



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.008.05.2017

P/17/070

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

[llo@nik.gov.pl](mailto:llo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/17/070 – Rozwiązywanie problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców miast istotnie dotkniętych skutkami zmian gospodarczych.                                                                                                                    |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.                                                                                                                                                                                                        |
| Kontroler                           | Jan Pawlak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/86/2017 z dnia 23 maja 2017 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1-2)                                                                                              |
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miasta Zgierza, ul. Plac Jana Pawła II 16, 95-100 Zgierz, Regon 0005170511.                                                                                                                                                                  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Przemysław Konrad Staniszewski – Prezydent Miasta Zgierza od dnia 4 grudnia 2014 r. <sup>2</sup> Wcześniej, w okresie od dnia 9 grudnia 2010 r. do 3 grudnia 2014 r. Prezydentem Miasta Zgierza była Pani Iwona Małgorzata Wieczorek. <sup>3</sup> |

## II Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>4</sup>, że działania podejmowane przez Urząd w latach 2013–2016 w zakresie rozwiązywania problemów społecznych mieszkańców Miasta Zgierza<sup>5</sup>, były prawidłowe i wpisywały się w priorytety uchwalonych dokumentów strategicznych. Samorząd Miasta rzetelnie diagnozował sytuację w regionie, identyfikując najistotniejsze problemy w obszarach związanych z: pomocą społeczną, zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych oraz zapewnieniem opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i w wieku przedszkolnym. Cele i kierunki działań określone w dokumentach strategicznych i programowych Miasta były spójne i odpowiadały większości zidentyfikowanych problemów. Cele te nie obejmowały jednak problematyki związanej z opieką nad dziećmi do lat 3, chociaż niezaspokojone potrzeby w tym zakresie (wyrażone liczbą dzieci oczekujących na miejsce w żłobku), wyniosły w badanym okresie 94 (średniorocznie). Ponadto, cele te nie spełniały w pełni podstawowych wymogów dla prawidłowego zarządzania, bowiem nie były mierzalne i określone w czasie, co ograniczało możliwości skutecznego monitorowania realizacji przyjętych założeń. Pomimo powyższych uchybień, w Mieście prowadzono systematyczny monitoring wybranych problemów w regionie, a jego wyniki przedstawiano w sporządzanej z wymaganą częstotliwością sprawozdawczości.

Zrealizowane w latach 2012-2016, w ramach trzech analizowanych obszarów, wydatki w łącznej kwocie 284.420 tys. zł (pozyskane m.in. ze źródeł zewnętrznych), pozwoliły na zaspokojenie potrzeb mieszkańców Zgierza w obszarze pomocy społecznej. Właściwie prowadzone w tym zakresie działania przyczyniły się do

<sup>1</sup> zwany dalej „Urzędem”.

<sup>2</sup> [http://www.umz.zgierz.pl/bip/?bip\\_umz\\_did=7378](http://www.umz.zgierz.pl/bip/?bip_umz_did=7378).

<sup>3</sup> <http://wybory2010.pkw.gov.pl/geo/pl/100000/102003.html#tabs-7>.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej wg proponowanej skali byłoby 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.

<sup>5</sup> zwanego dalej „Zgierzem” lub „Miastem”.

realizacji celów założonych w dokumentach strategicznych, w tym m.in. do zmniejszenia o 8,2% liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej, ograniczenia o 30,4% zjawiska bezdomności, a także spadku o 13,1% liczby osób żyjących poniżej progu ubóstwa.

W Mieście nie podjęto jednak wystarczających działań dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych i przeciwdziałania procesowi dekapitalizacji zasobów komunalnych, co spowodowane było ograniczonymi środkami finansowymi. Nieopracowanie programu budowy mieszkań socjalnych, brak realizacji 51,4% wydatków na remonty i modernizacje, zaplanowanych w programach gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta, a także opóźnienie w opracowaniu tego programu na okres po 2014 r., miało wpływ na pogorszenie stanu gminnego zasobu mieszkaniowego. Obniżeniu uległa liczba: lokali mieszkalnych (o 8,2%), mieszkań komunalnych (o 11,9%) i mieszkań socjalnych (o 4,8%), przy wzroście zasobów mieszkaniowych w Polsce (o 2,9%) oraz w województwie łódzkim (o 1,6%).

W Mieście nie zaspokojono w pełni potrzeb mieszkańców w zakresie zapewnienia opieki nad dziećmi do lat 3, bowiem na listach oczekujących na wolne miejsce w przedszkolu pozostawało w latach 2012-2016 od 96 do 265 dzieci. Jednocześnie, przy przyjęciu dzieci do tych placówek przekraczano limity miejsc w oddziałach, wynikające z przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół<sup>6</sup>.

### III Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Identyfikacja problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców Zgierza

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Zgierz jest miastem wchodzącym w skład aglomeracji łódzkiej z dobrze rozwiniętą infrastrukturą komunikacyjną, liczącym około 55 tysięcy mieszkańców.

Zgierz nie posiada wiodącego przemysłu. Kierunki rozwoju Miasta wyznacza geograficzne położenie w centrum Polski i sąsiedztwo dużej aglomeracji – Łodzi, wzbogacającej ofertę gospodarczą, naukową, kulturalną i usługową.

Do dominujących problemów dotyczących mieszkańców Zgierza należy zaliczyć: bezrobocie, ubóstwo, niepełnosprawność, patologie (przestępczość, alkoholizm, narkomania), bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

W Urzędzie dokonywano w badanym okresie wielopłaszczyznowych analiz problemów Miasta i podejmowano próby identyfikacji przyczyn istniejącej sytuacji. Działania te znalazły wyraz w Miejskiej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2011-2015<sup>7</sup> oraz 2016-2020<sup>8</sup>, zwanej dalej „SRPS”, sporządzonej w oparciu o dokumenty strategiczne i programowe:

- Strategię Rozwoju Miasta Zgierza na lata 2008-2015<sup>9</sup>, zwaną dalej „SRMZ”;
- Miejski Program Przeciwdziałania Narkomanii dla miasta Zgierza na lata 2013-2015 oraz 2016-2018<sup>10</sup>, zwany dalej „MPPN”;

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola”.

<sup>7</sup> Przyjętej uchwałą nr VI/40/11 Rady Miasta Zgierza z dnia 24 lutego 2011 r.

<sup>8</sup> Przyjętej uchwałą nr XX/249/16 Rady Miasta Zgierza z dnia 31 marca 2016 r.

<sup>9</sup> Przyjętą uchwałą nr XXII/199/08 Rady Miasta Zgierza z dnia 26 czerwca 2008 r., zwana dalej „Strategią Rozwoju”.

<sup>10</sup> Przyjęty uchwałą Rady Miasta Zgierza nr XXXII/317/12 z dnia 28 grudnia 2012 r. oraz nr XVII/220/16 z dnia 28 stycznia 2016 r.

- Miejski Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2011-2015 oraz 2016-2020<sup>11</sup>, zwany dalej „MPPP”;
- Program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz innych uzależnień na rok: 2013, 2014, 2015 i 2016<sup>12</sup>, zwany dalej „PRPA”;
- Miejski Program Wspierania Rodziny dla miasta Zgierza na lata 2013-2015 oraz 2016 - 2018<sup>13</sup>, zwany dalej „MPWR”;
- Program w sferze polityki senioralnej na lata 2016 - 2020<sup>14</sup>, zwany dalej „PSPS”;
- Program działań na rzecz rodzin wielodzietnych pod nazwą „Zgierz dla Rodziny”<sup>15</sup>, zwany dalej „PDRW”;
- Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Zgierza na lata 2008-2014<sup>16</sup> oraz na lata 2016-2020<sup>17</sup>, zwany dalej „PGMZ”;
- „Lokalny Program Rewitalizacji Zgierza 2016-2020+”<sup>18</sup>.

Powyższe dokumenty były aktualne w czasie ich opracowania i odnosiły się do istotnych aspektów w zakresie pomocy społecznej/socjalnej, efektywnego gospodarowania posiadanym zasobem mieszkaniowym oraz opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i w wieku przedszkolnym.

Głównym celem SRPS była poprawa sytuacji życiowej mieszkańców, wyrównywanie szans grup społecznych ekonomicznie i socjalnie najuboższych oraz zapobieganie wykluczeniu społecznemu tych grup. Cele strategiczne obejmowały:

- budowę systemu wsparcia na rzecz osób i rodzin znajdujących się w stanie ubóstwa m.in. z uwagi na brak pracy ze szczególnym uwzględnieniem ich aktywności i przedsięwzięć ograniczających skutki życia w biedzie;
- rozwijanie zintegrowanego wsparcia na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych;
- reintegrację osób bezdomnych ze środowisk lokalnych;
- przeciwdziałanie przemocy i jej skutkom w rodzinie;
- zapewnienie mieszkańcom dostępu do sprawnej oraz skutecznej służby zdrowia;
- budowę zintegrowanego systemu profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień;
- zapewnienie dzieciom i młodzieży równych szans w dostępie do edukacji i oferty kulturalnej;
- budowę sprawnego międzysektorowego partnera na rzecz rozwiązywania problemów społecznych.

SRPS uwzględniała założenia dokumentów programowych w zakresie polityki społecznej, funkcjonujących na poziomie europejskim, ogólnopolskim i regionalnym, w tym m.in.:

- Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu<sup>19</sup>;
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020;
- Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+<sup>20</sup>;

<sup>11</sup> Przyjęty uchwałą Rady Miasta Zgierza nr VI/41/11 z dnia 24 lutego 2011 r. oraz uchwałą nr XX/250/16 z dnia 31 marca 2016 r.

<sup>12</sup> Przyjęty uchwałą nr XXX/296/12 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 listopada 2012 r., nr XLIII/491/13 z dnia 28 listopada 2013 r., nr III/18/14 Rady Miasta Zgierza z dnia 30 grudnia 2014 r., nr XVII/219/16 z dnia 28 stycznia 2016 r.

<sup>13</sup> Przyjęty uchwałą Rady Miasta Zgierza nr XLII/464/13 z dnia 21 października 2013 r. oraz uchwałą nr XX/251/16 z dnia 31 marca 2016 r.

<sup>14</sup> Przyjęty uchwałą nr XVIII/236/16 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 lutego 2016 r.

<sup>15</sup> Przyjęty uchwałą nr XLVIII/573/14 Rady Miasta Zgierza z dnia 24 kwietnia 2014 r.

<sup>16</sup> przyjęty uchwałą nr XXII/204/08 Rady Miasta Zgierza z dnia 26 czerwca 2008 r.

<sup>17</sup> Przyjęty uchwałą nr XXVI/309/16 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 września 2016 r.

<sup>18</sup> Przyjęty uchwałą Nr XXIX/343/16 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 grudnia 2016 r.

<sup>19</sup> Przyjęła przez Komisję Europejską w dniu 3 marca 2010 r.

- Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Zgierskiego na lata 2007-2015;
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013 oraz 2014-2020;
- Strategia Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Zgierskiego na lata 2014-2018.

