



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.012.04.2015
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 Delegatura w Łodzi
Kontroler	Stanisław Wlazło, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97889 z dnia 14 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Radomsku („MOPS”), ul. Kościuszki 10, 97-500 Radomsko.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Barszcz, Dyrektor. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2014 – 2015 działania związane z wdrożeniem na terenie Miasta Radomsko ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny (dalej „KDR lub „Karta”) oraz lokalnego Programu „Rodzina + 3” realizowane były przez MOPS.

W roku 2014 i w okresie 3 kwartałów 2015 r. złożonych zostało odpowiednio: 15 i 81 wniosków o wydanie KDR, po rozpatrzeniu których wydano 77 i 366 Kart. Wydatkowane na ten cel środki z budżetu państwa wynosiły 134 zł i 1.021 zł, co stanowiło 55,4% i 83,9% otrzymanych. Niewykorzystana w 2014 r. kwota 117 zł została zwrócona.

Postępowania w sprawie przyznania KDR prowadzone były przez MOPS zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu dla rodzin wielodzietnych¹ (obowiązującego w 2014 r.) oraz ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny².

MOPS upowszechniał informacje o możliwości otrzymania Karty oraz uprawnieniach z niej wynikających głównie za pośrednictwem własnej strony internetowej.

Badanie ankietowe przeprowadzone wśród rodzin wielodzietnych wskazywało jednak na niewielką przydatność ogólnopolskiej KDR, głównie z uwagi na ograniczoną liczbę ofert dostępnych w Programie oraz niewielką skalę stosowanych ulg.

Dzięki uchwaleniu w 2011 r. Programu „Rodzina + 4”, a w 2013 r. „Rodzina + 3”, Miasto Radomsko zapewniło rodzinom wielodzietnym możliwość korzystania z lokalnych ulg i zniżek m.in. w zakresie sportu, rekreacji i kultury. W wyniku działań promujących Program pozyskano partnerów prywatnych, oferujących ulgi m.in. w zakresie edukacji, zdrowia, usług fryzjerskich i zakupu odzieży. Zwiększeniu uległa też liczba rodzin korzystających z Programu (z 28 w 2012 r. do 75 w 2014 r.).

¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 755 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem RM z dnia 27 maja 2014 r.”,

² Dz. U. z 2014 r., poz. 1863, zwanego dalej „ustawą o KDR”.

Największym zainteresowaniem cieszyła się oferta Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji (MOSIR) oraz Miejskiego Domu Kultury (MDK). Istotnym instrumentem wsparcia były także ulgi oferowane przez sklepy z odzieżą dziecięcą oraz artykułami szkolnymi i biurowymi. Uwzględniając potrzeby mieszkańców Miasta Radomsko, w tym rodzin wielodzietnych, wprowadzono z dniem 30 września 2015 r. dla rodzin objętych Programem ulgi na przejazdy w komunikacji miejskiej.

Na terenie Miasta Radomsko Karta ogólnopolska funkcjonowała równolegle z Kartą lokalną. Miasto nie podejmowało działań zmierzających do unifikacji korzystania z obydwu kart – co uzasadniano m.in. - brakiem celowości stosowania jednej karty w związku z trudnościami w identyfikacji rodzin uprawnionych do korzystania z ulg na podstawie jednej ogólnopolskiej Karty oraz możliwością wdrożenia dodatkowego nadzoru nad realizacją lokalnego Programu adresowanego wyłącznie do rodzin z terenu Miasta Radomsko.

Należy przy tym zauważyć, że większość spośród posiadających obie karty rodzin, w złożonych ankietach wyraziła zadowolenie z możliwości posługiwania się odrębnymi dokumentami.

Przyjęta dla Miasta na lata 2014 – 2020 strategia rozwiązywania problemów społecznych określała cele i zadania adresowane do rodzin wielodzietnych, które były sukcesywnie realizowane.

Poza działaniami wynikającymi z ogólnopolskiej i lokalnej KDR, MOPS prowadził również inne działania mające na celu wspieranie rodzin wielodzietnych, w tym integrację i pomoc w opiece nad dziećmi (m.in. imprezy okolicznościowe oraz wyposażenie uczniów klas pierwszych w plecak i przybory szkolne).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz wdrożenia ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Rozwiązania organizacyjne dotyczące prowadzenia postępowań w sprawie przyznania KDR.

