



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.014.02.2018
P/18/039

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/039 – Realizacja rządowych programów na rzecz aktywności społecznej osób starszych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	Wiesław Kaszak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/126/2018 z dnia 13.07.2018 r. oraz nr LSZ/132/2018 z 31.07.2018 r. Adam Borowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/131/2018 z dnia 31.07.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Ludzi Aktywnych w Pomietowie ¹ , Pomietów 1, 73-115 Dolice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Danuta Krekora, Prezes Zarządu Stowarzyszenia ² . (dowód: akta kontroli str. 8)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W latach 2016-2017 Stowarzyszenie w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020⁴ realizowało dwa projekty pn. „Usługi opiekuńcze i społeczne dla seniorów gminy Dolice”, na które otrzymało dofinansowanie z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁵ w łącznej kwocie 337 080 zł⁶. Przedmiotowe projekty realizowane były z udziałem gminy Dolice.

Zgodnie z wymogami określonymi w Regulaminie otwartego konkursu ofert w ramach Programu ASOS edycja 2016⁷ oraz edycja 2017⁸ i umowami zawartymi z MRPiPS, na realizację wskazanych wyżej projektów, Stowarzyszenie prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową poniesionych wydatków, a także wywiązywało się z obowiązku terminowego przedłożenia sprawozdań końcowych z realizacji projektów.

Nie wszystkie działania merytoryczne, wykazane przez Stowarzyszenie w sprawozdaniach końcowych, mające zasadnicze znaczenie dla oceny osiągnięcia przyjętych celów, zostały w sposób jednoznaczny udokumentowane. Część z osób prowadzących zajęcia, warsztaty i wykłady nie prowadziło ewidencji czasu pracy. Dla części prowadzonych zajęć, warsztatów i wykładów nie prowadzono dzienników zajęć i list uczestników. Zgodnie z zapisami ofert złożonych na rok 2016 i 2017 dokumentacja ta miała stanowić element monitorowania rezultatów oraz źródło informacji o osiągnięciu przyjętego wskaźnika. Nie jest możliwe jednoznaczne określenie, w jakim terminie odbyły się poszczególne zajęcia i jakie osoby w nich uczestniczyły.

Stowarzyszenie zlecało przeprowadzenie niektórych zajęć, w tym zajęć motywacyjnych z psychologiem oraz udzielanie porad prawnych, osobom bez potwierdzonych kwalifikacji do prowadzenia tego rodzaju zajęć.

Wbrew postanowieniom § 10 ust. 1 umowy z MRPiPS na realizację projektu w 2017 r., w sprawozdaniu z jego realizacji ujęto wydatek na kwotę 1 800 zł poniesiony w styczniu 2018 r., tj. po okresie realizacji projektu.

¹ Dalej: Stowarzyszenie.

² Od dnia 2.05.2009 r.

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

⁴ Program przyjęty uchwałą nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. (M. P. z 2014 r., poz. 52); dalej: Program ASOS.

⁵ Dalej: MRPiPS.

⁶ W tym: 149 840 zł w 2016 r., 187 240 zł w 2017 r.

⁷ Dalej: Regulamin Programu ASOS 2016.

⁸ Dalej: Regulamin Programu ASOS 2017.

III. Wyniki kontroli

1. Prawdliwość przygotowania i wykonania zadania publicznego określonego w umowie.

Opis stanu faktycznego

1.1. Stowarzyszenie zostało założone 2.05.2009 r., a w Krajowym Rejestrze Sądowym zostało zarejestrowane 17.06.2009 r. W statucie⁹ Stowarzyszenia określono m.in., że:

- do celów Stowarzyszenia należy prowadzenie działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;
- władzami Stowarzyszenia są: Walne Zgromadzenie, Kapituła, Zarząd;
- Zarząd kieruje bieżącą pracą Stowarzyszenia;
- do zawierania umów, udzielania pełnomocnictwa i składania innych oświadczeń woli, w szczególności w sprawach majątkowych, wymagane są podpisy dwóch członków Zarządu działających łącznie.

Według stanu na dzień 31.07.2018 r. Stowarzyszenie liczyło 18 członków.

(dowód: akta kontroli str. 3-7, 9-20)

W latach 2016-2018 MRPiPS przyznało Stowarzyszeniu dofinansowanie z Programu ASOS na realizację następujących projektów:

- Usługi opiekuńcze i społeczne dla seniorów gminy Dolice¹⁰ – umowa nr 12006/2016/ASOS z dnia 30.08.2016 r., w której kwotę dotacji ustalono na 149 840 zł¹¹ – środki z dotacji na rachunek bankowy Stowarzyszenia wpłynęły 2.09.2016 r.,
- Usługi opiekuńcze i społeczne dla seniorów gminy Dolice¹² – umowa nr 14209/2017/ASOS z dnia 23.05.2017 r., w której kwotę dotacji ustalono na 187 240 zł¹³ – środki z dotacji na rachunek bankowy Stowarzyszenia wpłynęły 26.05.2017 r.,
- Usługi opiekuńcze i społeczne dla seniorów gminy Dolice¹⁴ – umowa nr 15439/2018/ASOS, w której kwotę dotacji ustalono na 186 330 zł¹⁵ – środki z dotacji na konto Stowarzyszenia wpłynęły 30.05.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 21-64)

Składane przez Stowarzyszenie oferty na realizację zadań publicznych w latach 2016, 2017 i 2018, podpisane umowy na realizację zadań publicznych w roku 2016, 2017 i 2018 oraz przedkładane sprawozdania końcowe z realizacji zadań publicznych w 2016 i 2017 r. były zgodne ze wzorami określonymi w załącznikach do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania¹⁶ oraz rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 65-66)

Oferty składane na realizację zadania publicznego w roku 2016, 2017 i 2018 zawierały m.in. określenie miejsca realizacji zadania, opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania, harmonogram działań, zakładane rezultaty, kosztorys, przewidywane źródła finansowania zadania publicznego. W każdej ze złożonych ofert opis działań był spójny z harmonogramem i kosztorysem. W latach 2016 i 2017 pomiędzy złożeniem oferty, a zawarciem umowy dochodziło na wniosek MRPiPS do korekty kosztorysu. W 2016 r. koszt realizacji zadania zmniejszono z 210 080 zł na 173 080 zł (o 37 000 zł) oraz wnioskowanej kwoty dotacji ze 186 840 zł na 149 840 zł (o 37 000 zł). W 2017 r. koszt realizacji zadania zmniejszono z 213 280 zł na 208 880 zł (o 4 400 zł) oraz wnioskowanej kwoty dotacji ze

⁹ Przyjętym 2.05.2009 r.

¹⁰ Dalej: Projekt ASOS 2016 r.

¹¹ Z terminem realizacji zadania od 9.05.2016 r. do 31.12.2016 r.

¹² Dalej: Projekt ASOS 2017 r.

¹³ Z terminem realizacji zadania od 1.05.2017 r. do 31.12.2017 r.

¹⁴ Dalej: Projekt ASOS 2018 r.

¹⁵ Przedstawiony egzemplarz umowy będący w posiadaniu Stowarzyszenia nie posiadał daty jej zawarcia; termin realizacji zadania ustalony w umowie: od 1.04.2018 r. do 31.12.2018 r.

¹⁶ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25.

¹⁷ Dz. U. poz. 1300.

191 640 zł na 187 240 zł (o 4 400 zł). W roku 2018 koszt realizacji zadania wskazany w ofercie i umowie wynosił 209 090 zł, a kwota wnioskowanej dotacji – 186 330 zł.

