



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Elżbieta Rafalska

BDG-V.0811.23.2016.RL

Warszawa, dnia 6 kwietnia 2016 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Nawiązując do Informacji Najwyższej Izby Kontroli z dnia 23 marca 2016 r., znak: KPS.410.005.00.2015 dotyczącej wyników kontroli pn. *Karta Dużej Rodziny jako element polityki rodzinnej państwa*, zwanej dalej Informacją, przekazuję następujące stanowisko:

Karta Dużej Rodziny, zwana dalej „KDR” jest potrzebnym instrumentem polityki rodzinnej, co potwierdza NIK w przedmiotowej Informacji. Inicjatywa wprowadzenia KDR oraz lokalnych kart dla rodzin wielodzietnych jest postrzegana przez rodziny wielodzietne pozytywnie, jako znak uznania ich roli w społeczeństwie. Oznacza to, że KDR została społecznie zaakceptowana i rodziny wielodzietne wyrażają chęć korzystania z niej. Wprowadzenie KDR ma na celu wspieranie rodzin wielodzietnych oraz popularyzowanie pozytywnego wizerunku modelu rodziny wielodzietnej. Jej długofalowym zadaniem jest wzmocnienie funkcji rodzin wielodzietnych oraz upowszechnianie modelu rodziny 3+, który może wspomóc odwrócić negatywne trendy demograficzne.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że wyniki kontroli NIK pokazują, iż niemal połowa osób posiadających KDR częściej korzysta z oferty sportowo-rekreacyjnej i kulturalnej. Wszyscy zdajemy sobie sprawę jak ważną rolę w rozwoju człowieka, zwłaszcza młodego, pełni sport i kultura. Mając na uwadze potrzebę stałego rozwoju społeczeństwa – inwestowania w rozwój jego wiedzy i umiejętności – zasadne wydaje się zapewnienie rodzinom wielodzietnym, grupie mającej prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych, instrumentu zwiększającego szanse rozwojowe.

KDR funkcjonuje niespełna dwa lata i jest pierwszym ogólnopolskim programem łączącym administrację publiczną z biznesem w celu wspierania rodzin wielodzietnych. Biorąc pod uwagę innowacyjny charakter programu oraz wciąż krótki okres jego funkcjonowania, program może nie zaspokajać wszystkich oczekiwań jego beneficjentów. Z tego powodu, oraz biorąc pod uwagę ustalenia kontroli NIK, należy podejmować działania mające na celu stały rozwój programu.

Odnośnie punktu 2- 2.2. „Synteza ustaleń kontroli”, w którym NIK stwierdza, że na etapie przygotowania projektów rozwiązań prawnych, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zwany dalej „Ministrem” nie przeprowadził bezpośrednich badań wśród rodzin wielodzietnych, które umożliwiłyby zdiagnozowanie ich potrzeb oraz zaprojektowanie systemu ulg i zniżek optymalnego z punktu widzenia zakładanego ich celu wprowadzenia, tj. bezpośredniego wsparcia rodzin wielodzietnych, kreowania pozytywnego wizerunku rodziny wielodzietnej oraz zwiększenia szans rozwojowych i życiowych dzieci i młodzieży z tych rodzin, należy zaznaczyć, że w trakcie prac nad KDR Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zwane dalej „Ministerstwem” przeprowadziło konsultacje z organizacjami pozarządowymi reprezentującymi środowisko rodzin wielodzietnych. W znacznej mierze bazowano na doświadczeniach innych krajów, które wprowadziły karty dla rodzin wielodzietnych. W zakresie ulg w przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego wzorowano się na Francji, Belgii i Hiszpanii. Dodatkowo, opierając się na doświadczeniach innych krajów, w których ulgi wprowadzone KDR dotyczą przede wszystkim zniżek na bilety wstępu do muzeów narodowych, obiektów sportowych, przy korzystaniu z zajęć w lokalnych ośrodkach kultury, obiektach sportowych, Ministerstwo podjęło działania mające w pierwszej kolejności doprowadzić do podpisania umów ws. udzielania uprawnień członkom rodzin wielodzietnych posiadającym KDR z podmiotami świadczącymi usługi w ww. obszarach.

Odnośnie punktu 6 – 2.2. „Synteza ustaleń kontroli”, w którym NIK wskazuje, że aż połowa beneficjentów nie czuje się należycie doinformowana i przyznaje, że nie zna szczegółowo oferty, należy zaznaczyć, że rodziny wielodzietne w celu poznania oferty KDR mogą korzystać z wykazu podmiotów honorujących KDR, który znajduje się na stronach Ministerstwa. Zgodnie z art. 14 pkt 1 ustawy o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2014 r. poz. 1863 z późn zm.), zwanej dalej „ustawą”, wójt/burmistrz/prezydent miasta, przyznając KDR, informuje członka rodziny wielodzietnej o przysługujących mu uprawnieniach przez wskazanie strony internetowej, na której zamieszczony jest wykaz uprawnień przysługujących członkom rodzin wielodzietnych posiadającym KDR.