Zadania wynikające z ustawy o KDR realizowane były przez Dyrektora MOPS oraz pracownika tej jednostki zatrudnionego na stanowisku sekretarki, na podstawie upoważnienia Prezydenta Miasta Radomsko z dnia 8 stycznia 2015 r.³. Zgodnie z tym dokumentem, ww. osoby upoważnione zostały m.in. do prowadzenia postępowań dotyczących KDR, przyznawania i wydawania Karty, wydawania decyzji administracyjnych dotyczących odmowy przyznania Karty, utraty prawa do posiadania Karty lub stwierdzenia przyznania Karty z naruszeniem przepisów ww. ustawy. Od dnia 1 września 2015 r. stosowne upoważnienie Prezydenta Miasta⁴ posiadał również pracownik zatrudniony w MOPS na stanowisku kancelisty, do którego obowiązków należało m.in. zastępowanie w obowiązkach pracownika zatrudnionego na stanowisku sekretarki w przypadku jego nieobecności w pracy.

W 2014 r. zadania związane z przyznawaniem KDR według zasad określonych w rozporządzeniu RM z dnia 27 maja 2014 r. realizowane były przez Dyrektora MOPS i pracownika MOPS, na podstawie imiennych upoważnień wydanych przez Prezydenta Miasta odpowiednio w dniu 16 czerwca 2014 r. i 17 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-10)

³ Zarządzenie Nr 7/2015.

⁴ Zarządzenie Nr 201/2015.

1.2 Dane dotyczące liczby wydanych kart oraz poniesionych wydatków na realizację ustawy o KDR.

Liczba wydanych Kart wyniosła 77 w II półroczu 2014 r., 226 w I półroczu 2015 r. i 140 w III kwartale 2015 r. i stanowiła odpowiednio 55%, 75,3% i 93,3% liczby planowanej. Na realizację ww. zadania otrzymano z budżetu państwa środki w wysokości 251 zł w II półroczu 2014 r., 804 zł w I półroczu 2015 r. i 413 zł w III kwartale 2015 r., a wykorzystano w kwotach odpowiednio 134 zł, 804 zł i 217 zł, stanowiących 53,4%, 100% i 52,6% otrzymanych na ten cel.

Niewykorzystane w 2014 r. środki w kwocie 117 zł zwrócono do Urzędu Miejskiego w Radomsku.

(dowód: akta kontroli str. 11-18)

Według wyjaśnień Dyrektora MOPS, szacunkowe nakłady pracy na realizację przedmiotowego zadania zleconego wynosiły:

- obsługa jednego wniosku – ok. 45 minut,
- wydanie duplikatu karty – ok. 45 minut, w przypadku gdy osoba opłaca duplikat karty i ok. 60 minut w przypadku gdy osoba składała wniosek o zwolnienie z opłaty,
- obsługa jednego wniosku o przyznanie Karty w związku z urodzeniem dziecka w rodzinie będącej w systemie (Karty dla nowego członka rodziny) lub w przypadku przyznania nowej Karty dla członka rodziny wielodzietnej, który był wcześniej jej posiadaczem – ok. 30 minut.

Średnie wynagrodzenie brutto pracownika obsługującego KDR wynosiło 2.908 zł, a szacunkowy koszt osobowy obsługi jednego wniosku, obsługi jednego wniosku o duplikat i obsługi jednego wniosku w związku z urodzeniem dziecka (przyznanie karty dla członka rodziny, który był już posiadaczem Karty) wynosił odpowiednio: 12,98 zł, 12,98 zł (17,31 zł w przypadku wystąpienia z wnioskiem o zwolnienie z opłaty) i 8,66 zł.

(dowód: akta kontroli str. 19-25)

1.3. Prawdliwość postępowań w zakresie wydawania KDR.

Liczba złożonych wniosków o wydanie KDR wynosiła: jeden według stanu na dzień 30 czerwca 2014 r., 15 na dzień 31 grudnia 2014 r., 79 na 30 czerwca 2015 r. i 96 na dzień 30 września 2015 r. Liczba wydanych Kart wynosiła odpowiednio: 5, 77, 303 i 443.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy przyznania Karty lub stwierdzenia utraty prawa do posiadania Karty. Nie wydawano też duplikatów Kart.

(dowód: akta kontroli str. 26)

Informacja o KDR, w tym m.in. o warunkach uzyskania Karty i uprawnieniach z niej wynikających, zamieszczona była na stronie internetowej MOPS⁵. Wnioskodawcy ubiegający się o przyznanie KDR każdorazowo informowani byli o przysługujących im uprawnieniach na etapie składania wniosku, w formie pisemnego pouczenia stanowiącego załącznik do dokumentacji o przyznaniu KDR. Ponadto, w momencie składania wniosku i odbioru Karty pracownik merytorycznie zajmujący się obsługą informował w formie ustnej o obowiązku niezwłocznego zgłaszania zmian wpływających na prawo do posiadania Karty oraz o przysługujących uprawnieniach. Wskazywał też stronę internetową, na której umieszczone były informacje o KDR.