(dowód: akta kontroli str. 25-62, 67-90, 108-140, 162-209)

Sprawozdania z realizacji Projektów ASOS 2016 i 2017 r. składano w terminie określonym w umowach¹⁸. Wykazany w sprawozdaniach zakres działań nie różnił się od zakresu działań wskazanego w ofertach na poszczególne lata. Nie wystąpiły przypadki, aby MRPiPS po dokonaniu weryfikacji sprawozdania z wykorzystania środków dotacji, wzywało Stowarzyszenie do dokonania korekty sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 91-107, 141-161, 210)

Według danych zawartych w sprawozdaniu końcowym z Projektu ASOS 2016 r., stosownie do postanowień umowy z 30.08.2016 r., realizacja polegała m.in. na utworzeniu dziewięciu grup dla 100 osób zamieszkujących gminę Dolice w wieku powyżej 60 lat¹⁹, dla których zorganizowano m.in.: zajęcia z zakresu świadczenia usług wolontariackich; warsztaty pielęgnacji i wsparcia medycznego; zajęcia motywacyjne z psychologiem i z zasad zdrowego żywienia; wykłady z zakresu rehabilitacji; warsztaty plastyczne; jednodniowy wyjazd do teatru i trzydniowy wyjazd studyjny. W ramach zadania osoby zainteresowane miały również możliwość skorzystania z porady prawnej w wiejskim punkcie konsultacji. Z powyższych 100 osób, w ramach wolontariatu stanowiącego wkład osobowy Stowarzyszenia w realizację zadania, 80 osób sprawowało opiekę nad 20 osobami starszymi z terenu gminy Dolice (łącznie 400 godzin). Opieka wolontariuszy nad powyższymi osobami polegała m.in. na robieniu zakupów, sprzątaniu mieszkania i obejścia, uiszczaniu opłat w banku i na poczcie, zabieraniu na spacer po miejscowości i do kościoła, pomocy w opiece nad zwierzętami domowymi, gotowaniu obiadów, zakupie leków w aptece.

(dowód: akta kontroli str. 25-36, 91-96, 198-204, 211-214)

Natomiast realizacja Projektu ASOS 2017 r., stosownie do postanowień umowy z 23.05.2017 r., polegała m.in. na utworzeniu 12 grup dla 120 osób zamieszkujących gminę Dolice w wieku powyżej 60 lat²⁰, dla których zorganizowano m.in.: zajęcia z zakresu świadczenia usług wolontariackich; warsztaty pielęgnacji i wsparcia medycznego; zajęcia motywacyjne z psychologiem i z zasad zdrowego żywienia, wykłady z zakresu rehabilitacji, warsztaty plastyczne, jednodniowy wyjazd do teatru, trzydniowy wyjazd studyjny. W ramach zadania osoby zainteresowane miały również możliwość skorzystania z porady prawnej w wiejskim punkcie konsultacji. Dodatkowo dla 18 osób z chorobami otępiennymi przeprowadzono ćwiczenia pamięci oraz zajęcia manualne. Powyższe 120 osób, w ramach wolontariatu stanowiącego wkład osobowy Stowarzyszenia w realizację zadania, podobnie jak w 2016 r. sprawowało opiekę nad 20 osobami starszymi z terenu gminy Dolice. Opieka wolontariuszy, podobnie jak w 2016 r., polegała na pomocy w codziennych obowiązkach.

(dowód: akta kontroli str. 37-49, 141-145, 205-209, 215-218)

Koszt realizacji przez Stowarzyszenie Projektu ASOS 2016 r. wyniósł 173 080 zł, z tego:

- 149 840 zł zostało sfinansowane środkami z dotacji (86,6% kosztów zadania),
- 11 240 zł zostało sfinansowane przez Partnera Projektu – gminę Dolice (6,5%),
- 12 000 zł stanowił wkład osobowy Stowarzyszenia (6,9%).

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 219)

Koszt realizacji przez Stowarzyszenie Projektu ASOS 2017 r. wyniósł 209 031,52 zł, z tego:

- 187 240 zł zostało sfinansowane środkami dotacji (89,6% kosztów zadania),
- 11 640 zł zostało sfinansowane przez Partnera Projektu – gminę Dolice (5,6%),
- 10 000 zł stanowił wkład osobowy Stowarzyszenia (4,8%),
- 151,52 zł stanowił wkład własny Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 219-220)

¹⁸ Sprawozdania złożono 25.01.2017 r. (za 2016 r.) i 29.01.2018 r. (za 2017 r.).

¹⁹ Według wykazu sporządzonego przez Stowarzyszenie w zajęciach uczestniczyło łącznie 105 osób.

²⁰ Według wykazu sporządzonego przez Stowarzyszenie w zajęciach uczestniczyło łącznie 125 osób.

Przeprowadzenie niektórych zajęć w latach 2016²¹ i w 2017²² zostało udokumentowane poprzez sporządzanie przez prowadzącego zajęcia ewidencji czasu pracy lub harmonogramu zajęć, potwierdzanych następnie przez Prezesa Stowarzyszenia. Szczegółową dokumentację w dziennikach zajęć prowadzono w 2017 r. tylko dla zajęć manualnych i ćwiczeń pamięci dla osób z chorobami otępiennymi²³. Natomiast w latach 2016²⁴ i 2017²⁵ dla pozostałych zajęć nie prowadzono ani dzienników zajęć ani list uczestników poszczególnych zajęć. W 2016 i 2017 nie prowadzono również ewidencji czasu pracy wolontariuszy. Stowarzyszenie dysponowało jedynie dokumentacją fotograficzną z przeprowadzanych zajęć w 2016 r. i 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 221-317, 429-466, 476-503)

1.2. Przy realizacji zadań objętych umowami na lata 2016 i 2017 Stowarzyszenie nie pobierało opłat od adresatów zadania. Od środków zgromadzonych na rachunku bankowym wyodrębnionym na potrzeby obsługi realizowanych zadań Stowarzyszenie uzyskało odsetki: w 2016 r. w kwocie 2,47 zł, a w 2017 r. – 5,29 zł. Osiągnięte w 2016 r. przychody w kwocie 2,47 zł z tytułu odsetek bankowych w dniu 16.01.2017 r. zostały przekazane na rachunek bankowy MRPiPS. Przychody osiągnięte z tytułu odsetek bankowych w 2017 r. (5,29 zł) zostały wydatkowane w 2017 r. na realizację zadania na zasadach określonych w umowie z 23.05.2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 67-71, 108-111, 318-322)

W sprawozdaniach z realizacji projektów ASOS za rok 2016 (z 25.01.2017 r.) i 2017 (z 29.01.2018 r.) wskazano, że przy realizacji umowy nie uzyskano przychodów i odsetek bankowych od środków zgromadzonych na rachunku bankowym.

(dowód: akta kontroli str. 97, 147)

Prezes Zarządu Stowarzyszenia wyjaśniła, że: (...) w sprawozdaniu z realizacji zadania w 2016 r. w punkcie Informacja o kwocie przychodów uzyskanych przy realizacji umowy i odsetek bankowych od środków z dotacji zgromadzonych na rachunku bankowym wykazano, iż na rachunku bankowym zostały dopisane odsetki w kwocie 2,47 zł, które zwrócono przelewem na konto MRPiPS. W sprawozdaniu z realizacji zadania w 2017 r. błędnie sformułowano, iż konto bankowe, na którym zgromadzone były środki z dotacji było nieoprocentowane, w związku, z czym Stowarzyszenie nie uzyskało odsetek (...).