(dowód: akta kontroli str. 4-114, 232-235, 257-324, 404, 562-563)

Realizacja przez Prezydenta Miasta Zgierza części zadań z zakresu problemów społeczno-ekonomicznych zlecona była organizacjom pozarządowym, zgodnie z Programem współpracy z tymi organizacjami oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>21</sup>, uchwalanym corocznie przez Radę Miasta Zgierza<sup>22</sup>.

W ramach powyższego programu zawarte zostały umowy z wieloma podmiotami działającymi na terenie Miasta<sup>23</sup>.

Na współpracę z ww. organizacjami pozarządowymi w ramach realizacji SRMZ podpisane zostały w badanym okresie umowy na łączną kwotę 1.214 tys. zł<sup>24</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 123, 138-141, 177-230)

**1.2.** Problemy dotyczące pomocy społecznej w Zgierzu zidentyfikowano w SRPS. W strategii tej za najważniejsze obszary problemowe Miasta uznano małą liczbę wysokodochodowych miejsc pracy, zwłaszcza dla młodych ludzi, a także zauważalne ubożenie mieszkańców. W opinii środowiska lokalnego do problemów najbardziej uwidoczniionych w Mieście zaliczono bezrobocie (16,7% ankietowanych), starzenie się mieszkańców (14,3%), niezaspokojenie potrzeb w zakresie budownictwa mieszkaniowego (14,3%) i dysfunkcyjność rodzin (9,5%).

Grupą najbardziej zagrożoną marginalizacją i wykluczeniem społecznym były rodziny dotknięte ubóstwem (18,4%) oraz problemami uzależnień i przemocy w rodzinie (13,2%), dzieci z rodzin ubogich (13,2%), samotne kobiety w ciąży i matki w trudnej sytuacji życiowej (10,5%), bezdomni i zagrożeni bezdomnością (7,9%), osoby i rodziny dotknięte bezrobociem (7,9%), osoby niepełnosprawne i ich rodziny (7,9%). W opinii ankietowanych, oferta pomocy świadczonej osobom i rodzinom dotkniętym problemami społecznymi w Zgierzu była najmniej zadowalająca w takich obszarach jak: bezrobocie (33,3%), opieka przedszkolna (11,1%), ubóstwo (11,1%), starość (11,1%), ochrona zdrowia (7,4%) oraz pomoc rodzinie i dziecku (7,4%).

Ankietowani zwracali uwagę na właściwe zorganizowanie pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej, wskazali na konieczność lepszego rozpoznania problemów rodzin, docierania z ofertą pomocy do wszystkich potrzebujących wsparcia i indywidualnego podchodzenia do każdego problemu, udzielania pomocy w postaci m.in. aktywizacji zawodowej, prac interwencyjnych, wsparcia asystenta rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 4-114)

<sup>20</sup> Przyjętą uchwałą nr 2/2016 Rady Stowarzyszenia Łódzki Obszar Metropolitalny z dnia 24 marca 2016 r.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.

<sup>22</sup> Uchwały Rady Miasta Zgierza Nr XLIII/490/13 z dnia 28 listopada 2013 r., Nr LIV/663/14 z dnia 12 listopada 2014 r., Nr XIV/193/15 z dnia 26 listopada 2015 r., Nr XXVIII/336/16 z dnia 24 listopada 2016 r.

<sup>23</sup> W tym m.in.: Polskim Stowarzyszeniem Na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Zgierzu na zaspokajanie potrzeb osób niepełnosprawnych i ich integrację ze środowiskiem lokalnym; Polskim Związkiem Niewidomych Okręgiem Łódzkim na wyjazdowe warsztaty rehabilitacyjne „Zobaczyć więcej”; Stowarzyszeniem Abstynentów Klubu „STOP” na prowadzenie działań terapeutycznych i wspierających dla osób uzależnionych i ich rodzin, ofiar i sprawców przemocy w ramach wspierania rodzin w kryzysie; Fundacją „ARKA” na prowadzenie placówki wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży.

<sup>24</sup> Na kwotę 284 tys. zł w 2013 r., 306 tys. zł w 2014 r., 319 tys. zł w 2015 r., 305 tys. zł w 2016 r.

**1.2.1.** Zadania z zakresu pomocy społecznej realizowane były przez: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zgierzu (MOPS), Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych (WZiSS), a także jednostki środowiskowe oraz instytucjonalne, takie jak: Dzienny Dom „Senior – WIGOR”, Spółdzielnia Socjalna „Nadzieja”, Uniwersytet Trzeciego Wieku, Kluby Seniora, Warsztat Terapii Zajęciowej oraz jadłodajnia. Ponadto w Zgierzu funkcjonowało Stowarzyszenie „Pomocna Dłoń” wydające żywność, placówka opiekuńczo-wychowawcza rodzinna, 5 placówek w formie świetlic środowiskowych, 6 jednostek poradnictwa specjalistycznego oraz 2 jednostki poradnictwa rodzinnego. Mieszkańców Zgierza obejmowało zasięgiem działania Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie i Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Zgierzu.

(akta kontroli str. 73)

W związku z przystąpieniem władz Zgierza do realizacji rządowego programu wieloletniego „Senior – WIGOR” na lata 2015-2020, działający w strukturach MOPS Ośrodek Wsparcia – Dom Dziennego Pobytu został wyodrębniony i przekształcony w 2015 r. w Dzienny Dom „Senior – WIGOR”<sup>25</sup>. Po zakończeniu realizacji zadań na lata 2015-2016 dokonano w kwietniu 2017 r. połączenia jednostek budżetowych MOPS w Zgierzu z Dziennym Domem „Senior-WIGOR”<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 563-565)

**1.2.2.** Zadania z zakresu zapewnienia opieki nad dziećmi do lat 3, określone w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3<sup>27</sup>, realizowane były przez WZiSS. Na terenie Zgierza funkcjonowały 4 placówki opieki nad małym dzieckiem, które zapewniały 143 miejsca opieki nad dziećmi do lat 3, w tym jeden miejski żłobek zaprojektowany na 75 miejsc, w którym przebywało 90 dzieci. Trzy niepubliczne placówki, uruchomione w 2016 r., nie korzystały ze wsparcia z budżetu Zgierza. Liczba miejsc w żłobkach na terenie Zgierza, pomimo wzrostu z 90 w 2012 r. do 143 w 2016 r., tj. o 58,9%, zapewniała przyjęcie zaledwie 29,7% dzieci narodzonych w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 124, 134-136, 347-348)

**1.2.3.** Zadania z zakresu zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym, określone w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>28</sup>, realizowane były przez Wydział Edukacji i Młodzieży (WEiM). W badanym okresie na terenie Zgierza funkcjonowało 21 placówek wychowania przedszkolnego, w tym 15 przedszkoli oraz 6 oddziałów przedszkolnych. Gmina Miasto Zgierz była organem prowadzącym dla 11 przedszkoli publicznych oraz 5 szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi. Liczba miejsc w przedszkolach publicznych wynosiła od 1.340 w latach szkolnych od 2012/2013 do 2015/2016 oraz 1.365 w roku szkolnym 2016/2017.

(akta kontroli str. 387-400)

Liczba miejsc w szkołach publicznych z oddziałami przedszkolnymi wynosiła 225 w latach szkolnych 2012/2013 i 2013/2014, 200 w roku szkolnym 2014/2015, 100 w roku szkolnym 2015/2016, 175 w roku szkolnym 2016/2017.

(akta kontroli str. 387-400)

SRMZ w priorytecie 1.2. „Dostosowanie placówek oświatowych do potrzeb mieszkańców miasta i rynku pracy” jako główne zadanie określiła dążenie do zmniejszania nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej poprzez pozyskiwanie środków ze struktur zewnętrznych.

W SRPS za jeden z celów wyznaczono „Poprawę dostępu do sektora edukacji”.

<sup>25</sup> Uchwałą nr XII/127/15 Rady Miasta Zgierza z dnia 27 sierpnia 2015 r.

<sup>26</sup> Uchwałą nr XXXIV/439/17 Rady Miasta Zgierza z dnia 27 kwietnia 2017 r.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 157 ze zm.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.

Wg badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym na potrzeby opracowania SRPS na lata 2016-2020, aż 31% ankietowanych oceniło dostęp do placówek oświatowych za niewystarczający.

(dowód: akta kontroli str. 47-62, 565)

**1.2.4.** Zadania z zakresu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, utrzymania zasobu na dobrym poziomie technicznym, tworzenia warunków do poprawy sytuacji mieszkaniowej mieszkańców Zgierza, przewidziane w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>29</sup>, przypisane zostały w Regulaminie organizacyjnym<sup>30</sup> i PGMZ do obowiązków zarządcy – Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Mieszkalnictwa oraz administratora – Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej sp. z o.o. w Zgierzu (MPGM)<sup>31</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 459)

W dokumentach strategicznych (SRMZ, PGMZ) mieszkaniowy zasób Zgierza oceniony został, z uwagi na długi czas eksploatacji oraz wiek budynków jako w złym stanie technicznym (15% budynków), z dużą ilością budynków zabytkowych (18% budynków), których remonty byłyby bardzo drogie. Ze względu na niski standard zasobów mieszkaniowych Zgierza, zwracano uwagę na pilną potrzebę poprawy infrastruktury mieszkaniowej poprzez budowę nowych oraz podniesienie standardu dotychczas użytkowanych lokali mieszkalnych.

Na dzień 1 stycznia 2016 r. około 9,8% budynków nie było wyposażonych w żadne instalacje.

W PGMZ zaplanowano w badanym okresie rozbiórkę 12 budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Zgierza (liczących 91 mieszkań) z powodu nieopłacalności remontu i złego stanu technicznego oraz remonty i modernizację substancji mieszkaniowej na łączną kwotę 12.658 tys. zł<sup>32</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 565)

Zadania polegające na wspieraniu i realizacji budownictwa mieszkaniowego dostosowanego do zróżnicowanych potrzeb i możliwości materialnych mieszkańców Zgierza określone zostały w PGMZ i SRMZ w priorytecie 2.3. Racjonalna polityka mieszkaniowa (zadanie 2.3.1. Rozwój budownictwa mieszkaniowego).

Celem poprawy niewystarczającego, w stosunku do potrzeb, mieszkaniowego zasobu miasta Zgierza, w dokumentach strategicznych przewidziano opracowanie programu budowy mieszkań socjalnych i realizację zadań w zakresie adaptacji istniejących gminnych obiektów budowlanych na cele mieszkaniowe. W dokumentach tych zaplanowano realizację przebudowy budynku szkoły na budynek mieszkalny wielorodzinny wraz z infrastrukturą towarzyszącą.

(dowód: akta kontroli str. 232-237, 238-254, 459-466, 565-566)

**1.3.** Do najbardziej niepokojących zjawisk społecznych na terenie Zgierza należało, w ocenie Prezydenta Miasta Zgierza, bezrobocie. Wg danych Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego w Łodzi, powiat zgierski, w porównaniu do województwa łódzkiego i kraju, charakteryzował się znacznie wyższą, bo sięgającą 2 punktów procentowych więcej, stopą bezrobocia. Wskaźnik ten obniżył się z 18,8% w 2012 r. do 10,5% w 2016 r., w województwie łódzkim z 14% do 8,6%, a w kraju z 13,4% do 8,3%. Problem bezrobocia generował i wzmacniał inne negatywne zjawiska, takie jak degradacja i wykluczenie społeczne, uzależnienia,

<sup>29</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1610 ze zm., zwanej dalej „ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy”.