NIK wskazuje, że uatrakcyjnieniu programu pomogłoby wypracowanie systemu zachęt dla partnerów uczestniczących w programie KDR. Uważa, że pewnym rozwiązaniem mogłoby być m.in. wprowadzenie ulgi podatkowej dla instytucji partycypujących finansowo z tytułu działań podejmowanych na rzecz rodzin wielodzietnych, a jej poziom powinien być skorelowany z wysokością oferowanej zniżki w kontekście oczekiwań rodzin.

Istotą KDR jest jak najmniejsze zaangażowanie środków budżetu państwa oraz zachęcenie podmiotów niepublicznych do partycypacji w finansowaniu uprawnień dla rodzin wielodzietnych. Z tego względu nie wprowadzono dla partnerów KDR rekompensaty poniesionych kosztów, a główną zachętą dla potencjalnych partnerów do przystępowania do Karty jest poprawa wizerunku. Skoncentrowanie się na wizerunkowych aspektach korzyści płynących z przystąpienia do KDR opiera się na coraz popularniejszej polityce społecznej odpowiedzialności biznesu.

NIK zwraca uwagę na potrzebę ujednoczenia systemu, najlepiej poprzez wprowadzenie rozwiązań umożliwiających korzystanie ze zniżek ogólnopolskich i lokalnych na podstawie jednej karty.

Minister za pomocą art. 28 ustawy wprowadził możliwość stosowania KDR jako dokumentu potwierdzającego prawo do korzystania z wprowadzonych w samorządzie na podstawie programu dla rodzin wielodzietnych uprawnień. Rozwiązanie to umożliwia stosowanie jednej Karty w przypadku korzystania ze zniżek ogólnopolskich i lokalnych, a także odciąża finansowo samorzady w zakresie produkcji KDR. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że samorzady jako samodzielne jednostki decydują o warunkach realizacji swoich programów, dlatego też do nich pozostaje decyzja o wyborze dokumentu, na podstawie którego będą honorowane zniżki.

Należy podkreślić także, że wprowadzenie obowiązku honorowania KDR przez partnerów programów samorządowych (obowiązku oznaczającego honorowanie przez podmiot KDR nie tylko mieszkańca danej gminy, ale wszystkich posiadaczy KDR w Polsce) mogłoby skutkować zniechęceniem się podmiotów do przystępowania do programów samorządowych z racji zbyt dużych kosztów finansowania uprawnień. Mogłoby to doprowadzić do zahamowania procesu wprowadzania samorządowych programów dla rodzin wielodzietnych w Polsce.

Odnosnie punktu 15 – 2.2. „Synteza ustaleń kontroli”, w którym sygnalizowana jest potrzeba jednej, rzetelnej i kompletnej bazy miejsc, w których honorowane są karty, należy zaznaczyć, że – mając na uwadze odrębność i autonomiczność ogólnopolskiej KDR

i samorządowych programów dla rodzin wielodzietnych – nie może istnieć ww. wspólna baza miejsc.

Zdaniem NIK niezbędne jest podjęcie działań na rzecz poprawienia oferty lokalnych programów KDR przez jednostki samorządowe.

Samorządy jako samodzielne jednostki mają prawo wprowadzać własne programy dla rodzin wielodzietnych na podstawie aktu prawa miejscowego oraz samodzielnie określać warunki ich realizacji. Za pomocą tych inicjatyw realizowana jest samorządowa polityka rodzinna, której adresatami są mieszkańcy danego samorządu. Minister wprowadzając do ustawy art. 27 ustanowił podstawę do uchwalania samorządowych programów dla rodzin wielodzietnych, jednakże nie sprawuje nad nimi kontroli. Samorządowe programy dla rodzin wielodzietnych są autonomicznymi inicjatywami wobec KDR, dlatego w świetle obowiązujących przepisów Minister może jedynie zachęcać samorządy do ustanawiania samorządowych programów dla rodzin wielodzietnych oraz rozwijania ich, czego dowodem jest przygotowany w 2015 r. przez Ministerstwo informator „Jak wprowadzić lokalną Kartę Dużej Rodziny” dostępny na stronie rodzina.gov.pl. Minister nie może ingerować w sposób realizacji programów samorządowych dla rodzin wielodzietnych.