(dowód: akta kontroli str. 517-520)

NIK zauważa, że w sprawozdaniu z realizacji zadania w 2016 r. w pkt 3 „Informacja o kwocie przychodów uzyskanych przy realizacji umowy i odsetek bankowych od środków z dotacji zgromadzonych na rachunku bankowym” (str. 7 sprawozdania) jednoznacznie zapisano, że przy realizacji umowy nie uzyskano przychodów i odsetek bankowych od środków z dotacji zgromadzonych na rachunku bankowym.

(dowód: akta kontroli str. 97)

W ocenie NIK ujawnianie w sprawozdaniach końcowych z realizacji zadania faktycznych danych, nawet jeśli dotyczą kilkuzłotowych kwot, jest niezbędne dla zachowania zasady jawności i przejrzystości wykorzystania środków publicznych.

1.3. W latach 2016 i 2017 poszczególne zajęcia, warsztaty i wykłady były prowadzone przez 12 osób na podstawie zawieranych umów zlecenia. Kwalifikacje i doświadczenie osób prowadzących zajęcia ustalano na podstawie przedłożonych dyplomów, świadectw, certyfikatów oraz oświadczeń osób, którym zlecono przeprowadzenie zajęć, warsztatów i wykładów. W ofertach na realizację zadań na rok 2016 i 2017 w części dotyczącej

²¹ Dotyczy zajęć z zakresu świadczenia usług wolontariackich, zajęć motywacyjnych z psychologiem, wykładów z zakresu rehabilitacji, porad w wiejskich punktach konsultacji prawnych, zajęć z zakresu decupage (częściowo), warsztatów z zakresu filcowania (częściowo).

²² Dotyczy zajęć z zakresu świadczenia usług wolontariackich, wykładów nt. pielęgnacji i wsparcia medycznego, zajęć z zasad zdrowego żywienia (częściowo), wykładów z zakresu rehabilitacji, ćwiczeń pamięci, zajęć manualnych, zajęć informatycznych, zajęć z zakresu rękodzieła, warsztatów plastycznych (częściowo), warsztatów z zakresu filcowania, zajęć ruchowych.

²³ W dziennikach zajęć poszczególnych grup odnotowywano datę i ilość godzin zajęć, treść zajęć, uwagi o przebiegu zajęć.

²⁴ Dotyczy wykładów nt. pielęgnacji i wsparcia medycznego, zasad zdrowego żywienia, zajęć z zakresu decupage (częściowo), warsztatów plastycznych, warsztatów z zakresu filcowania (częściowo), zajęć ruchowych.

²⁵ Dotyczy zajęć motywacyjnych z psychologiem, zajęć z zasad zdrowego żywienia (częściowo), porad prawnych w wiejskich punktach konsultacji prawnych, warsztatów plastycznych (częściowo).

„Zasobów kadrowych przewidywanych do zaangażowania przy realizacji zadania publicznego” wskazano m.in.: *wszystkie zatrudnione osoby to osoby z doświadczeniem i wiedzą merytoryczną, dzięki której będziemy mogli zrealizować projekt na wysokim poziomie z korzyścią dla osób powyżej 60 roku życia, jak też całej społeczności lokalnej.*

(dowód: akta kontroli str. 80-81, 126)

Analiza dokumentacji przedłożonej w tym zakresie wykazała, m.in., że spośród powyższych 12 osób – cztery nie posiadały ukończonych studiów, szkoły lub kursu w kierunku zgodnym z rodzajem prowadzonych zajęć. Dodatkowo jednej osobie zlecono prowadzenie zajęć motywacyjnych z psychologiem oraz udzielanie porad prawnych w wiejskich punktach konsultacji prawnych, pomimo, że osoba ta nie miała ukończonych studiów ani na kierunku psychologia (lub zbieżnym) ani na kierunku prawo. Jednocześnie 11, spośród powyższych 12 osób, legitymowało się doświadczeniem w wolontariacie.

(dowód: akta kontroli str. 323-382)

Analiza dokumentacji z realizacji Projektów ASOS 2016 i 2017 wykazała również, że przeprowadzanie niektórych zajęć, wykładów i warsztatów, a także zadań przy obsłudze projektów zlecane było sześciu osobom z rodziny Prezesa i członka zarządu Stowarzyszenia:

- A. B. zlecono prowadzenie zajęć z zakresu decupage (w 2016 r.) oraz zajęć z zakresu rękodziela (w 2017 r.) – łączne wynagrodzenie 7 560 zł,
- A. K. zlecono prowadzenie zajęć z zakresu rękodziela i zajęć ruchowych (w 2017 r.) – łączne wynagrodzenie 23 200 zł,
- J. K.-B. zlecono prowadzenie zajęć motywacyjnych z psychologiem oraz udzielanie porad w wiejskich punktach konsultacji prawnych (w 2016 r. i 2017 r.) – łączne wynagrodzenie 26 760 zł,
- R. S. zlecono prowadzenie zajęć z zakresu usług wolontariackich (w 2016 r.), warsztatów plastycznych (w 2016 i 2017 r.), zajęć ruchowych (w 2016 i 2017 r.), wykładów z zakresu pielęgnacji i wsparcia medycznego (w 2017 r.), zajęć z zasad zdrowego żywienia (w 2017 r.), zajęć informatycznych (w 2017 r.), zajęć z zakresu rękodziela (w 2017 r.), warsztatów z zakresu filcowania (w 2017 r.) – łączne wynagrodzenie 46 540 zł,
- D. K. zlecono prowadzenie księgowości projektu (w 2016 r.) – wynagrodzenie 8 100 zł,
- M. K.-S. zlecono czynności kierownika projektu (w 2016 r.) – wynagrodzenie 11 200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 383-402)

Prezes Zarządu Stowarzyszenia podała w wyjaśnieniach: *przesłankami, które zadecydowały o zaangażowaniu rodziny w wykonywaniu czynności administracyjnych projektów „Usługi opiekuńcze i społeczne dla seniorów gminy Dolice” realizowanych w latach 2016-2017 były posiadane umiejętności i doświadczenie oraz dobra znajomość lokalnej społeczności, zasobów oraz potencjalnych uczestników projektów (osób w wieku 60+). Na początku realizacji projektów przeprowadzone zostały rozeznanie rynkowe, zarówno na terenie gminy Dolice jak i poza jej obszarem, mające na celu znalezienie trenerów/ wykładowców/ dostawców usług posiadających odpowiednie kwalifikacje oraz wykształcenie (ukończone kursy, studia, itp.). Ze względu na konieczność dojazdu do grup utworzonych na terenie gminy, zlokalizowanych w znacznych odległościach, stawki zaproponowane w ofertach nie były atrakcyjne, w związku, z czym nie było zainteresowania prowadzeniem zajęć/ wykładów. W celu realizacji projektu i osiągnięcia założonych celów zatrudniono osoby zamieszkujące na terenie gminy, posiadające wiedzę i doświadczenie w poszczególnych tematykach, w tym również osoby należące do rodziny.*

(dowód: akta kontroli str. 536-540)

W każdym przypadku umowy zlecenia ze strony Stowarzyszenia podpisywane były przez dwie osoby z Zarządu Stowarzyszenia. Z tytułu wynagrodzeń ww. sześciu osobom wypłacono 50 740 zł za prace wykonane w 2016 r. oraz 72 620 zł za prace wykonane w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 383-402)