(dowód: akta kontroli str. 20-25)

⁵ www.mops-radomsko.pl.

Analiza 20 postępowań⁶ w sprawie przyznania KDR (23,2% przeprowadzonych postępowań) wykazała, że:

- każdorazowo wniosek o przyznanie Karty złożony został w formie pisemnej, w gminie właściwej ze względu na miejsce zamieszkania członka rodziny wielodzietnej oraz przez osobę umocowaną do złożenia wniosku tj. zgodnie z art. 10 ust. 2 i 3 ustawy o KDR (w 2014 r. – zgodnie z wymogami § 10 ust. 3 i 4 rozporządzenia RM z dnia 27 maja 2014 r.),
- w każdym przypadku (w 2015 r.) pracownik MOPS sporządził i uwierzytelił kopie przedstawionych do wniosku o przyznanie karty dokumentów potwierdzających prawo do jej przyznania, zgodnie z art. 10 ust. 4, 6 i 8 ustawy o KDR. W 2014 r. (badano jedno postępowanie) składający wniosek okazał dokumenty potwierdzające uprawnienia do przyznania Karty (§ 10 ust. 5-7 powołanego wyżej rozporządzenia),
- wszystkie Karty przyznane zostały na czas określony w art. 11 ust. 1 ustawy o KDR (w 2014 r. – w § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 27-50)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Przygotowanie i wdrożenie lokalnych ulg dla rodzin wielodzietnych.

W latach 2010 – 2015 (do 30 września) liczba osób zamieszkujących Miasto Radomsko zmniejszyła się z 48.291 w 2010 r. do 46.877 w 2014 r. i 46.506 w 2015 r. Systematycznemu zmniejszeniu ulegała również liczba rodzin wielodzietnych (z 429 do 303 i 279) oraz liczba dzieci na 1000 mieszkańców (ze 185 do 173 i 168). Tendencję spadkową odnotowano także w zakresie: liczby rodzin korzystających ze świadczeń rodzinnych (z 3.833 w 2010 r. do 3.137 w 2014 r. i 2.839 w 2015 r.), w tym zasiłków rodzinnych (odpowiednio z 2.505 do 1.794 i 1.548) oraz liczby rodzin wielodzietnych korzystających z zasiłków rodzinnych (z 374 do 264 i 242). Liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej uległa nieznacznemu wzrostowi z 1.815 w 2010 r. do 1.828 w 2014 r., a w 2015 r. zmniejszyła się do 1.633. Zmniejszeniu uległa liczba rodzin wielodzietnych korzystających z pomocy społecznej (ze 175 do 145 i 127).

(dowód: akta kontroli str. 51)

2.1 Analiza potrzeb (oczekiwań) rodzin wielodzietnych jako podstawa dla działań na rzecz tych rodzin, w tym lokalnej KDR.

Opis stanu
faktycznego

W oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, MOPS sporządził ocenę zasobów pomocy społecznej za 2014 r., która zawierała elementy określone w art. 16a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷. Dokument sporządzono z uwzględnieniem formularza zamieszczonego na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. W ocenie zawarto dane o liczbie osób i rodzin korzystających z różnych form pomocy i wsparcia oraz powodu udzielenia pomocy (m.in. bezrobocie, ubóstwo, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, wielodzietność).

(dowód: akta kontroli str. 52-96)

⁶ Wylosowanych za pomocą Pomocnika Kontrolera (losowanie proste) z rejestru złożonych wniosków o wydanie KDR, według stanu na dzień 31 sierpnia 2015 r. (łącznie 86 wniosków).

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej”.

Uchwałą Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 24 stycznia 2014 r.⁸ przyjęta została Miejska Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2014 – 2020 (dalej „Strategia”). Strategia spełniała wymogi określone w art. 16b ustawy o pomocy społecznej. W analizie SWOT wskazywano jako mocne strony m.in. wsparcie rodzin wielodzietnych oraz wielodzietnych rodzin zastępczych z trojgiem i więcej dzieci. Wśród celów szczegółowych Strategii wymieniono m.in. „Wielopłaszczyznowe wsparcie rodziny w wypełnianiu swojej funkcji” (cel 7) oraz „Wyrównywanie szans dostępu dzieci i młodzieży do różnych form kształcenia, wychowania i opieki (cel 8).