<sup>30</sup> Nadanym Zarządzeniem Prezydenta Miasta Zgierza nr 461/VII/2015 z dnia 29 grudnia 2015 r. ze zmianami.

<sup>31</sup> Od dnia 1 stycznia 2013 r. na mocy uchwały Nr XXX/302/12 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 listopada 2012 r.

<sup>32</sup> Odpowiednio 3.280 tys. zł w 2012 r., 3.845 tys. zł w 2013 r., 4.465 tys. zł w 2014 r., 1.068 tys. zł w 2016 r.

niestabilna sytuacja rodzinna, trudności w zaspokojeniu podstawowych potrzeb życiowych, reintegracja społeczna. Przyczyną bezrobocia na terenie Miasta była niedostateczna liczba zakładów pracy, roszczeniowa postawa dotycząca warunków zatrudnienia, relatywnie niska jakość oferowanych stanowisk pracy.

(dowód: akta kontroli str. 78, 115-122, 529-535)

**1.4.** W Urzędzie dokonano identyfikacji obszarów rewitalizacji w oparciu o „Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020” z dnia 2 sierpnia 2016 r., wydane przez Ministra Rozwoju. Dokumentem właściwym dla określenia obszaru rewitalizacji, zawierającym szeroką diagnozę, która pozwala wyznaczyć obszary zdegradowane o nasilonej koncentracji zjawisk negatywnych, był „Lokalny Program Rewitalizacji Zgierza 2016-2020+”. Zgodnie z powyższym dokumentem, obszar najbardziej wymagający rewitalizacji obejmował swym zakresem historyczne centrum miasta, tj. 9,8% jego powierzchni oraz był zamieszkały przez 29,8% populacji miasta. Program Rewitalizacji został pozytywnie zweryfikowany w dniu 9 stycznia 2017 r. przez Instytucję Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

**1.5.** Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Zgierza, samorząd gminny nie był w stanie samodzielnie poradzić sobie z narastającymi problemami społecznymi, bez wsparcia finansowego z zewnątrz, np. w postaci środków z dotacji. W Mieście nie dokonywano oszacowania wysokości środków finansowych niezbędnych do pozyskania, w celu zaspokojenia potrzeb w zakresie rozwiązania problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców w perspektywie do 2020 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Zgierza kierunki działań dla pomocy społecznej wskazywane były w „Ocenie zasobów pomocy społecznej” oraz dokumentach strategicznych. Przy konstrukcji budżetu brane były pod uwagę potrzeby wynikające z bieżących sprawozdań kwartalnych przedkładanych do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 118-119, 343)

**1.6.** W Urzędzie nie dysponowano prognozami demograficznymi w kontekście wyludnienia Miasta, starzenia się jego społeczności oraz migracji mieszkańców. Wg danych statystycznych, w ciągu ostatnich pięciu lat nastąpił ubytek mieszkańców Zgierza o 1.463 osoby, tj. o 2,6% (z 56.005 w 2012 r. do 54.542 w 2016 r.), przy średniej dla województwa łódzkiego wynoszącej 1,5%<sup>33</sup> oraz dla kraju o 0,26%<sup>34</sup>. Udział kobiet w populacji Miasta wyniósł 54,1% w 2012 r. i 54% w roku 2016, a udział osób w wieku produkcyjnym zawierał się w przedziale od 61,3% w 2015 r. do 66,5% w 2014 r. (w 2016 r. udział ten wyniósł 65,2%).

Niepokojącym zjawiskiem społecznym była malejąca liczba urodzeń, wahająca się w przedziale od 551 w 2015 r. do 482 w 2016 r., a także utrzymywanie się przez cały badany okres ujemnego przyrostu naturalnego, kształtującego się w przedziale od 122 w 2015 r. do 244 w 2016 r.

Tak więc rok 2016, charakteryzował się najniższą liczbą urodzeń oraz najniższym wskaźnikiem przyrostu naturalnego.

(dowód: akta kontroli str. 124-125, 405, 405, 529-535)

W ocenie Prezydenta Miasta Zgierza, diagnoza procesów demograficznych w mieście wskazywała na postępujący proces wyludniania i starzenia się mieszkańców Zgierza. Od 2007 r. utrzymywało się ujemne saldo migracji, głównie w poszukiwaniu pracy i perspektyw życiowych przez młodych ludzi, co wpływało znacząco na spadek liczby ludności Zgierza, zmniejszenie liczby osób w średnim wieku, a w konsekwencji obniżenie przyrostu naturalnego i zwiększenie grupy

<sup>33</sup> Z 2.524.651 osób na koniec 2012 r. do 2.485.323 na koniec 2016 r.

<sup>34</sup> Z 38.533.299 osób na koniec 2012 r. do 38.432.992 osób na koniec 2016 r.

seniorów. Na koniec 2013 r. wskaźnik stopień starzenia się społeczeństwa wyniósł 22,4%, co może za kilka lat niekorzystnie wpłynąć na zabezpieczenie emerytalne i podstawową opiekę zdrowotną dla tej grupy mieszkańców. Główną przyczyną wyludniania się Zgierza był niski przyrost naturalny, spowodowany niskim wskaźnikiem urodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 119-120, 405)

**1.7.** Realizacja programu rządowego 500+ wpłynęła na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej mieszkańców Zgierza. Podniosła standard życia mieszkańców. Wpłata świadczeń wychowawczych umożliwiła rodzicom zakup nie tylko niezbędnych artykułów szkolnych, więcej rodzin mogło sobie również pozwolić na wspólny wyjazd wakacyjny. Wpłata świadczeń wychowawczych przyczyniła się do poszerzania możliwości realizacji zainteresowań dzieci. Zdarzały się przypadki zakładania dzieciom przez rodziców konta w banku w celu gromadzenia pieniędzy wypłaconych z programu 500+ na dalszą ich edukację.

(dowód: akta kontroli str. 120, 566)

**1.8.** W Urzędzie dostępne były aktualne i adekwatne dane dotyczące sytuacji oraz problemów mieszkańców Zgierza, odnoszące się do badanych obszarów. MOPS, WEIM, WGNiM, WZiSS corocznie przedkładały sprawozdania z działalności, analizy przyznanych świadczeń oraz oceny zasobów pomocy społecznej. W dokumentach tych zawarte były dane analityczne oraz opisowe dotyczące sytuacji osób korzystających z różnorodnych form wsparcia. Oceny zasobów pomocy społecznej zawierały rekomendacje dotyczące działań, jakie należało podjąć w celu zmniejszenia i eliminacji zdiagnozowanych problemów. Podkreślono w nich konieczność udzielania wsparcia rodzinom niepełnym i wielodzietnym, niewydolnym w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego. Istniejące aktualnie zasoby pomocy społecznej, wynikające z faktycznych potrzeb i problemów społecznych, oceniono na poziomie dobrym. Podkreślono wzrost udziału (w ogólnej liczbie pracowników) pracowników socjalnych z wyższym wykształceniem oraz ze specjalizacją I i II stopnia. Ułatwieniem w zakresie bieżącego monitoringu wykorzystania środków finansowych i analizy rodzin i osób pobierających świadczenia były coraz sprawniej funkcjonujące systemy informatyczne.

(dowód: akta kontroli str. 121, 161-164, 657)

**1.9.** Celem określenia potrzeb mieszkańców Zgierza dotyczących sytuacji społecznej, w tym problemu równości szans kobiet i mężczyzn oraz sytuacji dziecka w Mieście przeprowadzono w 2015 r. anonimowe badania ankietowe wśród losowo wybranych mieszkańców oraz osób mających wpływ na kształtowanie lokalnej polityki społecznej. Badaniem objęto 150 respondentów, w tym pedagogów zgierskich placówek oświatowych. Wyniki badań wykorzystane zostały w SRPS.

(dowód: akta kontroli str. 48-114, 115-122)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w Zgierzu dokonywano rzetelnej diagnozy i analizy sytuacji społecznej i ekonomicznej, identyfikując najistotniejsze problemy mieszkańców.

## **2. Programowanie kierunków działań, uwzględniających wyniki rozpoznanych problemów mieszkańców Zgierza**

**2.1.** W Mieście realizowano w badanym okresie 25 projektów/programów dotyczących badanych obszarów, obejmujących m.in.: rozwój i upowszechnianie

aktywności lokalnej, integracji społecznej, prac społecznie użytecznych, przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, poprawę gospodarowania zasobem mieszkaniowym, ułatwienie spłaty zadłużenia czynszowego (najważniejsze dokumenty strategiczne i programowe Miasta wymienione zostały w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 4-114, 232-235, 257-324, 394-396, 404)

**2.2.** Dokumenty strategiczne na lata 2016-2018, w tym: SRPS, MPWR, PRPA, MPPP, sporządzone zostały przez Ośrodek Kształcenia Służb Publicznych i Socjalnych – Centrum AV w Częstochowie, na podstawie umowy z dnia 6 października 2015 r., za wynagrodzeniem w kwocie 8.733 zł brutto. Zawarta umowa zobowiązywała wykonawcę do przeprowadzenia kompleksowych badań umożliwiających zdiagnozowanie skali lokalnych zagrożeń społecznych w Zgierzu.

Dokumenty strategiczne opracowane zostały przy zastosowaniu metody ekspercko – partycypacyjnej, pozwalającej na uwzględnienie opinii przedstawicieli środowiska lokalnego, zarówno w procesie diagnozowania, jak i programowania celów i kierunków działań, w oparciu o dostarczony przez Ośrodek zestaw narzędzi diagnostycznych. W pracach nad dokumentami strategicznymi uczestniczył Zespół ds. opracowania strategii powołany przez Prezydenta Miasta Zgierza<sup>35</sup> przy współpracy z Radą Organizacji Pozarządowych Miasta Zgierza.

Pozostałe dokumenty strategiczne i programowe opracowane zostały przez Urząd Miasta we własnym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 48-114, 472)

**2.3.** W przyjętych dokumentach strategicznych uwzględniono problemy zidentyfikowane w kontrolowanych obszarach: pomocy społecznej, zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych oraz zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku w wieku przedszkolnym. W dokumentach tych ustalono priorytety, cele i działania oraz skoncentrowano się na możliwościach rozwoju Zgierza. Jedynie w SRPS znalazło się zapewnienie, że system opieki nad małym dzieckiem ulegnie zmianie wraz ze zmianą regulacji prawnej w tym zakresie.

(akta kontroli str. 124, 134-136, 347-348, 406-409, 536-539)

**2.4.** Uchwalone programy dotyczące badanych obszarów były spójne i odzwierciedlały cele określone w strategiach. Dokumenty te, poza PRPA (uchwalanym corocznie), SRMZ (obowiązującym do końca 2015 r. oraz PGMZ), aktualizowane były po upływie okresu ich obowiązywania.