Wynagrodzenie poszczególnych osób z 12 realizujących zlecane zajęcia, wykłady i warsztaty wynosiło od 3 600 zł do 14 040 zł w 2016 r. i od 2 160 zł do 34 540 zł w 2017 r. Z uwagi na nieodpłatny dla uczestników charakter realizowanych zadań nie miały do nich zastosowania regulacje zawarte w art. 9 ustawy o działalności pożytku publicznego

i wolontariacie²⁶, tj. ograniczenie wysokości wynagrodzenia do 3-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 67-71, 108-111, 318)

Przy realizacji zadań zarówno w 2016 r. jak i w 2017 r. w kalkulacji kosztów uwzględniono niefinansowy wkład własny, w postaci nieodpłatnej, dobrowolnej pracy wolontariuszy, którą wyceniono na 30 zł za godzinę w 2016 r. (łącznie 12 000 zł przy 400 godzinach wolontariatu) i na 25 zł za godzinę w 2017 r. (łącznie 10 000 zł przy 400 godzinach wolontariatu). Wartości te nie naruszały wartości określonych w regulaminach otwartego konkursu ofert w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020 – edycja 2016²⁸ oraz edycja 2017²⁹. W sprawozdaniach z realizacji Projektów ASOS 2016 i 2017 r. wartość kosztów pokrytych z wkładu osobowego została rozliczona w wartościach zgodnych z wykazanymi w ofertach i umowach na rok 2016 i 2017.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 39-40, 78-80, 86-89, 96-97, 122-125, 131-140, 146-147)

Na wykonywanie świadczeń wolontariackich Stowarzyszenie zawarło porozumienia z wolontariuszami – w 2016 r. w dniu 20 czerwca, w 2017 r. w dniu 1 maja.

(dowód: akta kontroli str. 403-423)

1.4. Koszty realizacji projektów ASOS wyniosły: w 2016 r. 173 080 zł, z tego koszty merytoryczne 143 680 zł, koszty obsługi 28 400 zł i koszty promocyjne 1 000 zł, a w 2017 r. 209 031,52 zł, z tego koszty merytoryczne 176 631,52 zł i koszty obsługi 32 400 zł. Dla zadań finansowanych z Programu ASOS Stowarzyszenie prowadziło, zgodnie z obowiązującymi przepisami³⁰, wyodrębnioną dokumentację i ewidencję księgową w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. W księgach rachunkowych na odrębnych kontach ewidencjonowano wydatki z dotacji Programu ASOS ze środków własnych i innych źródeł. Dla zrealizowanych projektów koszty podane w sprawozdaniu wynikały z ewidencji księgowej. W przypadku roku 2017 z ewidencji księgowej kont 231-5³¹, 220-5³² oraz 225-5³³ wynikało, że strona Ma dla sald tych trzech kont wynosi 1 800 zł. Powyższe było wynikiem niezrealizowania w 2017 r. wypłaty dla jednej osoby za warsztaty plastyczne.

(dowód: akta kontroli str. 198-209, 395-400, 424-428)

W latach 2016-2017 sprawozdania finansowe z działalności Stowarzyszenia (bilans) nie były badane przez biegłego rewidenta, gdyż nie kwalifikowały się one do badania przez biegłego rewidenta³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 424-425)

Realizacja wydatków związanych z wykonywaniem w 2016 i 2017 r. zadań objętych dotacjami odbywała się zgodnie z zakresem przewidzianym w umowach i ofertach. Poniesione wydatki były niezbędne do realizacji projektu i faktycznie poniesione w okresie danego roku (w jednym przypadku wydatek poniesiono w 2018 r. – projekt z 2017 r.), udokumentowane oraz przewidziane w budżetach zadań na 2016 i 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 429)

1.5. Szczegółowe badanie 45 dowodów księgowych (15 z 2016 r. i 30 z 2017 r.)³⁵ na kwotę ogółem 42 901,52 zł (w tym kwota dotacji z Programu ASOS wynosiła 42 750 zł) wykazało m.in., że:

²⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 450 ze zm.

²⁷ W przypadku odpłatnej działalności prób wynagrodzenia w 2016 r. wyniósłby 12 364,23 zł (3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw za 2015 r., tj. 4 121,41 zł), a w 2017 r. – 12 831,09 zł (3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw za 2016 r., tj. 4 277,03 zł).

²⁸ W którym wartość stawki przy pracach administracyjnych i pomocniczych wyceniono na nie więcej niż 30 zł za godzinę.

²⁹ W którym wartość stawki w przypadku prac administracyjnych i pomocniczych wyceniono na nie więcej niż 25 zł za godzinę.

³⁰ Art. 2 ust. 1 pkt 7 uor, art. 16 ust. 5 uodppw oraz § 5 zawartych umów o dofinansowanie z ASOS, Regulaminy Programu ASOS 2016 i 2017.

³¹ Rozrachunki z tytułu wynagrodzenia – ASOS.

³² Rozrachunki z ZUS – ASOS.

³³ Rozrachunki z rządem skarbowym – ASOS.

³⁴ Nie wystąpiły okoliczności wymienione w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie obowiązku badania sprawozdań finansowych organizacji pożytku publicznego (Dz. U. Nr 285, poz. 2852).

- wydatki te poniesiono w okresie realizacji projektu,
- rozliczane wydatki przewidziano w budżetach zadań na 2016 i 2017 r.,
- opisy dowodów księgowych, zgodnie z zasadami Programu ASOS, obejmowały pieczęć Stowarzyszenia, trwałe zapisy dotyczące wskazania umowy i zadania finansowanego środkami z Programu ASOS, przeznaczenie zakupionego towaru, określenia, jaka część należności finansowana jest ze środków dotacji, podpisy osób potwierdzających sprawdzenie dowodu pod względem merytorycznym, rachunkowym i formalnym, dekret księgowy i numer dowodu księgowego, zatwierdzenie do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 467-475)

Analiza płatności dokonanych z tytułu prowadzonych zajęć oraz wykonywania czynności administracyjnych przy realizacji zadań, wykazała m.in., że w jednym przypadku płatność za zajęcia przeprowadzone w 2017 r. została dokonana w styczniu 2018 r., tj. po okresie realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 392-399)

1.6. Stowarzyszenie nie przekroczyło limitów kosztów związanych z obsługą zadania (II kategoria kosztów), określonych w zasadach Programu ASOS³⁶. Koszty związane z obsługą zadania sfinansowane środkami z dotacji:

- w 2016 r. wyniosły 22 400 zł z tytułu wynagrodzenia kierownika projektu i za administrację projektu, co stanowiło 14,95% środków dotacji oraz 6 000 zł z tytułu obsługi finansowo-księgowej, co stanowiło 4% środków dotacji;
- w 2017 r. wyniosły 32 400 zł z tytułu wynagrodzenia za administrację projektu, koordynację projektu i obsługę finansowo-księgową, co stanowiło 17,3% środków dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 219-220)

Stosownie do zasad Programu ASOS w ramach kosztów merytorycznych (I kategoria kosztów), w sprawozdaniach z realizacji zadania publicznego za rok 2016 i 2017, nie były rozliczane wydatki osobowe dotyczące kosztów związanych z obsługą zadania (II kategoria kosztów). Jednocześnie koszty realizacji zadań nie obejmowały opłat związanych z funkcjonowaniem Stowarzyszenia, np. czynsz za użytkowane pomieszczenie, opłaty pocztowe, za telefon, wodę, itp.