Jednocześnie, w kontekście przedstawionych w Informacji NIK uwag i wniosków dotyczących:

- Przeprowadzenia ewaluacji obejmującej analizy stanowiącej podstawę dla podnoszenia efektywności wprowadzonych rozwiązań z punktu widzenia założonych w ustawie celów, dotyczących w szczególności bezpośredniego wsparcia rodzin wielodzietnych oraz zwiększenia szans rozwojowych i życiowych dzieci z tych rodzin w drugiej połowie 2016 r. w Ministerstwie zostanie przeprowadzona ewaluacja efektów projektu, co zostało zapisane w Ocenie Skutków Regulacji ustawy. Ministerstwo rozpoczęło współpracę z Centrum Badania Opinii Społecznej w celu ustalenia kształtu badania przeprowadzanego wśród rodzin wielodzietnych. Badanie, które miałyby być przeprowadzane na reprezentatywnej próbie pozwalałoby ekstrapolować wyniki na grupę docelową KDR. Na podstawie ww. badania prawdopodobnie będzie można ocenić efektywność KDR.
- Rozważenia możliwości dostosowania oferty do potrzeb rodzin wielodzietnych, ze szczególnym uwzględnieniem jej poszerzenia w segmencie produktów pochłaniających większość budżetu domowego, tj. głównie na wydatki ponoszone na zdrowie, zakup odzieży, edukację, żywność oraz na eksploatację mieszkania uprzejmie informuję, że KDR jest innowacyjnym projektem angażującym sektor prywatny (funkcjonuje dopiero od połowy

2014 r.). Jako taki wymaga podejmowania stałych działań w celu pozyskiwania nowych partnerów. W celu rozwijania KDR od kwietnia 2016 r. planowane są akcje mailingowe skierowane do ponad 10000 potencjalnych partnerów KDR. Wiadomość przesłana do potencjalnego partnera będzie zawierać zaproszenie do przystąpienia do KDR oraz prezentację korzyści płynących z partnerstwa w ramach Karty.

- Konieczności poprawy polityki informacyjnej w zakresie programu KDR informuję, że działania podjęte na poziomie Ministerstwa były adekwatne i wystarczające, spełniając tym samym wymogi akcji informacyjnych, skierowanych do szerokiej grupy potencjalnych odbiorców.

Na stronach Ministerstwa znajduje się specjalna zakładka poświęcona KDR, przekierowująca zainteresowanego odbiorcę na stronę <https://rodzina.gov.pl/duza-rodzina>, gdzie w przystępny sposób zostały przedstawione m.in. podstawy programu oraz lista partnerów w nim uczestniczących. Podobne informacje zostały także zamieszczone na rządowej stronie www.obywatel.gov.pl. Pozwalają one na zapoznanie się ze szczegółami, jak również zawierają praktyczne wskazówki, w jaki sposób uzyskać KDR wskazując, że każda rodzina wielodzietna może starać się o kartę w swoim miejscu zamieszkania.

Na stronach Ministerstwa zamieszczono poradnik dla samorządowców „Jak wprowadzić Kartę Dużej Rodziny?”, publikowano cykl materiałów informacyjnych pod wspólnym tytułem „Poznaj Kartę Dużej Rodziny”, zakończony czatem z ekspertem na profilu Babyonline.pl na Facebooku.

W latach 2014-2015 przeprowadzono kampanie informacyjne w mediach, obejmujące publikację materiałów informacyjnych w prasie ogólnopolskiej („Rzeczpospolita”, „wSieci”, „Do Rzeczy”, „Gość Niedzielny”) i regionalnej (Polska Metropolia Warszawska, Dziennik Polski) oraz telewizyjne spoty reklamowe, koncentrując się na wyjaśnieniu celu programu oraz przedstawieniu korzyści dla potencjalnych jego beneficjentów. W tym czasie została również uruchomiona specjalna infolinia dla zainteresowanych.

Informacje o każdym wydarzeniu związanym z programem KDR: podpisywanie kolejnych umów z partnerami, relacja z Kongresu KDR, czy też informacja o możliwości wyszukiwania partnerów KDR poprzez wygodną stronę mobilną, były zamieszczane na stronie internetowej Ministerstwa.

Zadbano także o graficzną identyfikację programu (logo), która w sposób wizualny (wzrokowy) odnosiłaby się i byłaby kojarzona z KDR przez odbiorców.

Jak wynika z przytoczonych przykładów, Ministerstwo przy wykorzystaniu wielu działań informacyjnych, przygotowało solidne podstawy do wdrożenia programu KDR.

Ponadto, na stronie nr 39 Informacji w pierwszym akapicie (wiersze 8 – 9) znajduje się sformułowanie, że „Miernik dotyczący liczby wydanych Kart jest jedynym wskaźnikiem efektywności programu”. Kontrola opierała się na danych sprawozdawczych dotyczących roku 2015, nie uwzględniono zatem danych zawartych w materiałach planistycznych, które MRPiPS przygotowało na potrzeby budżetu zadaniowego na 2016 r. W budżecie zadaniowym na 2016 r. przyjęto bowiem dodatkowo miernik „liczba umów zawartych z nowymi podmiotami w ramach Karty Dużej Rodziny” z wartością bazową 450 (za 2014 r.) i docelową na 2016 r. – 400. Miernik ten został zgłoszony do budżetu zadaniowego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

MINISTER
Elżbieta Rafalska
Elżbieta Rafalska