Uchwalone projekty/programy dotyczące badanych obszarów wynikały z realizacji ustawowych obowiązków Prezydenta Miasta Zgierza, bądź realizacji polityki władz państwa. Przyjęty przez władze Zgierza w 2015 r. gminny program osłonowy w zakresie dożywiania na lata 2015 – 2020<sup>36</sup> został wdrożony w związku z ustanowieniem przez Radę Ministrów wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020<sup>37</sup>. Celem tego programu było ograniczenie zjawiska niedożywienia dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji, poprawa poziomu życia rodzin o niskich dochodach, poprawa stanu zdrowia dzieci i młodzieży oraz kształtowanie właściwych nawyków żywieniowych. Ramy prawne PPS wyznaczone zostały przez założenia „Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020”, przyjętej w 2013 r. uchwałą Rady Ministrów<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 404)

<sup>35</sup> Uchwałą Nr 279/VII/2015 z dnia 7 września 2015 r.

<sup>36</sup> uchwała Rady Miasta Zgierza Nr VII/75/15 z dnia 23 kwietnia 2015 r.

<sup>37</sup> M. P. z 2015 r., poz. 821.

<sup>38</sup> M. P. z 2014 r., poz. 118.

2.5. Uchwalone dla Miasta dokumenty strategiczne były spójne ze „Strategią Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020”<sup>39</sup> i Wojewódzką Strategią w zakresie Polityki Społecznej na lata 2007-2020<sup>40</sup>.

MPPN, stosownie do postanowień art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii<sup>41</sup>, uwzględniał cele operacyjne określone w Krajowym Programie Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2011-2016 stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie krajowego programu przeciwdziałania narkomanii na lata 2011-2016<sup>42</sup>.

(akta kontroli str. 567-568)

2.6. W przyjętych dokumentach strategicznych i programowych, obejmujących rozwiązywanie problemów społecznych Zgierza uwzględniono wskaźniki realizacji celów, bez określenia ich wartości docelowych.

Do oceny stopnia wdrożenia wyznaczonych działań wykorzystano pod każdym celem strategicznym wskaźniki monitorujące dostępne w zbiorach statystyki publicznej, w zasobach informacyjnych instytucji i organizacji realizujących strategię i współdziałających w jej realizacji:

- w przypadku programów obejmujących obszar pomocy społecznej, m.in. liczbę rodzin, osób, dzieci, przedsięwzięć, placówek, spotkań, działań objętych programami, programów informacyjnych w mediach, analiz wyników ewaluacji;
- w przypadku programów obejmujących zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, m.in. zmiany stanu zasobu mieszkaniowego, jego stanu technicznego, potrzeb remontowych i modernizacyjnych, wielkość nakładów finansowych na remonty i modernizacje, źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej.

(akta kontroli str. 48-114, 566)

2.7. SRPS zawierały m.in. diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią, określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii, a także wskaźniki realizacji działań. W SRPS na lata 2011-2015 nie ujęto natomiast ram finansowych, wskazano jedynie źródła finansowania zadań.

Lokalny Program Rewitalizacji Zgierza oraz PGMZ zostały opracowane zgodnie z wymogami wynikającymi odpowiednio z ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji<sup>43</sup> oraz ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

(akta kontroli str. 3-114, 657-658, 669-678)

2.8. W SRPS na lata 2016-2020 szacunkowe wielkości wydatków określono na łączną kwotę 97.742 tys. zł<sup>44</sup>.

W MPPP na lata 2016-2020 wskazane zostały środki finansowe ujęte w budżecie Zgierza na 2016 r. w wysokości 4,7 tys. zł na obsługę organizacyjno-techniczną Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz 5 tys. zł na realizację działań zawartych w Programie będących w dyspozycji Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych.

W MPWR uwzględniono środki ujęte w budżecie Zgierza na 2016 r. w wysokości 210 tys. zł na rodziny zastępcze oraz 92,5 tys. zł na wspieranie rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 3-114, 658)

2.9. W Mieście nie wprowadzono sformalizowanych zasad planowania wydatków. Wg Skarbnika Zgierza, wydatki na realizację strategii, programów i planów były planowane na ogólnych zasadach, w oparciu o wykonanie zadań roku

<sup>39</sup> Przyjętą uchwałą Nr XXXIII/644/13 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 26 lutego 2013 r.

<sup>40</sup> Uchwała Nr XII/244/07 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 10 lipca 2007 r.

<sup>41</sup> Dz. U. z 207 r., poz. 783.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 78, poz. 428.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1023, ze zm.

<sup>44</sup> 18.419 tys. zł w 2016 r., 19.667 tys. zł w 2017 r., 19.760 tys. zł w 2018 r., 19.948 tys. zł w 2019 r., 19.948 tys. zł w 2020 r.

poprzedniego, przewidywane do uzyskania dochody oraz o plany wydatków poszczególnych jednostek budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 142)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

a) cele przyjęte w dokumentach strategicznych i programowych nie spełniały w pełni podstawowych wymogów dla prawidłowego zarządzania. Cele te nie zostały skonstruowane z poszanowaniem zasady SMART<sup>45</sup>, gdyż nie były w pełni mierzalne i określone w czasie<sup>46</sup>. W dokumentach tych wskazano jedynie ogólny termin obowiązywania programu nie określając przy tym żadnych pośrednich terminów, niezbędnych dla umożliwienia skutecznego monitorowania prawidłowości wdrożeń i postępów, a także zgodności działań z założeniami<sup>47</sup>. Nie ujęto w nich również wartości docelowych wskaźników realizacji celów.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Zgierza, strategie i programy spełniały wszystkie wymagania pod względem kompletności i spójności zapisów, a także mierzalności realizacji ujętych w nich zadań w postaci mierników – wskaźników umożliwiających ocenę stopnia realizacji poszczególnych zadań programowych. Brak jest przepisów zawierających obligatoryjne wskazania co do sposobu określania wskaźników, w tym wartości docelowych we wskazanych obszarach programowych. Przedmiotowe dokumenty strategiczne zostały uchwalone, co wobec nie zgłoszenia zastrzeżeń przez Wojewodę Łódzkiego świadczy o uznaniu ich za właściwe i kompletne.

W ocenie NIK, określenie wartości wskaźników do osiągnięcia w danym przedziale czasowym (w tym wartości pośrednich) ułatwia możliwości skutecznego monitorowania realizacji przyjętych założeń. Dotyczy to także możliwości dokonywania pomiarów i ocen częściowych, niezbędnych dla ewentualnego korygowania zaplanowanych działań w dążeniu do osiągania celów, a także aktualizowania programów.

(akta kontroli str. 556-557)

b) w MPPN i PRPA nie określono nakładów na realizację poszczególnych zadań, wskazano jedynie źródła ich finansowania. Zdaniem NIK, brak określenia wysokości nakładów niezbędnych do realizacji zadań przewidzianych w programach utrudnia ocenę realności przyjętych założeń w kontekście możliwości finansowych Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 3-114, 658)

c) Prezydent Miasta, pomimo nowelizacji ustawy o pomocy społecznej, dokonanej na mocy ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych<sup>48</sup>, zgodnie z którą wprowadzono art. 16b ust. 2 pkt 3, przewidujący wymóg określenia w strategii ram finansowych planowanych zadań, nie przedłożył Radzie Miasta aktualizacji SRPS na lata 2011-2015 w ww. zakresie. Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Zgierza, w lutym 2011 r., kiedy podejmowano uchwałę w sprawie przyjęcia ww. dokumentu, ustawa o pomocy społecznej nie

<sup>45</sup> Koncepcja formułowania celów w dziedzinie planowania, zgodnie z którą cele powinny być proste, mierzalne, osiągalne, istotne i określone w czasie.

<sup>46</sup> Cel powinien być określony w czasie konkretną datą i winien być podany konkretny termin, który wyznacza czas jego ostatecznej realizacji.

<sup>47</sup> Wiedząc ile czasu zostało do realizacji celu, można ocenić jego osiągalność i podjąć ewentualne działania korygujące.

<sup>48</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 81, poz. 440.

zawierała wymogów co do zawartości strategii. Przepis art. 16b wprowadzony został od dnia 3 maja 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 142)

- d) PGMZ na lata 2016-2020 uchwalony został dopiero 29 września 2016 r., tj. po upływie ponad półtora roku od zakończenia obowiązywania wcześniejszego programu na lata 2008-2014.

Prezydent Miasta Zgierza wyjaśnił, że procedura zmierzająca do opracowania PGMZ na kolejne lata wszczęta została w 2015 r. Z uwagi jednak na przygotowywaną w tym czasie aktualizację zasad najmu komunalnych lokali mieszkalnych, jak również prace nad aktualizacją Lokalnego Programu rewitalizacji centrum Zgierza 2016-2020+", uchwalenie PGMZ przesunęło się na dzień 29 września 2016 r.

(akta kontroli str. 4-114, 232-235, 257-324, 394-396, 404)

- e) w dokumentach strategicznych Miasta nie uwzględniono problemów związanych z opieką nad dziećmi w wieku do lat 3. Dopiero w toku kontroli NIK przystąpiono do projektu stworzenia nowych miejsc i zapewnienia opiekunom możliwości powrotu na rynek pracy poprzez umieszczanie dzieci 2,5 letnich w oddziałach przedszkolnych na terenie Zgierza.

Wg wyjaśnienia Prezydenta Miasta Zgierza, w najbliższym czasie władze Zgierza przystąpią do projektu utworzenia nowej placówki przedszkolnej zaspokajającej potrzeby w tym zakresie oraz umożliwiającej ich opiekunom powrót na rynek pracy. Zespół ds. oceny SRPS zarekomendował aktualizację strategii w tym zakresie na XXXVI sesji Rady Miasta Zgierza.

(dowód: akta kontroli str. 124, 134-136, 347-348, 536-539)

- f) w Mieście, do końca 2016 r., nie opracowano SRMZ na lata 2016-2020, wbrew zobowiązaniu przyjętemu w uchwale Rady Miasta Zgierza<sup>49</sup>.

Prezydent Miasta Zgierza wyjaśnił, że we wrześniu 2015 r. powołany został zespół ds. opracowania planu rozwoju i trwają prace nad tym dokumentem.

W ocenie NIK, brak lokalnej polityki rozwoju utrudniał możliwość koordynowania zachowań, inspirowania, wspomagania i kontrolowania procesów społeczno-gospodarczych, a także skuteczne aplikowanie o środki z funduszy strukturalnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-114, 232-235, 257-324, 394-396, 404)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że cele i priorytety określone w dokumentach strategicznych i programowych Miasta były spójne i uwzględniały potrzeby rozpoznane w kontrolowanych obszarach, z wyjątkiem problematyki związanej z opieką nad dziećmi do lat 3. Cele te nie spełniały przy tym w pełni podstawowych wymogów dla prawidłowego zarządzania, bowiem nie były mierzalne i określone w czasie, co – w ocenie NIK – utrudniało skuteczne monitorowanie poziomu ich realizacji. W Mieście nie uchwalono strategii rozwoju na lata 2016 i kolejne, pomimo podjęcia przez Radę Miasta uchwały w tej sprawie.