Dla realizacji ww. celów wskazano m.in. takie działania jak:

- w ramach celu 7 - opracowanie Programu Wspierania Rodziny w Mieście Radomsko na lata 2015-2017 oraz opracowywanie programów, realizacja projektów nakierowanych na wspieranie radomszczańskich rodzin odpowiednio do potrzeb,
- w ramach celu 8 – sukcesywna rozbudowa bazy sportowej i rekreacyjnej dla dzieci i młodzieży na terenie Miasta oraz prowadzenie kampanii informacyjnej na temat możliwości korzystania przez mieszkańców Miasta z różnorodnych form pomocy socjalnej dla uczniów.

Wśród wskaźników realizacji ww. celów wskazano m.in.:

- liczbę rodzin objętych projektami oraz analizę wyników raportu z realizacji Programu Wspierania Rodziny (cel szczegółowy 7),
- liczbę osób korzystających z oferty sportowej i rekreacyjnej prowadzonej przez samorząd oraz udział dzieci i młodzieży korzystającej z oferty zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych (cel 8).

W Strategii zapisano m.in., że proces monitorowania uwzględniał będzie działania obejmujące zbieranie i analizę danych ilościowych i jakościowych przyjętych mierników oraz przygotowywanie raportów z przebiegu realizacji zadań i działań strategicznych.

(dowód: akta kontroli str. 97-210)

W sprawozdaniu z realizacji Strategii za 2014 r. w ramach celu 7, wskazano m.in. na realizację Programu „Rodzina + 3”, opartego na działaniach mających na celu promowanie modelu rodziny z dziećmi i wizerunku rodziny wielodzietnej, wspieranie realizacji funkcji rodziny wielodzietnej, poprawę warunków życia i wzmocnienie kondycji tych rodzin oraz zwiększenie szans rozwojowych dzieci i młodzieży, a także umożliwienie dostępności do dóbr kultury. Ze sprawozdania wynikało, że w okresie od stycznia do grudnia 2014 r. wydano 382 Karty Dużej Rodziny dla 75 rodzin wielodzietnych, uprawniające do zniżek w różnych placówkach i instytucjach na terenie Miasta Radomsko.

W ramach realizacji celu 8 podano m.in., że w 2014 r. liczba dzieci objętych wsparciem pedagoga szkolnego wyniosła 989. W tym samym czasie przeprowadzono w szkołach 527 zajęć pozalekcyjnych. Ponadto, prowadzone były zajęcia wspierające rozwój dzieci i młodzieży w obszarach zainteresowań, zdolności i pogłębiania wiedzy oraz kształtowania umiejętności spędzania wolnego czasu i promowania aktywnego i zdrowego stylu życia.

(dowód: akta kontroli str. 211-273)

Uchwałą Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 23 marca 2015 r.⁹ przyjęty został Gminny Program Wspierania Rodziny dla Miasta Radomska na lata 2015-2017. W analizie SWOT, wśród mocnych stron, wskazano m.in. możliwość dostępu do

⁸ Nr XLVIII/427/14

⁹ Nr IX/53/15.

dóbr kultury, szczególnie rodzin wielodzietnych w ramach Programu „Rodzina + 3”. Jako jeden z celów strategicznych realizacji Programu wymieniono „Zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego rodzin w sytuacji zagrożenia ekonomicznego, w szczególności rodzin z dziećmi”. Wśród zadań realizacji tego celu wskazano m.in. na pomoc materialną rodzinom o niskim statusie ekonomicznym, znajdującym się w najtrudniejszych warunkach materialno – bytowych, w szczególności rodzinom wielodzietnym, niepełnym i rodzinom z dzieckiem niepełnosprawnym.

(dowód: akta kontroli str. 274-321)

W latach 2014-2015 Miasto prowadziło również inne działania skierowane do rodzin wielodzietnych, takie jak wspieranie rodzin w formie pomocy żywnościowej, imprezy mające na celu integrację, a także pomoc w opiece nad dziećmi (zabawa Mikołajkowa, piknik integracyjny z okazji Dnia Matki, Akcja Energetyczny Tornister przy współpracy z PGE – wyposażenie uczniów klas pierwszych w plecak i przybory szkolne). Poniesione na ten cel wydatki wyniosły 9.870 zł.

(dowód: akta kontroli str. 322)

2.2. Prawidłowość i gospodarność wprowadzenia lokalnej KDR.

Z dniem 1 stycznia 2012 r. wprowadzono w życie program działań wspierających rodziny wielodzietne „Rodzina + 4”¹⁰, a od dnia 4 września 2013 r. - Program „Rodzina + 3”¹¹. Uchwałą Nr XLVI/411/13 z dnia 17 grudnia 2013 r. Rada Miejska w Radomsku wprowadziła kontynuację Programu „Rodzina +3”. Program skierowany został do rodzin wielodzietnych, w tym wielodzietnych rodzin zastępczych zamieszkałych na terenie Miasta i zameldowanych na pobyt stały lub czasowy powyżej 3 miesięcy.