(dowód: akta kontroli str. 91-102, 141-155)

1.7. Rozliczenia z realizacji zadań publicznych za rok 2016 i 2017 nie obejmowały wydatków niekwalifikowalnych, określonych w Regulaminach Programów ASOS 2016 i 2017, m.in. zakupu środków trwałych, nagród, premii i innych form bonifikaty rzeczowej lub finansowej dla osób zajmujących się realizacją zadania, kosztów wyjazdów służbowych osób zaangażowanych w realizację projektu.

(dowód: akta kontroli str. 91-102, 141-155)

1.8. Stowarzyszenie posiadało jeden wyodrębniony rachunek bankowy wskazany w umowie z MRPiPS, w celu obsługi środków pochodzących z dotacji w ramach Programu ASOS. Rachunek został założony 6.07.2016 r.³⁷ i dokonywano z niego płatności z tytułu wynagrodzeń oraz zakupu towarów i usług związanych z realizacją zadania publicznego w 2016 i 2017 r. Wszystkie płatności ze środków otrzymanych dotacji dokonywane były przelewem z rachunku bankowego, na który Stowarzyszenie otrzymało dotację.

(dowód: akta kontroli str. 319, 392-400, 467-475)

1.9. W ofertach na realizację zadania publicznego na rok 2016 i 2017 wskazano m.in., że: *ceny za usługi/ produkty zostały ustalone na podstawie cen obowiązujących na naszym terenie. Wysokość poszczególnych kwot wynika ze stworzenia dużej ilości grup na terenie całej gminy oraz objęcia projektem dużej liczby seniorów. (...) Ceny zostały ustalone na*

³⁵ 100% dowodów księgowych dokumentujących dokonane zakupy materiałów i artykułów do prowadzonych zajęć.

³⁶ W 2016 r. określony do 15% otrzymanej dotacji dla kosztów administracyjnych i do 5% otrzymanej dotacji dla kosztów obsługi finansowo-księgowej. W 2017 r. – do 20% otrzymanej dotacji, w tym do 5% dla kosztów obsługi finansowo-księgowej.

³⁷ Nr rachunku 09 9387 1026 2606 1779 2000 0040; Rachunek przeznaczony był do obsługi dotacji z ASOS. Stowarzyszenie nie posiadało subkonta.

podstawie doświadczeń z zapotrzebowania materiałowego dla tak licznych grup z taką liczbą godzin.

(dowód: akta kontroli str. 80, 127-128)

Stowarzyszenie nie dysponowało dokumentami potwierdzającymi podjęcie w 2016 i 2017 r. działań w zakresie rozpoznania cenowego rynku przed sporządzeniem i przedstawieniem w ofertach na realizację zadania publicznego na rok 2016 i 2017 kalkulacji kosztów, które byłyby podstawą do przyjęcia jednostkowych stawek za poszczególne działania przyjętych w ofertach na poszczególne lata.

(dowód: akta kontroli str. 504)

Prezes Zarządu Stowarzyszenia w złożonych wyjaśnieniach podała, że: *Podczas sporządzania ofert na lata 2016 i 2017 ceny ujęte w kosztorysie ofert zostały ustalone na podstawie średnich cen obowiązujących na naszym terenie. Koszty zostały oszacowane na podstawie posiadanego doświadczenia oraz przeprowadzonego telefonicznego rozpoznania średnich cen. (...)*

(dowód: akta kontroli str. 505-511)

1.10. Zarówno w 2016 jak i w 2017 r. realizacja Projektów ASOS odbyła się z udziałem Partnera – gminy Dolice. Zgodnie z postanowieniami umów z 30.08.2016 r. i z 23.05.2017 r. gmina Dolice:

- podczas wyjazdu studyjnego w 2016 r. zapewniała zakup usług transportowych oraz części wyżywienia na łączną kwotę 11 240 zł,
- zapewniała wkład własny na realizację zadania w 2017 r. w łącznej wysokości 11 640 zł,
- bezpłatnie udostępniała posiadaną infrastrukturę (np. boiska sportowe, szkoły, świetlice wiejskie),
- uczestniczyła w rekrutacji uczestników projektów poprzez m.in. umieszczenie materiałów promocyjnych na tablicach ogłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 35, 47)

W dniach 14.06.2016 r. oraz 12.04.2017 r. Stowarzyszenie zawarło z gminą Dolice umowy o partnerstwo przy realizacji zadania na dany rok. W umowach określono m.in. zadania gminy Dolice, które następnie zostały ujęte w umowach zawartych pomiędzy Stowarzyszeniem, a MRPiPS.

(dowód: akta kontroli str. 512-516)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przeprowadzenie sześciu rodzajów zajęć (z 10 prowadzonych) w 2016 r.³⁸ oraz dwóch rodzajów zajęć (z 13) w 2017 r.³⁹ nie zostało udokumentowane, gdyż prowadzący zajęcia nie sporządzali ewidencji czasu pracy lub harmonogramu zajęć. Dokumentacja poszczególnych zajęć (poza ćwiczeniami pamięci i zajęciami manualnymi dla osób z chorobami otępiennymi) nie obejmowała również dzienników zajęć oraz list uczestników. W 2016 r. i 2017 r. nie prowadzono również ewidencji czasu pracy wolontariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 221-222, 241-242)

W ofercie na rok 2016 jak i na rok 2017 wskazano, że ww. dokumentacja, tj. listy uczestników, dzienniki zajęć, ewidencja czasu pracy, stanowić będą źródło informacji o osiągnięciu wskaźnika przyjętego dla realizowanego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 67-77, 108-117)

Prezes Zarządu Stowarzyszenia, podała w wyjaśnieniu m.in., że: *(...) zleceniobiorcy, z uwagi na niską stawkę godzinową nie zgodzili się na prowadzenie dodatkowej dokumentacji w postaci dzienników zajęć, jednak Stowarzyszenie dysponuje dokumentacją fotograficzną potwierdzającą realizację zajęć. Stowarzyszenie dysponuje listą uczestników zakwalifikowanych do udziału w zajęciach realizowanych w ramach projektu, wszyscy uczestnicy mieli dostęp do realizowanych działań. W związku z powyższym nie prowadzono*

³⁸ Dotyczy wykładów nt. pielęgnacji i wsparcia medycznego, zajęć z zasad zdrowego żywienia, zajęć z zakresu decoupage (częściowo), warsztatów plastycznych, warsztatów z zakresu filcowania (częściowo), zajęć ruchowych.

³⁹ Dotyczy zajęć motywacyjnych z psychologiem, porad w wiejskich punktach konsultacji prawnych.

list obecności, a w przypadku kiedy frekwencja uczestnika była niska, kontaktowano się z nim w celu ustalenia przyczyn (najczęściej była to choroba). Zgodnie z regulaminem rozliczenia wkładu własnego obejmuje w szczególności zawierane porozumienie pomiędzy Zleceniobiorcą a wolontariuszem w formie pisemnej. (...) Stowarzyszenie zawarło porozumienia z wolontariuszami, które stanowiły wzór udostępniony przez MRPiPS – nie było w nim informacji o konieczności prowadzenia ewidencji czasu pracy, w związku, z czym nie była prowadzona.