### **3. Działania dla realizacji przyjętych założeń, ich finansowanie oraz monitorowanie, a także ich skuteczność i efektywność dla ograniczenia negatywnych skutków zmian gospodarczych w Zgierzu**

Opis stanu faktycznego

3.1. Na realizację zadań w ramach trzech badanych obszarów, tj. pomocy społecznej, zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych oraz zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i w wieku przedszkolnym poniesiono w latach 2012-2016

<sup>49</sup> Uchwała Nr XI/126/15 z dnia 27 sierpnia 2015 r.

wydatki ze środków własnych oraz zewnętrznych w łącznej wysokości 284.420 tys. zł, co stanowiło 36,3% ogółu wydatków Miasta (784.328 tys. zł)<sup>50</sup>.

W przeliczeniu na 1 mieszkańca wysokość omawianych wydatków wyniosła: 883 zł w 2012 r., 941 zł w 2013 r., 974 zł w 2014 r., 944 zł w 2015 r., 1.404 zł w 2016 r., na co wpływ miało uruchomienie w 2016 r. Programu rządowego „Rodzina 500+”. Bez środków finansowych przyznanych na ten cel w kwocie 21.314 tys. zł wysokość wydatków wyniosłaby 1.013 zł na 1 mieszkańca.

Wydatki poniesione zostały na:

- pomoc społeczną (w ramach działów: 851 „Ochrona zdrowia”, 852 „Pomoc społeczna” oraz 853 „Pozostałe zadania w zakresie pomocy społecznej”) - łącznie 160.664 tys. zł<sup>51</sup> (w 2016 r. wydatki wzrosły o 102% w porównaniu z rokiem 2012);
- zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych (Dział 700 „Gospodarka mieszkaniowa”) - 48.624 tys. zł<sup>52</sup> (spadek w powyższym okresie o 10,3%);
- zabezpieczenie opieki dzieciom do lat 3 (Rozdział 85305 „Żłobek”) - 5.232 tys. zł<sup>53</sup> (wzrost o 8,7%);
- zabezpieczenie opieki dzieciom w wieku przedszkolnym (Rozdział 80103 „Oddziały przedszkolne” oraz 80104 „Przedszkola”) – 69.900 tys. zł<sup>54</sup> (wzrost o 17%).

(akta kontroli str. 124-125, 327-335, 504-510, 659-668)

Realizacja planu wydatków w badanych obszarach wyniosła:

- w dziale 851 „Ochrona zdrowia” – od 88,8% w 2013 r. do 99,4% w 2012 r.;
- w dziale 852 „Pomoc społeczna” – od 94,3% w 2013 r. do 99,1% w 2015 r.;
- w dziale 853 „Pozostałe zadania w zakresie pomocy społecznej” – od 95,9% w 2013 r. do 98,4% w 2015 r.;
- w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” – od 87,2% w 2014 r. do 98,8% w 2012 r.;
- w rozdziale 80103 „Oddziały przedszkolne” – od 85,8% w 2013 r. do 99,2% w 2016 r.;
- w rozdziale 80104 „Przedszkola” – od 94,4% w 2015 r. do 99,4% w 2012 r.;
- w rozdziale 85305 „Żłobek” – od 89,4% w 2013 r. do 96,1% w 2012 i 2014 r.;
- w rozdziale 85395 „Dożywianie” – od 99,1% w 2016 r. do 99,8% w latach 2013 i 2015.

(akta kontroli str. 569-655)

Nie zrealizowano zaplanowanych w PGMZ na lata 2012-2014 oraz na 2016 r. w kwocie 22.766 tys. zł wydatków na pokrycie kosztów zarządu budynkami i lokalami komunalnymi. Poniesione wydatki były niższe o 11.701 tys. zł, tj. o 51,4%<sup>55</sup>.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Zgierza, wydatki wskazane w PGMZ stanowiły jedynie prognozę sporządzoną na podstawie wydatkowanych wcześniej

<sup>50</sup> Wydatki budżetowe wyniosły 139.845 tys. zł w 2012 r., 143.705 tys. zł w 2013 r., 156.742 tys. zł w 2014 r., 153.493 tys. zł w 2015 r., 190.543 tys. zł w 2016 r.

<sup>51</sup> Odpowiednio: 25.521 tys. zł w 2012 r., 27.346 tys. zł w 2013 r., 28.617 tys. zł w 2014 r., 27.636 tys. zł w 2015 r., 51.543 tys. zł w 2016 r.

<sup>52</sup> Odpowiednio: 10.535 tys. zł w 2012 r., 10.158 tys. zł w 2013 r., 8.998 tys. zł w 2014 r., 9.482 tys. zł w 2015 r., 9.452 tys. zł w 2016 r.

<sup>53</sup> Odpowiednio: 1.032 tys. zł w 2012 r., 1.015 tys. zł w 2013 r., 1.001 tys. zł w 2014 r., 1.062 tys. zł w 2015 r., 1.122 tys. zł w 2016 r.

<sup>54</sup> Odpowiednio: 12.348 tys. zł w 2012 r., 13.904 tys. zł w 2013 r., 15.377 tys. zł w 2014 r., 13.828 tys. zł w 2015 r., 14.443 tys. zł w 2016 r.

<sup>55</sup> W 2012 r. o 3.000 tys. zł (52,6%), w 2013 r. o 3.656 tys. zł (55,6%), w 2014 r. o 4.807 tys. zł (65,0%), w 2016 r. o 238 tys. zł (7,1%).

środków finansowych, a trudna sytuacja finansowa Zgierza uniemożliwiła realizację planowanych zamierzeń.

(akta kontroli str. 465, 536-539, 658)

**3.2.** Łączne wydatki poniesione na rozwiązywanie problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców Zgierza, uwzględniając wszystkie trzy badane obszary zadań, wzrosły z kwoty 49.436 tys. zł w 2012 r. do 76.560 tys. zł w 2016 r., tj. o 54,9%. Ich udział w wydatkach budżetowych Miasta wzrósł z 35,4% w 2012 r. do 40,2% w 2016 r.

W badanych obszarach udział ten wyniósł odpowiednio:

- pomoc społeczna – wzrost o 8,9 punktu procentowego (z 18,2% do 27,1%);
- zabezpieczenie opieki dzieciom do lat 3 – spadek o 0,1 punktu procentowego (z 0,7% do 0,6%);
- zabezpieczenie opieki dzieciom w wieku przedszkolnym – spadek o 1,2 punktu procentowego (z 8,8% do 7,6);
- zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych – spadek o 2,5 punktu procentowego (z 7,5% do 5%).

(akta kontroli str. 154-159, 473-477, 569-655)

**3.3.** Wskaźnik obciążenia wydatków bieżących budżetowych i pozabudżetowych wydatkami na wynagrodzenia obniżył się w kontrolowanych obszarach zadań z 30,9% w 2012 r. do 21,8% w 2016 r., w tym w obszarze pomocy społecznej o 8 punktów procentowych (z 18,1% do 10,1%), a w obszarze zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i w wieku przedszkolnym o 5,2 punktów procentowych (z 79,5% do 74,3%).

W obszarze gospodarka mieszkaniowa wydatki na wynagrodzenia nie były ponoszone przez Miasto.

(akta kontroli str. 504)

**3.4.** Zrealizowane wydatki zaspokajały zidentyfikowane potrzeby mieszkańców Zgierza w zakresie pomocy społecznej. Nie zabezpieczały natomiast wszystkich potrzeb w zakresie zabezpieczenia opieki nad dzieckiem do lat 3 i w wieku przedszkolnym oraz potrzeb mieszkaniowych.

Potrzeby te, określono:

- w dokumentach z rekrutacji, liczbą osób oczekujących na wolne miejsce w żłobku, wyniosły od 87 w 2014 r. do 100 w 2012 r. (średniorocznie - 94);
- w dokumentach z rekrutacji, liczbą osób oczekujących na wolne miejsce w przedszkolu, wyniosły od 96 w 2012 r. do 265 w 2015 r.;
- w rejestrach uprawnionych, liczbą potrzebnych mieszkań komunalnych, wyniosły od 24 w 2012 r. do 44 w 2016 r.; - w rejestrach uprawnionych, liczbą potrzebnych mieszkań socjalnych, wyniosły od 489 w 2012 r. do 571 w 2013 r.

(akta kontroli str. 438)

Biorąc pod uwagę, że Miasto w badanym okresie zabezpieczyło opiekę w żłobku 90 dzieciom, średni czas oczekiwania na miejsce wynosił około 1,5 roku, a okres przebywania dziecka w żłobku wynosił 2 lata, dyrekcja Żłobka Miejskiego nie gwarantowała przyjęcia do niego oczekującym na miejsce dzieciom. Prezydent Miasta Zgierza informowany był przez placówki niepubliczne o możliwości pogorszenia się po 2016 r. sytuacji w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3, z uwagi na kończące się wsparcie ze środków unijnych na tworzenie nowych miejsc opieki oraz zatrudnienie opiekunów dziennych, czy niań. Brak dofinansowania z budżetu Miasta oznaczać mógł likwidację prywatnych żłobków.

(akta kontroli str. 124-136, 347-348)

W dniu 24 listopada 2016 r. na Sesji Rady Miasta Zgierza zgłoszona została interpelacja dotycząca zaplanowania w budżecie środków finansowych na dofinansowanie kosztów pobytu dzieci do lat 3 w niepublicznych placówkach opiekuńczych na terenie Zgierza. Prezydent Miasta, odpowiadając w dniu 5 grudnia

2016 r. na interpelację zapewnił, że powyższy wniosek będzie mógł być rozpatrzony po rozpoznaniu kosztów wprowadzenia zmian w systemie oświaty i pojawieniu się możliwości udzielenia wsparcia finansowego niepublicznym instytucjom opiekującym się małym dzieckiem.

Na posiedzeniu Komisji Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 10 lutego 2017 r., poświęconemu opiece nad małymi dziećmi w Zgierzu, podkreślono potrzebę utworzenia nowych miejsc w żłobkach na terenie Zgierza.

(akta kontroli str. 169-176)

Prezydenta Miasta Zgierza wyjaśnił, iż jednym z priorytetów władz Zgierza jest poszerzenie oferty miejsc dla najmłodszych dzieci i utworzenie w niedalekiej przyszłości drugiego miejskiego żłobka lub wprowadzenie innej formy opieki nad dziećmi do lat 3, dającej możliwość powrotu rodzicom na rynek pracy.

W chwili obecnej możliwość przyznania ze środków budżetowych wsparcia niepublicznym placówkom na każde dziecko objęte opieką w żłobku, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna, realizowanego na podstawie przepisu art. 60 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, nie jest możliwa do realizacji, z uwagi na brak środków budżetowych. Wsparcie takie będzie możliwe po analizie wykonania budżetu miasta Zgierza za I półrocze 2017 r. i pojawieniu się możliwości finansowych na jego realizację.

Powyższy wniosek uwzględniony został w rekomendacji z „Raportu monitoringowego z wdrażania w roku 2016 SRPS”, przedłożonego na sesji Rady Miasta Zgierza w dniu 29 czerwca 2017 r.

(akta kontroli str. 343-344, 467-470)

Liczba dzieci przyjętych do 11 przedszkoli publicznych wynosiła od 1.324 w roku szkolnym 2015/2016 do 1.389 w roku 2013/2014.