Początkowo Program skierowany był do rodzin wychowujących czworo i więcej dzieci w wieku do 18 roku życia lub do ukończenia 25 roku życia w przypadku, gdy dziecko uczy się lub studiuje, a następnie (od września 2013 r.) do rodzin wychowujących troje i więcej dzieci.

Program miał na celu promowanie modelu rodziny z dziećmi i pozytywnego wizerunku rodziny wielodzietnej, umacnianie rodziny i wspieranie realizacji funkcji rodziny wielodzietnej, poprawę warunków życia i wzmocnienie kondycji rodzin wielodzietnych, zwiększenie szans rozwojowych dzieci i młodzieży z rodzin wielodzietnych oraz dostępności do dóbr kultury i sportu.

Zgodnie z ww. uchwałą Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2013 r., powyższe cele miały zostać zrealizowane poprzez umożliwienie członkom rodziny wielodzietnej:

1. korzystania z pogotowia lekcyjnego w ramach prowadzonej przez wolontariuszy MOPS pomocy w nauce oraz tzw. Podręcznikowej Adopcji,
2. korzystania z usług świadczonych w MDK w formie bezpłatnego wejścia na Poranek Teatralny i Filmowy oraz nieodpłatnego uczestnictwa w zajęciach zespołów artystycznych i kół zainteresowań,
3. korzystania z usług MOSiR:
 - a. bezpłatnego wejścia na basen (w niedziele w godzinach: 13.00 – 14.00, 16.00 – 17.00 i 17.00 – 18.00 w grupach nie większych niż 30 osób),
 - b. wejścia na basen ze zniżką 50% (w pozostałe dni tygodnia w godzinach 16.00 – 22.00),
 - c. bezpłatnego wejścia na 2 korty tenisowe (w soboty i niedziele w godz. 13.00 – 15.00),

¹⁰ Uchwała Rady Miejskiej w Radomsku Nr XIX/133/11 z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie Pomocy dla Rodzin Wielodzietnych w ramach programu „Rodzina + 4”.

¹¹ Uchwała Rady Miejskiej w Radomsku NR XLI/367/13 z dnia 4 września 2013 r. w sprawie Pomocy dla rodzin wielodzietnych w ramach programu „Rodzina +3”.

- d. wejścia na korty ze zniżką 50% (w pozostałe dni tygodnia w godz. od 13.00 do 16.00),
 - e. bezpłatnego wejścia na siłownię (w niedziele w godz. od 14.00 do 16.00),
 - f. wejścia na siłownię ze zniżką 50% (w pozostałe dni w godz. od 14.00 do 15.00).
4. wejścia do Muzeum Regionalnego w Radomsku (wejścia indywidualnego ze zniżką 50% oraz bezpłatnego wejścia grup wraz z innymi osobami).

W ww. uchwale zapisano, że działania podejmowane w związku z realizacją Programu finansowane będą w ramach budżetów jednostek organizacyjnych Gminy, biorących udział w Programie.

Uchwała wprowadziła możliwość zawierania porozumień z innymi podmiotami, które prowadziły działalność gospodarczą na terenie Miasta Radomsko i wyraziły chęć włączenia się do przedsięwzięcia.

W uchwale wskazano, że promocja działań obejmować będzie ogłoszenia w lokalnej prasie oraz w internecie.

Jako potwierdzenie uprawnień uczestników Programu do korzystania z ulg i zwolnień, dla każdego członka rodziny wielodzietnej wprowadzono Kartę „DUŻA RODZINA”.

W formie załączników do ww. uchwały z dnia 17 grudnia 2013 r., wprowadzono wzór porozumienia zawieranego z podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą (załącznik Nr 1) oraz wzór Karty „DUŻA RODZINA” (załącznik nr 2).

Ponadto, uchwała zobowiązała Prezydenta Miasta Radomsko do opracowania zasad postępowania w sprawie przyznawania i dysponowania Kartą.

Zasady te, określające m.in. wzór wniosku o przyznanie Karty oraz jej termin ważności, wprowadzone zostały i zatwierdzone zarządzeniem Nr 268/13 z dnia 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 323-359)

W ramach realizacji Programu „Rodzina + 4”, a następnie „Rodzina + 3”, wydano 174 Karty dla 28 rodzin w 2012 r., 257 Kart dla 47 rodzin w 2013 r., 382 Karty dla 75 rodzin w 2014 r. i 281 Kart dla 57 rodzin w 2015 r. (do dnia 30 września).

(dowód: akta kontroli str. 360-364)

Według stanu na dzień 30 września 2015 r., Miasto zawarło porozumienia z 29 podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą.