(dowód: akta kontroli str. 517-535)

W ocenie NIK nieprowadzenie dzienników z listami uczestników poszczególnych zajęć oraz ewidencji czasu pracy wolontariuszy uniemożliwia jednoznaczne stwierdzenie czy zostały osiągnięte szczegółowe cele określone w ofertach składanych przez Stowarzyszenie na realizację zadań publicznych w 2016 i 2017 r. Prowadzona w tym zakresie dokumentacja fotograficzna nie jest wystarczającym dokumentem na potwierdzenia przeprowadzenia zajęć w danym dniu przy udziale określonej liczby osób. Zgodnie z umowami zawartymi z MRPiPS Stowarzyszenie zobowiązywało się wykonać zadanie publiczne, a w pkt II.9 oferty na rok 2016 i w pkt IV.5 oferty na rok 2017 Stowarzyszenie zobowiązało się do monitorowania rezultatów na podstawie dokumentacji prowadzonej w postaci ewidencji czasu pracy kadry, dzienników zajęć i list obecności uczestników.

2. Jedna osoba, której udzielono zlecenia na prowadzenie zajęć motywacyjnych z psychologiem oraz udzielanie porad prawnych w wiejskich punktach konsultacji nie miała ukończonych studiów, ani na kierunku psychologia (lub zbieżnym), ani na kierunku prawo. Ponadto dwóm osobom (A.P. i R.S.), które nie miały ukończonych studiów, szkoły lub kursu w kierunku zgodnym z rodzajem prowadzonych zajęć, udzielono zleceń na prowadzenie m. in. wykładów w zakresie pielęgnacji i wsparcia medycznego oraz usług wolontariackich, wykładów z zakresu rehabilitacji, prowadzenie zajęć ruchowych i informatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 323-382)

W ofertach na realizację zadań na rok 2016 i 2017 wskazano m.in.: *wszystkie zatrudnione osoby to osoby z doświadczeniem i wiedzą merytoryczną, dzięki której będziemy mogli zrealizować projekt na wysokim poziomie z korzyścią dla osób powyżej 60 roku życia, jak też całej społeczności lokalnej.*

(dowód: akta kontroli str. 80-81, 126)

Prezes Zarządu Stowarzyszenia podała w wyjaśnieniach m.in.: *(...) osoby zatrudnione w ramach projektów mają w większości wykształcenie wyższe (nie we wszystkich przypadkach kierunkowe). Nie wszystkie z osób zatrudnionych posiadały dyplomy ukończenia szkół/ kursów, jednak wyznacznikiem wyboru trenera/ wykładowcy było posiadanie doświadczenia, dobra znajomość tematyki zajęć (wiedza merytoryczna) oraz doświadczenie w kontaktach z grupą docelową (osoby w wieku 60+). W roku 2017 zatrudniono część kadry, która była zaangażowana w roku wcześniejszym w realizację projektu - osoby te w 2016 r. nabyły duże doświadczenie w realizacji zajęć dla seniorów, a seniorzy byli bardzo zadowoleni z tematyki i jakości prowadzonych zajęć, co zostało poprzedzone wywiadem przeprowadzonym wśród uczestników projektu. Należy zwrócić szczególną uwagę, iż projekty nie były realizowane w dużych aglomeracjach miejskich, dobrze skomunikowanych, z dużą bazą obiektów dostępności publicznej oraz dużą bazą różnych specjalistów. Teren, na którym realizowane były projekty to obszar wiejski, tereny popegeerowskie, z ubogą infrastrukturą. Świetlice wiejskie, w których utworzono grupy, zlokalizowane były w dużych odległościach od siebie, co wiązało się z koniecznością mobilności trenerów. Mimo trudności napotkanych w trakcie realizacji zadania, projekty zostały zrealizowane z powodzeniem (...)*

(dowód: akta kontroli str. 536-540)

W ocenie NIK zajęcia związane m.in. z udzielaniem porad prawnych i motywowaniem psychologicznym powinny być zlecane osobom posiadającym udokumentowane kwalifikacje do ich prowadzenia.

3. Ujęcie w rozliczeniu z realizacji zadania publicznego za 2017 r. wydatku dokonanego w styczniu 2018 r. W sprawozdaniu z realizacji zadania w poz. 41 zestawienia faktur i rachunków wskazano, że płatność z tytułu zatrudnienia kadry na warsztaty plastyczne nastąpiła w dniu 29.12.2017 r. Natomiast analiza płatności dokonanych z tytułu

prowadzonych zajęć oraz wykonywania czynności administracyjnych przy realizacji zadań, wykazała, że w jednym przypadku płatność za zajęcia przeprowadzone w 2017 r. (warsztaty plastyczne) została dokonana 11.01.2018 r., tj. po okresie realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 151, 392-399)

Prezes Zarządu Stowarzyszenia w złożonych wyjaśnieniach podała, że: *rozbieżności w dacie ujętej w sprawozdaniu oraz dacie realizacji przelewów wynikają z omyłki (w sprawozdaniu błędnie wpisano datę sporządzenia listy płac). Lista płac została sporządzona 29.12.2017 r. i w wyniku niedopatrzienia nie zrealizowano przelewów w terminie do 31.12.2017 r. Przelewy wykonane w styczniu 2018 r. wynikały z błędnej interpretacji zapisów regulaminu, iż termin rozliczenia przyznanej dotacji określony jest w umowie i nie może przekraczać 30 dni od dnia zakończenia wykonania zadania. Podczas prowadzonej kontroli (NIK) wykryto błąd polegający na wykonaniu przelewów po dopuszczalnym terminie, w związku, z czym natychmiast dokonano zwrotu środków wraz z odsetkami od niewykorzystanej dotacji zwróconej po terminie.*

(dowód: akta kontroli str. 536-541)

W dniu 10.08.2018 r. Stowarzyszenie dokonało zwrotu na rachunek bankowy MRPiPS kwoty 1 800 zł, tj. kwoty dotacji niewykorzystanej w 2017 r. oraz kwoty 82 zł z tytułu odsetek od zwróconej po terminie kwoty niewykorzystanej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 400)

Ocena częściowa

Podejmowane przez Stowarzyszenie w latach 2016-2017 działania przy realizacji Projektów ASOS wynikały z przyjętego zakresu rzeczowego i nie przekraczały limitów określonych w umowach. Poniesione wydatki były prawidłowo ewidencjonowane. NIK negatywnie ocenia:

- brak ewidencji czasu pracy części prowadzących zajęcia, wykłady i warsztaty, list obecności uczestników poszczególnych zajęć oraz ewidencji czasu świadczenia usług wolontariackich,
- zlecanie zajęć, warsztatów i wykładów osobom (w tym członkom rodziny osób z Zarządu Stowarzyszenia) nieposiadających udokumentowanych kwalifikacji do ich prowadzenia,
- ujęcie w rozliczeniu końcowym z realizacji projektu ASOS 2017 r. kwoty wydatkowanej w 2018 r.