W latach 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015, 2016/2017 liczba dzieci przyjętych do przedszkoli przekroczyła liczbę miejsc dostępnych, wynikającą z limitów określonych w § 5 rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola, odpowiednio o: 32 (tj. o 2,4%), 49 (3,7%), 6 (0,5%) i 6 dzieci (0,4%). Przyjęcie do przedszkoli większej liczby dzieci wynikało z decyzji podjętych przez dyrektorów przedszkoli w uzgodnieniu z władzami Zgierza.

Liczba dzieci przyjętych do oddziałów przedszkolnych szkół podstawowych wynosiła od 87 w roku szkolnym 2015/2016 do 217 w roku 2012/2013 i była niższa od liczby miejsc dostępnych.

(akta kontroli str. 387-400, 467-470, 554-561)

W zakresie potrzeb mieszkaniowych nastąpił wzrost zapotrzebowania na mieszkania komunalne z 24 mieszkań w 2012 r. do 44 mieszkań w 2016 r., tj. o 83,3%, a mieszkań socjalnych odpowiednio z 489 do 532, tj. o 8,79%. Zwiększyła się ilość pozytywnie rozpatrzonych wniosków o najem lokali mieszkalnych - z 3 w 2012 r. do 25 w 2016 r., tj. ponad ośmiokrotnie, a wniosków o najem lokali socjalnych odpowiednio z 28 do 76, tj. ponad dwukrotnie. Ilość przydzielonych lokali socjalnych w analogicznym okresie wzrosła o 26,3% (z 38 do 48), a lokali komunalnych obniżyła się o 28,6% (z 7 do 5).

WGNiM, stosownie do założeń PGMZ, sprzedał w latach 2012-2016 łącznie 280 mieszkań<sup>56</sup>, tj. 10,2% posiadanego zasobu mieszkaniowego.

(akta kontroli str. 124-125, 325-333, 394-396)

W badanym okresie MPGM wybudowało, z własnych środków finansowych, dwa bloki mieszkalne obejmujące łącznie 44 lokale (24 mieszkania zasiedlono w sierpniu 2014 r., a 20 w listopadzie 2016 r.). Poniesione na ten cel wydatki wyniosły 2.103 tys. zł w 2014 r. oraz 2.484 tys. zł w 2016 r.

(akta kontroli str. 349-350)

<sup>56</sup> Odpowiednio 59 w 2012 r., 78 w 2013 r., 36 w 2014 r., 48 w 2015 r., 59 w 2016 r.

W ocenie Prezydenta Miasta Zgierza z marca 2016 r., wśród największych trudności we wdrażaniu SRPS na lata 2011-2015 wymieniono deficyty finansowe i rzeczowe oraz brak bazy lokalowej w zasobie komunalnym.

Do niezrealizowanych przedsięwzięć zaliczono: niedostateczną liczbę mieszkań socjalnych, brak placówki wsparcia dziennego dla osób z zaburzeniami psychicznymi, brak bazy danych i informatora o instytucjach świadczących pomoc w mieście.

(akta kontroli str. 57)

Celem pomocy osobom zajmującym lokale i ich rodzinom, znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej w utrzymaniu dotychczas zajmowanych lokali, zwiększenia poczucia bezpieczeństwa socjalnego, zapobieżenia eksmisji i bezdomności, umacniania rodziny i jej zdolności do samodzielnego pokonywania trudności życiowych, przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, zwiększenia racjonalności gospodarowania mieszkaniowym zasobem Zgierza, w Mieście wprowadzono „Zasady restrukturyzacji zadłużenia użytkowników lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Gminy Miasto Zgierz na lata 2017 – 2020”<sup>57</sup>.

(akta kontroli str. 568)

W 2015 r. przystąpiono do Programu wsparcia budownictwa socjalnego ze środków Funduszu Dopłat obsługiwanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego w Warszawie<sup>58</sup>. Przedsięwzięcie obejmowało przebudowę budynku byłej szkoły i utworzenie 48 lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, niestanowiących lokali socjalnych lub mieszkań chronionych, wraz z pomieszczeniami przynależnymi o łącznej powierzchni użytkowej 2.002 m<sup>2</sup>. Przewidywany koszt inwestycji określony został na 4.764 tys. zł, a planowany termin jej zakończenia - na I kwartał 2018 r.

W celu podniesienia standardu budynków i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Zgierza opracowano projekt modernizacji energetycznej budynków zasobu komunalnego oraz użyteczności publicznej. Zakres projektu, ujętego na liście projektów podstawowych w Strategii Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+ w ramach Poddziałania IV.2.1. Termomodernizacja budynków – ZIT RPO WŁ 2014-2020, obejmował wykonanie kompleksowych prac termomodernizacyjnych oraz niezbędnych robót towarzyszących, mających na celu zwiększenie efektywności energetycznej i zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych w łącznie 11 budynkach. Łączna wartość projektu wynosi 11.642 tys. zł, maksymalna kwota dofinansowania projektu to 6.588 tys. zł.

(akta kontroli str. 336-345, 528)

**3.5.** W badanym okresie Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Zgierzu wydał łącznie 12 decyzji nakazujących usunięcie niewłaściwego stanu technicznego budynków mieszkalnych stanowiących zasób komunalny Zgierza oraz prowadził dwa postępowania administracyjne w sprawie złego stanu technicznego, nakazując w jednym przypadku wyłączenie z użytkowania oraz w jednym przypadku rozbiorę budynku mieszkalnego ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa mieszkańców. Obowiązki nałożone na Prezydenta Miasta Zgierza wydanymi decyzjami zostały wykonane.

(akta kontroli str. 401-402, 471)

**3.6.** W ocenie Prezydenta Miasta Zgierza, do najistotniejszych przedsięwzięć realizowanych w Mieście w ramach przyjętych strategii i programów należały:

- projekt wieloletni „Jestem potrzebny, chcę być potrzebny”, mający na celu rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji wśród podopiecznych MOPS, będących w wieku aktywności zawodowej;

<sup>57</sup> Uchwała Nr XXIX/359/16 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 grudnia 2016 r.

<sup>58</sup> Uchwała nr VI/62/15 Rady Miasta Zgierza z dnia 26 marca 2015 r.

- program wieloletni „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, którego celem było ograniczenie niedożywienia dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji;
- resortowy program wieloletni „Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”, którego celem było wsparcie rodzin niewydolnych opiekuńczo i wychowawczo;
- program rewitalizacji społecznej „Społecznie aktywni – by żyło się lepiej”, którego celem było przeciwdziałanie problemowi marginalizacji i wykluczenia społecznego poprzez zwiększenie partycypacji w życiu zawodowym, społecznym i kulturalnym oraz integracja lokalna;
- projekt „W rodzinie”, którego celem była pomoc osobom zagrożonym ubóstwem lub wykluczeniem społecznym;
- program wsparcia budownictwa socjalnego poprzez przebudowę budynku szkoły na budynek mieszkalny wielorodzinny.

Na realizację tych projektów wydatkowano łącznie 10.278 tys. zł. Szacowany koszt przebudowy budynku szkoły wynosił 4.764 tys. zł.

(akta kontroli str. 340, 528, 439-441)

Działania podejmowane przy realizacji powyższych programów/projektów z zakresu pomocy społecznej były następstwem programów wdrażanych przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Odzwierciedlały one założenia przyjęte w dokumentach strategicznych.

Efektom tych działań było obniżenie się w 2016 r. (w porównaniu do 2012 r.):

- o 30,4% oraz 12,8% liczby osób/rodzin bezdomnych (ze 125/86 do 87/75);
- o 13,1% oraz 3,8% liczby osób/rodzin żyjących poniżej progu ubóstwa (z 2.543/1.283 do 2.210/1.234);
- o 8,2% liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej (z 1.870 do 1.717);
- o 2,1% liczby podmiotów gospodarczych na terenie Zgierza (z 5.607 do 5.727);
- o 6,9% liczby miejsc pracy w jednostkach organizacyjnych i spółkach Miasta (z 1.449 do 1.549).

(akta kontroli str. 405)

Jednocześnie brak zapisanych w PGMZ działań spowodował obniżenie o 8,2% liczby lokali mieszkalnych w gminnym zasobie (z 2.758 w 2012 r. do 2.531 w 2016 r.), o 11,9% liczby mieszkań komunalnych (z 1.341 do 1.182), o 4,8% liczby mieszkań socjalnych (z 1.417 do 1.349), przy wzroście zasobów mieszkaniowych w Polsce o 2,89%<sup>59</sup> oraz w województwie łódzkim o 1,62%<sup>60</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 405, 529-535)

**3.7.** Prezydent Miasta Zgierza, zgodnie z art. 109c, w związku z art. 108 ust 1 pkt 55 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>61</sup>, w latach 2013-2016 otrzymał ze środków Funduszu Pracy łącznie 658 tys. zł<sup>62</sup>, z przeznaczeniem na dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników.

(akta kontroli str. 166-168)

**3.8.** Szczegółowym badaniem objęto pięć projektów/programów realizowanych w Mieście w ramach przyjętych strategii i programów, tj.: „Jestem potrzebny, chcę być potrzebny”, mającego na celu rozwój aktywnej integracji oraz upowszechnianie pracy socjalnej mieszkańców Zgierza korzystających z pomocy społecznej, będących w wieku aktywności zawodowej (kwota wydatków w 2013 r. - 835 tys. zł), „Społecznie aktywni – by żyło się lepiej”, mającego na celu minimalizowanie

<sup>59</sup> z 13.723 tys. mieszkań w 2012 r. do 14.119 tys. mieszkań w 2016 r.

<sup>60</sup> z 988 tys. mieszkań w 2012 r. do 1.004 tys. mieszkań w 2016 r.

<sup>61</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm.

<sup>62</sup> Wykorzystano 264 tys. zł w 2013 r., 128 tys. zł w 2014 r., 128 tys. zł w 2015 r., 138 tys. zł w 2016 r.

skutków i rozwiązywanie problemu marginalizacji i wykluczenia społecznego, a także odbudowę i wzmacnianie poczucia przynależności do miejsca zamieszkania i środowiska lokalnego (2014 r. – 1.127 tys. zł), „Senior-WIGOR”, mającego na celu zapewnienie wsparcia seniorom nieaktywnym zawodowo w wieku powyżej 60 roku życia (2015 r. – 231 tys. zł, 2016 r. – 182 tys. zł) oraz „Aktywizacja i Integracja”, mającego na celu aktywizację zawodową osób bezrobotnych oraz możliwość zapewnienia im pomocy materialnej (2016 r. – 10,5 tys. zł), wykazała, że ich realizacja przebiegała prawidłowo, zgodnie z założeniami przyjętymi w programach. Osiągnięte zostały zaplanowane efekty i rezultaty. I tak, w przypadku projektu:

- „Jestem potrzebny, chcę być potrzebny” realizowanego w latach 2012-2015, kwalifikacje zawodowe zdobyło łącznie 337 osób. Programem dożywiania objęto 3.028 osób w 2012 r., 3.344 w 2013 r., 2.886 w 2014 r., 2.562 w 2015 r. i 2.459 w 2016 r.;
- „Społecznie aktywni – by żyło się lepiej”, m.in. 12 osób zdobyło kwalifikacje zawodowe i odbyło staż, 10 seniorów zdobyło umiejętności obsługi komputera, 15 osób wzięło udział w warsztatach artystycznych, wyremontowano klatki schodowe w dwóch kamienicach z obszaru rewitalizowanego, zagospodarowano tereny zielone wokół remontowanych kamienic, zaprowadzono klub młodzieżowy, prowadzono korepetycje dla młodzieży przygotowującej się do egzaminu maturalnego, a także zorganizowano 2-dniowy wyjazd integracyjny i piknik rodzinny;
- „Senior-WIGOR”, zaadaptowano pomieszczenia budynku Ośrodka Wsparcia w Zgierzu na potrzeby funkcjonowania Dziennego Domu „Senior-WIGOR” utworzonego dla 50 osób w wieku 60+ nieaktywnych zawodowo, dla 20 osób uczestniczących w projekcie zorganizowano: 11 spotkań z „kinezylogiem” edukacyjnym i fizjoterapeutą, wycieczki do teatru i grotty solnej, zajęcia kulinarne oraz samoobrony i udzielania pierwszej pomocy medycznej, spotkanie wigilijne i zajęcia bukieciarskie;
- „Aktywizacja i Integracja”, kompleksowa pomoc udzielona została 19 bezrobotnym, z których 17 ukończyło szkolenie, a 2 podjęło pracę.