W porozumieniach tych określono m.in. rodzaj i wysokość udzielanych zniżek oraz czas ich obowiązywania. Umożliwiały one korzystanie przez rodziny wielodzietne z oferowanych zniżek w placówkach wskazanych w porozumieniach, mających siedzibę na terenie Miasta, a w jednym przypadku zniżka przysługiwała na usługę „Rodzinnego zwiedzania Torunia z przewodnikiem”.

(dowód: akta kontroli str. 365-396)

Przygotowując się do wprowadzenia Programu „Rodzina + 4”, skierowano 35 pism zapraszających prywatnych przedsiębiorców do współpracy. Miasto przed przystąpieniem do wdrożenia Programu zorganizowało konferencję prasową zapraszając współrealizatorów Programu oraz lokalne media. Na konferencji przedstawiono cel przedsięwzięcia oraz zasady korzystania z Programu.

Prywatnym przedsiębiorcom zaproponowano promocje ich firm, zamieszczając ich logo na stronie Urzędu Miasta Radomsko i MOPS oraz plakatach i ulotkach.

Rodziny wielodzietne korzystające z pomocy społecznej zostały poinformowane – za pośrednictwem pracowników socjalnych zatrudnionych w MOPS - o realizacji Programu, zasadach korzystania i złożenia wniosku.

Odnosnie realizacji Programu „Rodzina +3” wielokrotnie podawano informacje w lokalnej prasie i telewizji. Ponadto, przedmiotowe informacje na stałe zamieszczono na stronie internetowej Urzędu Miasta Radomsko oraz stronie internetowej MOPS w formie zakładki „RODZINA + 3”. W niej zamieszczony został też wniosek do pobrania dla rodziny i informacje, gdzie należy go złożyć, a także wykaz ulg i podmiotów realizujących Program.

(dowód: akta kontroli str. 397-424, 442-446)

Zniżki/ulgi udzielane przez partnerów Programu (podmioty prywatne) dotyczyły następujących kategorii:

- artykuły przemysłowe (Firma ATUT COLOR – 10% na art. malarskie),
- edukacja (Pracownia Alternatywa – 10% na „rodzinne zwiedzanie Torunia z przewodnikiem”, Korner Sp. z o.o. – 10% na zakup artykułów papierniczych, Firma Milo – 10% na artykuły szkolne, Unifax – 5-10% na artykuły biurowe, Szkoła Językowa – BEST-WAY – 5-10% na usługę nauki języków obcych, a Szkoła Językowa HORIZON -10%),
- odzież i obuwie (Firma HABY i SMYK odpowiednio 5% i 10% na zakup odzieży dziecięcej),
- usługi (fryzjerstwo – zniżkę od 10% do 20% oferowało 7 firm, AVALIO Sp. z o.o. – 10% zniżki na usługi prawne, firma Bilans – 15% zniżki za prowadzenie usług księgowych),
- zdrowie (Centrum Stomatologii TMK NZOZ – 15-25% zniżki na usługi stomatologiczne, Przychodnia Stomatologiczna Sila – Dent – 5% zniżki na ww. usługi, Apteka AZALIA i PIASTOWSKA – 10% na zakup leków, Laboratorium Analityczno – Bakteriologiczne – 10% na badania laboratoryjne, optyka – zniżki od 5% do 10% na zakup okularów i usług oferowały 3 podmioty),
- inne (TUW – 15% na ubezpieczenia komunikacyjne i 30% na majątkowe, Ośrodek Szkolenia Kierowców BZG LOK – 12%, a Ośrodek Szkolenia Kierowców A. S. – 5-10% w zakresie szkolenia kierowców).

(dowód: akta kontroli str. 368-396, 425-429)

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

Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Radomsku z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Pomocy dla Rodzin Wielodzietnych w ramach programu „Rodzina + 3”, jednostką merytorycznie odpowiedzialną za realizację Programu był MOPS. W uchwale tej przyjęto też, że działania podejmowane w związku z realizacją Programu finansowane będą z budżetu Gminy w ramach jej jednostek organizacyjnych biorących udział w Programie.

(dowód: akta kontroli str. 349-353)

Zniżki udzielone przez podmioty gospodarcze na podstawie porozumień zawartych z Miastem Radomsko finansowane były wyłącznie przez te podmioty.

W badanym okresie Miasto Radomsko nie planowało i nie ponosiło wydatków z tytułu realizacji Programu „Rodzina + 3” (poprzednio „Rodzina + 4”). Udzielenie zniżek/ulg w ramach Programu, związane było natomiast ze zmniejszeniem dochodów - w latach 2014 – 2015 o kwotę (wg szacunków) 8,3 tys. zł.