2. Osiągnięcie zakładanych efektów zadania publicznego i ocena metod ich pomiaru.

Opis stanu faktycznego

2.1. W ofertach na realizację zadania publicznego składanych w roku 2016 i 2017 Stowarzyszenie wskazało m.in., że: *Według diagnozy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dolicach szczególną grupę społeczną stanowią ubogie osoby starsze, korzystające ze wsparcia tego Ośrodka. Niemal połowa, czyli 49,3% osób starszych, którym udzielane jest wsparcie pozostaje w jednopokoleniowych gospodarstwach domowych. Sytuacja ta wskazuje na potrzebę przeanalizowania możliwości takich gospodarstw samodzielnego zaspokajania potrzeb. Pracownicy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dolicach zwracają uwagę, że blisko 25% osób pozostających w gospodarstwach jednoosobowych dotknięta jest różnego rodzaju przewlekłymi chorobami uniemożliwiającymi samodzielne funkcjonowanie. Zmniejszenie wydatków gminy na usługi opiekuńcze, przy jednoczesnym wzroście zapotrzebowania na nie, generuje potrzebę aktywizacji i wsparcia dla osób starszych, uwzględniając lokalną specyfikę z udziałem organizacji pozarządowych. (...)*

(dowód: akta kontroli str. 71-72, 112-113)

W dokumentach strategicznych gminy Dolice, tj. „Strategia Rozwoju Gminy Dolice na lata 2015-2025” oraz „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Dolice na lata 2016-2020”, poza zapisem o promocji i wsparciu uczestnictwa osób starszych w systemie kształcenia ustawicznego (zadanie w ramach efektywnego systemu edukacji, jako narzędzia wspierającego rozwój kapitału intelektualnego w procesie zatrudnienia) nie zawarto propozycji szczegółowych rozwiązań i celów w zakresie aktywizacji społecznej osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 543-547)

W informacji⁴⁰ przekazanej przez Wójta gminy Dolice wskazano m.in.:

- w latach 2015-2017 oprócz projektów realizowanych przez Stowarzyszenie, w gminie Dolice czynności na rzecz aktywizacji osób starszych podejmowane były w ramach działalności Gminnego Centrum Integracji Społecznej i Profilaktyki w Dolicach oraz świetlic wiejskich; na terenie Gminy funkcjonowały grupy seniorów (Klub Seniora Złota Jesień, Zespół biesiadno-ludowy Kalina, Klub kawowy, Grupa Przewłoczenie, grupa seniorów „Sikorki”); samorząd wspiera działalność wymienionych grup udostępniając bazę lokalową, gminne środki transportu, pomoc techniczną pracowników, a także dofinansowując działalność (np. poprzez zakup strojów);
- w Gminie nie powołano Rady Seniorów;
- problemami ograniczającymi aktywność społeczną osób starszych w Gminie są: osłabienie funkcji opiekuńczej rodziny, brak świadomości społecznej, co do konsekwencji starzenia się mieszkańców, niska samoocena osób starszych, brak wiary w siebie, słabe skomunikowanie miejscowości położonych na obszarze Gminy (brak publicznych środków transportu);
- współpracę ze Stowarzyszeniem oceniam na wysokim poziomie – realizacja projektu odbywała się zgodnie z wyznaczonymi celami i terminowo, seniorzy biorący udział w projektach wyrażali pozytywną opinię na temat prowadzonych zajęć oraz organizowanych wyjazdów na imprezy kulturalne;
- najbardziej skuteczny w zakresie podnoszenia aktywności społecznej osób starszych byłby dostęp do różnych usług zwiększających kompetencje i pasje seniorów, w tym rękodzieło, przygotowanie osób w wieku 60+ do opieki nad osobami starszymi, zajęcia z zakresu pierwszej pomocy i dietetyki, rozszerzenie dostępu do usług edukacyjnych podczas wyjazdów studyjnych, a także usług kulturalnych jak wyjazd do teatru;
- realizacja projektów ASOS przyniosła oczekiwane efekty – osoby w kilku miejscowościach kontynuują spotkania, rozwijają nabyte umiejętności, są otwarci na kolejne przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 548-551)

2.2. Objęte kontrolą dwa projekty obejmowały: zrealizowanie różnego rodzaju zajęć, wykładów i warsztatów dla osób powyżej 60 roku życia, zorganizowanie wyjazdu studyjnego i wyjazdu do teatru, objęcie opieką wolontariacką seniorów wymagających wzmożonej szczególnej opieki.

Projekt „Usługi społeczne i opiekuńcze dla seniorów gminy Dolice” w 2016 r. zakładał:

- przeprowadzenie dla 100 osób zajęć motywacyjnych z psychologiem, zajęć ruchowych oraz zajęć z zakresu świadczenia usług wolontariackich, zasad zdrowego żywienia, decupage,
- przeprowadzenie dla 100 osób wykładów nt. pielęgnacji i wsparcia medycznego, z zakresu rehabilitacji,
- przeprowadzenie dla 100 osób warsztatów: plastycznych, z zakresu filcowania,
- przeprowadzenie 72 godzin konsultacji prawnych w wiejskich punktach konsultacji prawnych przez zatrudnionego prawnika,
- zorganizowanie wyjazdu do teatru dla 100 osób,
- zorganizowanie wyjazdu studyjnego dla 100 osób,
- świadczenie przez 80 seniorów objętych projektem usług wolontariackich na rzecz 20 seniorów z gminy Dolice.

Projekt „Usługi społeczne i opiekuńcze dla seniorów gminy Dolice” w 2017 r. zakładał:

- przeprowadzenie dla 120 osób zajęć motywacyjnych z psychologiem, zajęć ruchowych, informatycznych oraz zajęć z zakresu świadczenia usług wolontariackich, zasad zdrowego żywienia, rękodzieła,
- przeprowadzenie dla 100 osób wykładów nt. pielęgnacji i wsparcia medycznego, z zakresu rehabilitacji,
- przeprowadzenie dla 100 osób warsztatów: plastycznych, z zakresu filcowania,

⁴⁰ Złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.); dalej: ustawa o NIK.

- przeprowadzenie dla 15 osób z chorobami otępiennymi zajęć manualnych i ćwiczeń pamięci,
- przeprowadzenie 72 godzin konsultacji prawnych w wiejskich punktach konsultacji prawnych przez zatrudnionego prawnika,
- zorganizowanie wyjazdu do teatru dla 100 osób,
- zorganizowanie wyjazdu studyjnego dla 100 osób,
- świadczenie przez 100 seniorów objętych projektem usług wolontariackich na rzecz 20 seniorów z gminy Dolice.

(dowód: akta kontroli str. 67-90, 108-140)

Według danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji przedmiotowych projektów osiągnięte zostały cele projektów, tj.: wzrost wiedzy i umiejętności z zakresu wolontariatu wśród osób w wieku 60+ zamieszkujących gminę Dolice (100 osób w 2016 r. i 120 osób w 2017 r.), utworzenie grup świadczących usługi wolontariackie na rzecz 20 potrzebujących osób starszych, wzrost dostępności dla 15 osób w wieku 60+ z chorobami otępiennymi zamieszkującymi gminę Dolice usług społecznych (w 2017 r.), wzrost dostępności osób w wieku 60+ zamieszkujących gminę Dolice do usług społecznych z zakresu doradztwa, edukacji, sportu oraz turystyki (100 osób w 2016 r. i 120 osób w 2017 r.), zostały osiągnięte poprzez objęcie zakładanej liczby osób w wieku 60+ przyjętą liczbą godzin zajęć, warsztatów i wykładów oraz wyjazdów.

(dowód: akta kontroli str. 91-104, 141-157)

Jak wskazano w pkt III.1. niniejszego wystąpienia, z uwagi na brak dokumentacji (na podstawie, której można jednoznacznie określić datę, zakres i liczbę godzin przeprowadzonych poszczególnych zajęć oraz udzielonych świadczeń wolontariackich dla określonej liczby osób) nie pozwalał na pełną i jednoznaczną ocenę osiągnięcia celów w ramach realizowanych projektów w latach 2016 i 2017.