(akta kontroli str. 657)

**3.9.** Zidentyfikowany w toku kontroli stopień realizacji przedsięwzięć, objętych szczegółowym badaniem, znajdował swoje odzwierciedlenie w ocenach realizacji programów lub projektów dokonanych przez Urząd.

Wg Raportu monitoringowego z wdrażania SRPS za 2016 r., przedłożonego na XXXVI sesji Rady Miasta Zgierza w dniu 29 czerwca 2017 r., większość założonych zadań została wdrożona w zadowalającym stopniu, a skuteczność realizacji zadań uznano za dobrą.

(akta kontroli str. 327-335, 657)

**3.10.** Do monitorowania i realizacji SRMZ powołany został przez Prezydenta Miasta Zgierza<sup>63</sup> specjalny Zespół. Wg sprawozdania z prac Zespołu z dnia 23 października 2012 r., zajmował się on m.in. gromadzeniem danych statystycznych oraz weryfikacją i modyfikacją wskaźników realizacji zadań.

Raport z monitoringu SRMZ przedłożony na sesji Rady Miasta Zgierza w dniu 26 czerwca 2014 r. wskazywał na brak: diagnozy, analizy, systemu wskaźników (brak wartości bazowych i docelowych) i harmonogramów realizacyjnych. Jako poprawną oceniono strukturę celów i okres planistyczny.

W raporcie zalecono, w przypadku podjęcia decyzji o aktualizacji SRMZ:

- uwzględnienie szerokiej procedury diagnostycznej z wykorzystaniem wyników monitoringu;

<sup>63</sup> Zarządzeniem Nr 163/VI/2008 z dnia 25 sierpnia 2008 r., ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem Nr 33/VI/2012 z dnia 17 lutego 2012 r. i nr 157/VI/2012 z dnia 27 czerwca 2012 r.

- wypracowanie szczegółowych wytycznych monitoringu już na etapie tworzenia założeń strategii, ze wskazaniem m.in. karty wskaźników, sposobu opisanie i interpretowania, określenia zasad współpracy jednostek organizacyjnych Miasta;
- wykorzystanie metody partycypacyjnej lub konsultacyjnej w tworzeniu strategii oraz jej monitoringu;
- upowszechnienie wyników monitoringu z wykorzystaniem systemu elektronicznego.

Do czasu zakończenia kontroli NIK SRMZ nie została opracowana.

(akta kontroli str. 567)

Zgodnie z wyjaśnieniami Przewodniczącej Zespołu ds. monitorowania i realizacji SRMZ, w Mieście, począwszy od sierpnia 2014 r., zaniechano jakichkolwiek działań organizacyjnych związanych z pracami Zespołu. Nie uzupełniono i nie dostarczono brakujących danych niezbędnych do opracowania ostatniego etapu monitoringu i nie odniesiono się do rekomendacji w zakresie rozpoczęcia prac nad aktualizacją SRMZ. Informacje i rekomendacje wypracowane przez Zespół zaprezentowane podczas sesji Rady Miasta Zgierza pozostawiono bez komentarza i odpowiedzi.

(akta kontroli str. 540-553)

Pozostałe strategie i programy monitorowane były przez podmioty wskazane w tych dokumentach (w przypadku: MPWR - przez Zespół ds. Pomocy Rodzinie w MOPS, PRPA- przez WZiSS, MPPP - przez Zespół Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, MPPN - przez WZiSS, przy współpracy z Miejską Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Zgierzu, Radą Miasta Zgierza, Komisją Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Spraw Obywatelskich Rady Miasta Zgierza, Skarbnikiem Miasta Zgierza).

Sprawozdania z realizacji SRPS, MPPN, MPPP, PRPA, MPWR, PSPS, PDRW, PGMZ przekazywane były przez Prezydenta Radzie Miasta Zgierza w wyznaczonych w tych dokumentach terminach oraz publikowane na stronie internetowej Urzędu.

Stosownie do art. 16a ustawy o pomocy społecznej, w Mieście sporządzano ocenę zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. W ocenach podkreślono problemy dotyczące osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz marginalizacją oraz konieczność wsparcia dla rodzin niepełnych, wielodzietnych, niewydolnych w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Istniejące zasoby pomocy społecznej, wynikające z faktycznych potrzeb i problemów społecznych, oceniono na poziomie dobrym. Wskazano na narastające rozwarstwienie społeczeństwa i wzrastającą liczbę świadczeniobiorców oraz konieczność dalszych nakładów i środków na realizację nałożonych ustawowo zadań w obszarze pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 656-657)

**3.11.** Stosownie do zapisów dokumentów strategicznych, ocena realizacji celów w nich zawartych była przedmiotem corocznych analiz na sesjach Rady Miasta Zgierza. Sprawozdania z realizacji zadań przez MOPS oraz prezentacje multimedialne z realizacji zadań udostępnione były na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli str. 161-163, 478-479)

**3.12.** W ocenie Prezydenta Miasta Zgierza, dokonanej na podstawie sprawozdań przedłożonych przez wydziały i jednostki realizujące zadania zawarte w programach w zakresie rozwiązywania problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców Zgierza, założenia zrealizowane zostały w stopniu zadowalającym, adekwatnie do bieżących potrzeb mieszkańców, podnosząc ich poziom życia, w miarę możliwości finansowych miasta, w każdej z dziedzin społeczno-ekonomicznych.

Analizę lokalnych problemów społecznych zapisanych w SRPS i ocenę stopnia ich realizacji w 2016 r. Prezydent Miasta Zgierza uznał za zasadną. Wskazane

w raporcie monitoringowym dwa istotne problemy społeczne nie ujęte w Strategii, miały być punktem wyjścia do uzupełnienia jej zapisów w najbliższym czasie.

(akta kontroli str. 554-561)

**3.13.** Kształtowanie się poziomu realizacji SRPS, MPPN, MPPP, PRPA, MPWR, PSPS, PDRW, PGMZ, mierzonego poprzez wskaźniki monitorujące – wzrost lub spadek ich poziomu, potwierdzały zasadność ocen dokonanych przez Miasto.

Poprawiła się sytuacja mieszkańców Zgierza w zakresie pomocy społecznej, m.in.: liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej z powodu bezrobocia zmniejszyła się z 1.109 rodzin w 2012 r. do 817 w 2016 r., tj. o 26,3%, liczba osób bezdomnych obniżyła się ze 125 do 87, tj. o 30,4%, liczba osób żyjących poniżej progu ubóstwa obniżyła się z 2.543 do 2.210, tj. o 13,1%.

Poprawie tendencji w zakresie bezdomności i ubóstwa towarzyszyło ograniczenie świadczeń pomocy społecznej. Łączna liczba mieszkańców Zgierza korzystających z pomocy społecznej obniżyła się z 3.363 osób w 2012 r. do 2.859 osób w 2016 r., tj. o 15%, a liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej zmniejszyła się z 1.870 do 1.717, tj. o 8,2%.

(akta kontroli str. 656-657)

**3.14.** MOPS, WEiM, WGNiM, WZISS, monitorujące strategie, plany i programy w badanych obszarach nie występowały w badanym okresie w sprawie dokonania zmian ich założeń, w związku z czym dokumenty te nie były aktualizowane.

(akta kontroli str. 657)

**3.15.** Podejmowane w badanym okresie przez Prezydenta Miasta Zgierza działania i inicjatywy, celem wyegzekwowania określonych działań na rzecz Zgierza (w ramach badanych obszarów) polegały na pozyskaniu środków finansowych na realizację programów dotyczących pomocy społecznej i zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, tj.:

- z zakresu pomocy społecznej pozyskano w latach 2013-2016 z budżetu centralnego środki finansowe w łącznej wysokości 3.922 tys. zł;
- z zakresu potrzeb mieszkaniowych - na powiększenie zasobu mieszkaniowego Zgierza o 48 lokali mieszkalnych oraz podniesienie standardu 11 budynków i lokali mieszkalnych poprzez modernizację energetyczną pozyskano dofinansowanie w łącznej wysokości 8.494 tys. zł;
- z zakresu zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz w wieku przedszkolnym nie występowało o wsparcie finansowe, głównie z powodu braku możliwości lokalowych i braku środków finansowych stanowiących wkład własny na tworzenie nowych żłobków, przy uwzględnieniu obowiązujących, niezwykle rygorystycznych wymogów techniczno-sanitarnych i przeciwpożarowych, a w przypadku wychowania przedszkolnego - braku kwalifikacji do uzyskania wsparcia finansowego ze względu na niespełnienie wymogów regulaminowych konkursu przyznającego pomoc gminom, w których wychowaniem przedszkolnym objętych jest więcej dzieci spoza terenu.

(akta kontroli str. 336-346)

**3.16.** W badanym okresie samorząd Zgierza, w działaniach na rzecz rozwiązywania problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców, uzyskał wsparcie administracji rządowej i samorządowej województwa łódzkiego w łącznej wysokości 125.877 tys. zł<sup>64</sup> (z uwzględnieniem funduszy celowych), co stanowiło 44,3% poniesionych wydatków budżetowych.

Największy udział we wsparciu finansowym stanowiły środki przyznane za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego na zadania zlecone – 82.950 tys. zł (65,8%) oraz zadania własne – 37.913 tys. zł (30,1%).

<sup>64</sup> Odpowiednio: 18.642 tys. zł w 2012 r., 19.940 tys. zł w 2013 r., 22.010 tys. zł w 2014 r., 20.630 w 2015 r., 44.655 tys. zł w 2016 r. – bez środków na pomoc dla repatriantów.

Na zadania z zakresu pomocy społecznej Minister Finansów przyznał kwotę 4.521 tys. zł, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej kwotę – 246 tys. zł, WUP kwotę 159 tys. zł, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich – 87,6 tys. zł<sup>65</sup>.