Koszt obsługi lokalnych kart wynosił 1,69 tys. zł w 2012 r., 1,33 tys. zł w 2013 r., 1,98 tys. zł w 2014 r. i 2,12 tys. zł w I półroczu 2015 r. Oszacowane dla jednej karty koszty, wynoszące 5,18 zł, uwzględniały koszty papieru, druku kart oraz wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 425-431)

Przed przystąpieniem do realizacji Programu „Rodzina + 3” przeprowadzona została przez Miasto Radomsko przy współpracy z MOPS analiza liczby rodzin wielodzietnych. Oszacowano, że liczba rodzin z trojgiem i więcej dzieci w Mieście wynosiła 320, z czego 233 rodziny objęte były zabezpieczeniem społecznym w formie świadczeń rodzinnych.

(dowód: akta kontroli str. 347-348)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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

W ramach dokonywanych analiz, MOPS sporządził ewaluację Programu „Rodzina +4” (w 2012 r.) oraz Programu „Rodzina +3” (w 2014 r.).

Z dokumentu sporządzonego w 2012 r. wynikało, że Program cieszył się średnią popularnością wśród rodzin. Do dnia 5 października 2012 r. z Karty „DUŻEJ RODZINY” skorzystało tylko 26 rodzin, dla których wydano 161 Kart. Do współpracy w realizacji programu pozyskano 30 podmiotów różnych branż. Największą popularnością cieszyła się oferta MOSiR, usługi oferowane przez sklepy z artykułami papierniczymi oraz oferta aptek (skorzystało 100% rodzin wielodzietnych). Z oferty MDK oraz pogotowia lekcyjnego (MOPS) skorzystało 50% rodzin uprawnionych. Z kolei 40% rodzin uczestniczących w Programie skorzystało z ulg proponowanych przez sklepy odzieżowe.

Rodziny wielodzietne wyrażały najczęściej zainteresowanie uprawnieniami do bezpłatnych przejazdów MPK.

Z analizy sporządzonej w 2014 r. wynikało, że - podobnie jak w 2012 r. - największym zainteresowaniem cieszyły się usługi oferowane przez MOSiR oraz zniżki oferowane przez sklepy z artykułami papierniczymi, z których skorzystało 100% rodzin. Z kolei 50% rodzin skorzystało z oferty MDK, MOPS (pogotowie lekcyjne) i sklepów odzieżowych.

Z analizy wynikało ponadto, że pięcioosobowa rodzina korzystając z kilku oferowanych usług zyskała ok. 116 zł, które z rodzinnego budżetu mogła przeznaczyć na inne potrzeby. Obok ulg finansowych, rodzina zyskała także możliwość spędzenia wspólnie czasu wolnego, budowania więzi i dobrych relacji w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 397-404, 419-424)

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że w styczniu 2016 r. przeprowadzona zostanie kolejna ewaluacja programu „Rodzina + 3” i badanie skuteczności działań w zakresie realizacji programu za rok 2015.

(dowód: akta kontroli str. 432-436)

Prowadzona ewidencja w zakresie udzielonych ulg i zniżek potwierdziła, że w latach 2014 – 2015 największym zainteresowaniem cieszyła się oferta MOSiR, z której skorzystały 92 rodziny, oferta sklepów z artykułami szkolnymi i biurowymi (55 rodzin), a ponadto ulgi oferowane przez MDK (48 rodzin), sklepy z odzieżą dziecięcą (40 rodzin), usługi fryzjerskie (37 rodzin) oraz oferowane przez MOPS (35 rodzin).

(dowód: akta kontroli str. 425-429)

Dyrektor MOPS wyjaśnił, że rozeznając potrzeby mieszkańców Radomska, zarządzeniem Nr 224/2015 Prezydenta Miasta z dnia 30 września 2015 r.¹², wprowadzono m.in. ulgi w przejazdach komunikacji miejskiej dla rodzin wielodzietnych objętych Programem „Rodzina + 3”. Zgodnie z tym zarządzeniem, każdej rodzinie miała być wydana karta elektroniczna MPK uprawniająca jednego członka rodziny do bezpłatnego podróżowania (za okazaniem tej karty oraz karty „Duża Rodzina”).

(dowód: akta kontroli str. 432-441)

W uchwale Rady Miejskiej z dnia 17 grudnia 2013 r., przyznającej uprawnienia rodzinom wielodzietnym w ramach Programu „Rodzina + 3”, nie zawarto regulacji stanowiącej o tym, że ogólnopolska KDR potwierdza prawo do korzystania z uprawnień przyznanych rodzinom wielodzietnym przez samorząd.