Zarówno w 2016 r. jak i w 2017 r. do udziału w Projekcie ASOS zapraszano m.in. poprzez zamieszczenie ogłoszeń z zaproszeniem na portalu społecznościowym Facebook, (na którym zamieszczano również zdjęcia z prowadzonych zajęć), zamieszczenie plakatów na tablicach ogłoszeń we wszystkich miejscowościach gminy Dolice, drzwiach świetlic, szkół, w sklepach oraz urzędach. Następnie w obiektach, w których odbywały się zajęcia poszczególnych grup wywieszano informacje o realizacji w danym obiekcie projektu „Usługi opiekuńcze i społeczne dla seniorów gminy Dolice”.

(dowód: akta kontroli str. 553-572)

W latach 2016-2017 Stowarzyszenie nie prowadziło ankietowego badania oceny satysfakcji uczestników projektów oraz nie dokonywało ewaluacji projektu.

(dowód: akta kontroli str. 552)

Prezes Zarządu Stowarzyszenia wskazała, że: *Stowarzyszenie na bieżąco dokonywało badań potrzeb uczestników, poprzez wywiady bezpośrednie. Uczestnicy wskazywali na swoje potrzeby, co na bieżąco było uwzględniane i wprowadzane podczas realizacji projektów.*

(dowód: akta kontroli str. 505-508)

2.3. Zarówno w złożonych sprawozdaniach z realizacji projektów w latach 2016 i 2017 jak i w złożonych wyjaśnieniach Prezes Stowarzyszenia nie wskazała żadnych trudności lub ograniczeń w ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 91-104, 141-157, 505-507)

W 2018 r. Stowarzyszenie kontynuuje działalność na rzecz osób starszych z gminy Dolice poprzez realizację kolejnego projektu „Usługi opiekuńcze i społeczne dla seniorów gminy Dolice” w 2018 r. finansowanego środkami z dotacji otrzymanej z MRPiPS.

(dowód: akta kontroli str. 50-63)

2.4. NIK przeprowadziła badanie ankietowe wśród losowo wybranych osób starszych, które były uczestnikami projektów ASOS w latach 2016 i 2017. Ankiety skierowano do 100 osób (po 50 z każdego projektu). Do dnia 24.08.2018 r. od uczestników otrzymano 39 wypełnionych ankiet, z tego 17 ankiet (44%) dotyczyło projektu z 2016 r., a 22 ankiety (56%) dotyczyły projektu z 2017 r. Respondentami było 36 kobiet (92% respondentów)

w wieku od 60 do 83 lat od oraz dwóch mężczyzn (5%) w wieku 60 i 63 lat; wykształcenie podstawowe posiadało 22 respondentów (56%), a średnie 14 (36%), trzech respondentów (8%) nie wskazało posiadanego wykształcenia; 38 respondentów (97%) zamieszkiwało na wsi, jeden z respondentów (3%) nie wskazał miejsca zamieszkania.

Analiza otrzymanych od uczestników ankiet wykazała m.in., że:

- 36 osób (92%) brało udział w wydarzeniach realizowanych przez Stowarzyszenie w 2016 r. lub 2017 r.,
- głównym źródłem wiedzy o organizowanym wydarzeniu w 19 przypadkach było zaproszenie od organizatora a w 14 przypadkach informacja od znajomych lub rodziny,
- dla 33 osób z 36 biorących udział w wydarzeniach - informacja o wydarzeniu była wystarczająca, a pozostałe trzy osoby nie zajęły w tej kwestii stanowiska,
- wśród oczekiwań związanych z uczestnictwem w wydarzeniu najczęstszymi odpowiedziami były: miłe spędzenie wolnego czasu (28 odpowiedzi), wyjście z domu (26 odpowiedzi), przebywanie wśród ludzi (22 odpowiedzi),
- najczęstszymi aktywnościami, w jakich udział wzięli uczestnicy projektów ASOS były: akcje promujące zdrowy styl życia (29 osób), wycieczki jedno i kilkudniowe (28 osób), przedstawienia teatralne (22 osoby), zajęcia hobbystyczne (20 osób),
- 19 osób (53% uczestniczących w wydarzeniu) stwierdziło, że: projekt całkowicie spełnił ich oczekiwania - dziewięć osób (25%); w większości spełnił ich oczekiwania - pięć osób (14%); częściowo spełnił ich oczekiwania - jedna osoba (3%); powyżej oczekiwań spełnił jej oczekiwania - jedna osoba (3%); w niewielkim stopniu zostały spełnione jej oczekiwania - jedna osoba (3%) oraz jedna osoba (3%) nie wyraziła swojej opinii w tym zakresie,
- większość osób oceniło organizację projektu, jako bardzo dobrą (16 osób, tj. 44% biorących udział w wydarzeniu) lub dobrą (11 osób, tj. 31%),
- spośród 36 uczestników projektów ASOS - 33 (92%) chciałoby ponownie wziąć udział w tego typu wydarzeniu, pozostałe trzy osoby nie wyraziły swojej opinii w tej kwestii,
- 15 respondentów wskazało, że wprowadziłoby zmiany w organizacji podobnych wydarzeń⁴¹, a 24 w jakich wydarzeniach uczestniczyłoby najchętniej⁴².

(dowód: akta kontroli str. 573-899)

Wyniki powyższych ankiet wskazują m.in. na potrzebę realizowania na terenie gminy Dolice projektów na rzecz aktywności społecznej osób starszych, spełnienie oczekiwań większości respondentów i dobrą w ich ocenie organizację realizowanych Projektów ASOS.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Realizowane przez Stowarzyszenie Projekty ASOS wpisywały się w potrzeby i oczekiwania starszych mieszkańców gminy Dolice. Jednakże brak pełnej dokumentacji podjętych przez Stowarzyszenia działań w ramach realizacji Projektów ASOS 2016 i 2017 w zakresie ewidencji czasu pracy prowadzących zajęcia, wykłady i warsztaty, list uczestników poszczególnych zajęć oraz ewidencji czasu świadczenia usług wolontariackich, w ocenie NIK, nie pozwala na pełną i jednoznaczną ocenę osiągnięcia przez realizowane projekty zakładanych celów.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

⁴¹ Np. niepowtarzanie podobnych zajęć w kolejnych edycjach; zorganizowanie takich zajęć, które miałyby wykorzystanie w życiu codziennym, np. gotowanie, pieczenie, szydełkowanie; organizowanie większej liczby wycieczek i wyjazdów; zorganizowanie dojazdu do miejscowości, w których odbywają się zajęcia; organizowanie większej liczby godzin zajęć z obsługi komputera.

⁴² Np. zajęcia i pogadanki z ekspertami (np. lekarz, rehabilitant, prawnik) również w zakresie opieki nad osobami starszymi; zajęcia kulinarne (gotowanie, pieczenie); wycieczki; spotkania integracyjne przy ognisku połączone ze wspólnym śpiewaniem.

1. Dokumentowanie prowadzonych zajęć oraz wykonywanych świadczeń wolontariackich w ramach Projektów ASOS w sposób umożliwiający określenie daty, czasu i zakresu udzielonych świadczeń oraz prowadzonych zajęć i liczby ich uczestników.
2. Zlecenie prowadzenia zajęć i udzielania porad, wymagających odpowiedniej wiedzy, osobom posiadającym potwierdzone kwalifikacje w danym zakresie.
3. Ujmowanie w sprawozdaniach końcowych z realizacji Projektu ASOS rzetelnych danych, w tym wyłącznie wydatków z okresu określonego w umowie z MRPiPS.

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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 3 września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Adam Borowski
doradca techniczny

Dyrektor