(akta kontroli str. 505-516)

**3.17.** Prezydent Miasta Zgierza występował o wsparcie finansowe na realizację przez MOPS 21 programów/projektów z zakresu pomocy społecznej, o łącznej wartości 12.652 tys. zł<sup>66</sup>, w tym ze środków budżetu państwa - 5.152 tys. zł<sup>67</sup> oraz z funduszy europejskich - 6.870 tys. zł<sup>68</sup>:

- w 2013 r. trzech projektów o całkowitej wartości 2.557 tys. zł, w tym 985 tys. zł na realizację projektu „Jestem potrzebny, chcę być potrzebny, obejmującego rozwój aktywnej integracji wśród 166 klientów MOPS oraz upowszechnianie pracy socjalnej;
- w 2014 r. czterech projektów wartości 3.284 tys. zł, w tym 1.127 tys. zł na realizację programu „Społecznie aktywni – by żyło się lepiej”, obejmującego przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu poprzez zwiększenie partycypacji w życiu zawodowym, społecznym i kulturalnym oraz integrację lokalną minimum 80 osób z różnych grup społecznych z terenu rewitalizowanego;
- w 2015 r. siedmiu projektów o łącznej wartości 1.964 tys. zł, w tym 839 tys. zł na realizację projektu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, obejmującego ograniczenie niedożywienia dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji;
- w 2016 r. siedmiu projektów o łącznej wartości 4.847 tys. zł, w tym 1.131 tys. zł na realizację projektu „Mój wybór – lepsze jutro”, obejmującego zatrudnienie osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.

Spośród 21 zgłoszonych projektów, 18 o łącznej wartości 10.057 tys. zł zostało zakończonych i rozliczonych. Wykorzystana kwota dofinansowania wyniosła 7.699 tys. zł, tj. 94,7% wnioskowanej kwoty dotacji (8.134 tys. zł).

W 3 przypadkach projekty o łącznej wartości 2.470 tys. zł nie przeszły oceny formalnej i nie otrzymały dofinansowania z uwagi na błędy formalne, niespełnienie kryterium konkursowego, nieprecyzyjne zapisy i nieracjonalne zaplanowanie wydatków w stosunku do uczestników projektu.

(akta kontroli str. 568)

**3.18.** Do najistotniejszych problemów w realizacji zadań w trzech badanych obszarach Prezydent Miasta Zgierza zaliczył:

1) w obszarze pomocy społecznej:

- zapewnienie kompleksowego wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz psychicznie chorych. Na terenie Miasta nie ma placówki wsparcia dziennego dla osób dotkniętych powyższymi schorzeniami. Udział w zajęciach Środowiskowego Domu Samopomocy dla chorych psychicznie mógłby poprawić jakość życia tych osób oraz przyczynić się do włączenia ich do życia społecznego w środowisku lokalnym;
- starzenie się społeczeństwa i konieczność zwiększania wydatków na zapewnienie usług opiekuńczych oraz odpłatność za pobyt mieszkańców w domach pomocy społecznej;

2) w obszarze zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku do lat 3:

<sup>65</sup> W powyższych kwotach uwzględniono również środki z budżetu Unii Europejskiej.

<sup>66</sup> Odpowiednio: w 2013 r. na kwotę 2.557 tys. zł, 2014 r. – 3.284 tys. zł, w 2015 r. – 1.964 tys. zł, w 2016 r. – 4.847 tys. zł.

<sup>67</sup> Odpowiednio: w 2013 r. na kwotę 1.447 tys. zł, 2014 r. – 1.202 tys. zł, w 2015 r. – 1.197 tys. zł, w 2016 r. – 1.307 tys. zł.

<sup>68</sup> Odpowiednio: w 2013 r. na kwotę 1.111 tys. zł, 2014 r. – 2.082 tys. zł, w 2015 r. – 345 tys. zł, w 2016 r. – 3.332 tys. zł.

- ograniczone środki budżetowe i możliwości lokalowe, niepozwalające na pełne zabezpieczenie potrzeb w tym zakresie;
  - brak jednolitego, spójnego systemu instytucjonalnej opieki nad małym dzieckiem, wspierającego gminy poprzez częściową subwencję z budżetu państwa;
- 3) w obszarze zapewnienia opieki nad dziećmi w wieku przedszkolnym:
- wprowadzenie zmian do ustawy o systemie oświaty i przepisów wykonawczych bez zastosowania okresu przejściowego, skutkujących bardzo krótkim okresem przygotowawczym i koniecznością zapewnienia odpowiednich środków finansowych. Po wprowadzeniu ustawą z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw<sup>69</sup> obowiązku odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej dla dzieci 6-letnich, które od 1 września 2016 r. miały realizować obowiązek szkolny, miejsca zaplanowane do naboru dla dzieci w wieku 3-5 lat zostały zajęte przez 6-latków, a gmina w styczniu 2016 r., tj. na 2 miesiące przed rozpoczęciem rekrutacji na rok szkolny 2016/2017 została postawiona przed faktem poszukiwania możliwości uruchomienia dodatkowych oddziałów przedszkolnych;
  - brak możliwości pozyskania środków unijnych na rozwój wychowania przedszkolnego dla gmin, w których wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego podawany w regulaminach konkursowych ogłaszanych przez Urząd Marszałkowski na dany rok jest wyższy;
- 4) w obszarze zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych:
- niewystarczającą w stosunku do potrzeb ilość lokali socjalnych i lokali mieszkaniowych tworzących gminny zasób, co przekładało się na kilkuletni okres oczekiwania na najem lokali przez uprawnionych mieszkańców Zgierza;
  - niewystarczającą ilość środków finansowych na remonty i modernizacje posiadanych zasobów mieszkaniowych, uniemożliwiających zatrzymanie procesu dekapitalizacji zasobów.

(akta kontroli str. 559-561)

**3.19.** W badanym okresie sytuacja finansowa Zgierza ulegała systematycznej poprawie. Zadłużenie ogółem zmalało z 50.023 tys. zł w 2012 r. do 40.917 tys. zł w 2016 r.<sup>70</sup>, tj. o 18,2%, a jego stan nie powodował ryzyka ograniczenia możliwości absorpcji środków UE. Dochody wzrosły ze 145.805 tys. zł w 2012 r. do 197.213 tys. zł, tj. o 35,3%, a wydatki - ze 139.845 tys. zł do 190.542 tys. zł, tj. o 36,3%. Dodatni wynik operacyjny wzrósł z 5.960 tys. zł do 6.670 tys. zł, tj. o 11,9%, a udział zobowiązań w uzyskanych dochodach obniżył się z 33% do 21%.

(akta kontroli str. 159-160)

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Zgierza, zadłużenie w badanym okresie malało, ponieważ systematycznie spłacane były zaciągnięte zobowiązania i od 2014 r. nie zaciągnięto nowych. Wskaźniki z art. 243 ust.1 ustawy o finansach publicznych zawarte w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2017-2029 pokazują, że w roku 2017 wskaźnik planowanej łącznej kwoty zobowiązań do dochodów wynosi 3,39%, a dopuszczalny wskaźnik dla Zgierza - 5,97%, co daje możliwości zaciągania ewentualnych nowych zobowiązań.

Prognoza długu nie koliduje z możliwością sfinansowania przez Zgierz udziału własnego w przewidzianych do realizacji projektach. W latach 2015 i 2016 Zgierz wypracowywał nadwyżki budżetowe, które umożliwiały zabezpieczenie wkładów własnych przy planowanych do realizacji projektach. Zgierz będzie realizować projekty związane z termomodernizacją budynków oświatowych oraz części

<sup>69</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 35 ze zm.

<sup>70</sup> Odpowiednio: z 50.023 tys. zł w 2012 r. do 47.476 tys. zł w 2013 r., 45.515 tys. zł w 2014 r., 43.216 tys. zł w 2015 r., 40.917 tys. zł w 2016 r.

budynków komunalnych w ramach środków zewnętrznych pozyskanych w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Programu Operacyjnego Województwa łódzkiego na lata 2014-2020. Wkładem własnym Miasta przy realizacji termomodernizacji budynków oświaty realizowanej w formule ppp będzie pozyskane dofinansowanie zewnętrzne oraz wolne środki, a przy realizacji termomodernizacji budynków komunalnych wkładem - wolne środki zgromadzone na podstawie wypracowanych nadwyżek budżetowych.

(akta kontroli str. 142)

**3.20.** W badanym okresie zarejestrowano 5 skarg dotyczących: odmowy przyznania lokalu socjalnego, niewłaściwych warunków mieszkaniowych lokalu wchodzącego i w skład gminnego zasobu mieszkaniowego, bezprawnego działania MOPS oraz MPGM w Zgierzu, naruszanie norm etycznych przez pracowników socjalnych MOPS, Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i powołanej grupy roboczej. We wszystkich przypadkach skargi uznane zostały za bezzasadne.

(akta kontroli str. 164-165)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w badanym zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Niezrealizowaniu przewidzianych w strategiach zadań, takich jak remonty i modernizacje zasobów mieszkaniowych, a także nieopracowaniu programu budowy mieszkań socjalnych, zapisanego w SRPS i PGMZ, co było działaniem nierzetelnym.

Prezydent Miasta Zgierza wyjaśnił, że spowodowane to było trudną sytuacją finansową, uniemożliwiającą realizację planowanych zamierzeń.

NIK zauważa, że wskutek braku właściwej realizacji działań zapisanych w strategiach, nastąpiło pogorszenie stanu gminnego zasobu mieszkaniowego, a liczba lokali mieszkalnych, komunalnych i socjalnych uległa obniżeniu.

(akta kontroli str. 394-396, 465, 536-539, 658)

2. Przekroczeniu - określonego w § 5 rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola - limitu dzieci w ramach jednego oddziału, łącznie o 32 dzieci (2,4%) w roku szkolnym 2012/2013, 49 dzieci (3,7%) w 2013/2014, 6 dzieci (0,5%) w 2014/2015 i 6 dzieci (0,4%) w 2016/2017. Wg wyjaśnień Prezydenta Miasta Zgierza, przekroczenie limitu dzieci w roku szkolnym 2016/2017 spowodowane było wprowadzonym obowiązkiem odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego dla dzieci sześciolletnich, które od dnia 1 września 2016 r. miały realizować obowiązek szkolny.

(akta kontroli str. 387-400, 467-470)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że realizując przyjęte w strategiach założenia mające na celu rozwiązywanie problemów społecznych mieszkańców Zgierza, nie podjęto wystarczających działań dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych oraz zapewnienia opieki nad małymi dziećmi, a rekrutacja do przedszkoli następowała z naruszeniem obowiązujących limitów. Prawidłowo realizowano natomiast zadania z zakresu pomocy społecznej, przyczyniając się do ograniczenia negatywnych zjawisk społecznych i poprawy sytuacji finansowej mieszkańców.

## 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 Kontroli<sup>71</sup>, wnosi o opracowanie Programu budowy mieszkań socjalnych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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.

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.

Łódź, dnia 28 września 2017 r.

Kontroler

Jan Pawlak  
główny specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

Dyrektor  
Przemysław Szewczyk



Podpis

<sup>71</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