Miasto nie wprowadziło rozwiązań pozwalających na unifikację korzystania z obydwu kart (Karta lokalna funkcjonowała równolegle z kartą ogólnopolską).

Dyrektor MOPS wyjaśnił, iż nie uznano za zasadne wprowadzenia takiej unifikacji z uwagi na:

- brak celowości stosowania jednej karty w związku z trudnościami w identyfikacji rodzin uprawnionych do korzystania z ulg na podstawie jednej ogólnopolskiej Karty,
- możliwość wdrożenia dodatkowego nadzoru nad realizacją lokalnego Programu adresowanego wyłącznie do rodzin z terenu Miasta Radomska,
- oczekiwania Partnerów społecznych, aby świadczona przez nich pomoc trafiała wyłącznie do rodzin z terenu Miasta, przy jednoczesnej łatwej możliwości identyfikacji osób uprawnionych do korzystania z ulg na podstawie lokalnego Programu.

Dyrektor wskazał ponadto, że wykorzystanie własnej lokalnej KDR stanowi element promowania inicjatywy samorządu Gminy Miasto Radomsko i dobrych praktyk w tym zakresie, ale przede wszystkim promowania lokalnych podmiotów i przedsiębiorców. Na lokalnej Karcie umieszczone są bowiem logotypy Partnerów uczestniczących w Programie.

(dowód: akta kontroli str. 349-353, 447-449)

3.2. Przydatność ulg/zniżek wynikających z ogólnopolskiej KDR i kart lokalnych w odniesieniu do potrzeb rodzin wielodzietnych.

W celu dokonania oceny przydatności ogólnopolskiej i lokalnej KDR w odniesieniu do potrzeb rodzin wielodzietnych, wśród 50 losowo wybranych rodzin przeprowadzono anonimowe badanie ankietowe. Spośród 20 rodzin, które przekazały wypełnione ankiety, 8 korzystało jedynie z ogólnopolskiej KDR, a 12 z obydwu kart. Źródłem informacji o KDR była głównie telewizja/radio (9 przypadków, tj. 45%) oraz internet (7 przypadków). W przypadku 12 rodzin oboje rodzice byli czynni zawodowo, a w przypadku 8 - pracujący był jeden rodzic. W większości przypadków rodziny określiły swoją sytuację jako przeciętną (15 rodzin, tj. 75%). Z zasiłków pomocy społecznej korzystało 15 rodzin. Spośród 12 rodzin posiadających zarówno ogólnopolską, jak i lokalną KDR, 8 wyraziło zadowolenie z możliwości posługiwania się dwoma odrębnymi kartami.

Siedem rodzin wskazało, że korzystało z KDR raz w tygodniu, sześć – raz na miesiąc, trzy – kilka razy w tygodniu, jedna – codziennie, a 3 kolejne rodziny - rzadziej.

W 6 przypadkach rodziny nie odczuły żadnych korzyści finansowych z posiadania Karty, w 7 przypadkach stwierdzono miesięczne korzyści finansowe od 51 do 100 zł,

¹² W sprawie ustalenia cen i opłat za usługi przewozowe, uprawnień do przejazdów ulgowych oraz przepisów taryfowych w komunikacji miejskiej powierzonej do realizacji MPK Sp. z o.o. w Radomsku.

w 5 przypadkach – do 50 zł, a po jednym przypadku - od 101 do 200 zł i od 201 do 500 zł.

Do najczęściej wykorzystywanych zniżek należały te z zakresu kultury oraz dotyczące żywności (po 9 przypadków), a także edukacji (8 przypadków). Najrzadziej wykorzystywano natomiast zniżki dotyczące artykułów przemysłowych (9 przypadków) oraz łączności i usług (po 8 przypadków).

W przypadku 11 rodzin, po wprowadzeniu KDR nie korzystały one części z oferty sportowo-rekreacyjnej i turystyki, a w przypadku 12 rodzin - z oferty kulturalnej.

Większość rodzin w złożonych ankietach wskazywała na niewielką przydatność ogólnopolskiej KDR, głównie z uwagi na ograniczoną liczbę ofert dostępnych w Programie oraz niewielką skalę stosowanych ulg.

Wśród działań, jakie powinny zostać podjęte w celu lepszego dostosowania oferty KDR do potrzeb i oczekiwań, rodziny wymieniały m.in. wprowadzenie dopłat do „mediów” (woda, prąd, gaz, węgiel), żywności, nauczania, udzielanie większych upustów przy zakupach oraz zwiększenie liczby punktów, w których honorowana byłaby Karta.

(dowód: akta kontroli str.450-534)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Łódź, dnia 27 listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Kontroler
Stanisław Wlazło
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


podpis


podpis

¹³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096