



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA . 410.014.04.2016
P/16/039

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/16/039 – Realizacja Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w latach 2012-2015.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
<i>Kontroler</i>	Jerzy Kęcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LWA/50/2016 z dnia 7 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli tom 1, str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Stowarzyszenie Centrum Informacji Społecznej CIS w Warszawie ¹ . ul. Gałczyńskiego 3, 00-362 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Tomasz Kaźmierczak – Prezes Zarządu (dowód: akta kontroli tom 1, str.5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Stowarzyszenia Centrum Informacji Społecznej CIS w zakresie realizacji zadań dotowanych z Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontrolowanym okresie Stowarzyszenie CIS zgodnie z przeznaczeniem i wymogami określonymi umowami zawartymi z Ministerstwem Rodziny, Pracy i polityki Społecznej⁴ wykorzystało środki publiczne na realizację trzech zadań dotowanych z FIO. Prawidłowo udokumentowano realizację poszczególnych zadań. Stowarzyszenie CIS posiadało wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków, terminowo wywiązywało się z obowiązków przedkładania sprawozdań z wykonania zadań, rozliczeń końcowych i osiągnięcia założonych celów. Stwierdzona w jednym przypadku nieprawidłowość dotycząca niedotrzymania terminu zwrotu niewykorzystanej dotacji, nie miała wpływu na realizowane zadanie i uzyskane efekty.

¹ Dalej Stowarzyszenie CIS

² 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

³ Dalej FIO

⁴ Do 16 listopada 2015 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Dalej: MRPIPS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie dotowanych zadań oraz prawidłowość danych w ofertach i sprawozdaniach

Opis stanu
faktycznego

1.1. W kontrolowanym okresie Stowarzyszenie CIS zawarło 18 umów dotyczących realizacji zadań w zakresie zaspokajania potrzeb otoczenia społecznego poprzez rozwój informacji społecznej oraz bezstronnego, bezpłatnego i niezależnego poradnictwa ukierunkowanego na rozwój zdolności ludzkich w zakresie rozwiązywania własnych problemów, w tym trzy umów z MRPIPS na realizację zadania publicznego w ramach programu FIO.

(dowód: akta kontroli tom 1, str.40-41)

Stowarzyszenie CIS w kontrolowanym okresie wygenerowało przychody w wysokości 4 071 559,74 zł, w tym w 2012 r. – 863354,69 zł, w 2013 - 1 120 708,18 zł, w 2014 r. 1 067 199,87 zł i w 2015 r. 1020 297,0 zł. Procentowy udział dotacji FIO w przychodach Stowarzyszenia wynosił: 17,2% w 2012 r., 16,8 % w 2013 r. i 8,3 % w 2015 r. Na realizację zadań publicznych w zakresie poradnictwa obywatelskiego Stowarzyszenie otrzymało łącznie 421 893,13 zł.

(dowód: akta kontroli tom 1, str.42-46)

Trzy zadania dofinansowane z programu FIO realizowano na podstawie umów:

- nr 189_I/12 z dnia 21 czerwca 2012 r. "Aktywni obywatele - seniorzy", którego celem było zwiększenie dostępu do poradnictwa i rzecznictwa obywatelskiego oraz podniesienie aktywności w rozwiązywaniu własnych problemów i świadomości w zakresie przysługujących uprawnień - kobietom i mężczyznom w wieku 60+, wykluczonym i zagrożonym wykluczeniem strukturalnym i fizycznym, (kwota dotacji 149 965 zł, kwota wkładu własnego 25 499 zł),
- nr 462_I/13 z dnia 10 lipca 2013 r. "Poradnictwo obywatelskie – edukacja finansowa osób wykluczonych materialnie", którego celem było objęcie edukacją finansową osób wykluczonych materialnie, znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji finansowej, a także przeciwdziałanie zadłużaniu się tych osób, (kwota dotacji 187 998 zł, kwota wkładu własnego 48 091 zł),
- nr 206_II/2015 z dnia 25 maja 2015 r. „Aktywni mieszkańcy”, którego celem było zwiększenie u mieszkańców m.st. Warszawy aktywności publicznej, wiedzy, kompetencji społecznych i umiejętności wpływania na kształtowanie kierunków lokalnych polityk publicznych i tworzenie lokalnego prawa. Kwota dotacji na realizację zadania w latach 2015-2016 wynosiła 199,999,39 zł, a kwota wkładu własnego 92 342,0 zł; z tego na realizację projektu w 2015 r. przewidziano do wykorzystania dotację w wysokości 85 882,48 zł oraz kwotę wkładu własnego w wysokości 39 609,0 zł, a na realizację projektu w 2016 r. dotację wysokości 114 116,91 zł oraz kwotę wkładu własnego 52 733,0 zł.

W każdym przypadku kwota dotacji zapisana w umowie była równa kwocie wnioskowanej przez Stowarzyszenie CIS.

(dowód: akta kontroli, str. 60-72, 153-163, 275-288)

W wyniku kontroli prawidłowości realizacji zadań określonych w trzech ww. umowach realizowanych w roku 2012, 2013 i 2015 stwierdzono m.in., że we wszystkich przypadkach zadania zostały wykonane do dnia 31 grudnia danego roku tj. zgodnie z zapisami w umowach. Stowarzyszenie CIS do 30 stycznia roku następnego złożyło sprawozdania końcowe za rok 2012 i 2013 oraz sprawozdanie częściowe z realizacji wykonania projektu za 2015 r., sporządzone wg wzoru zamieszczone na stronie Ministerstwa zgodnie z załącznikiem nr 3 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 zadania⁵.

W każdym przypadku MRPiPS zaakceptowało przedłożone sprawozdanie z wykorzystania środków z dotacji. Potwierdziło, że sprawozdania zostały złożone w wymaganych terminach, informacje w nich zawarte wskazują, iż do końca terminu realizacji zadania zostały wykonane wszystkie działania wynikające z oferty stanowiącej załącznik do umowy, zakładane cele i rezultaty realizacji określone w umowach zostały osiągnięte.

(dowód: akta kontroli str. 74-87, 172-187, 294-314)

Stowarzyszenie CIS na realizację projektu pt.:

- "Aktywni obywatele - seniorzy" wydatkowało kwotę 175 230,55 zł, pokrywając z dotacji kwotę 148 702,17 zł (co stanowi 85,47% kosztów zadania), wkład finansowy własny (pochodzący z innych źródeł) wynosił 19 739,0 zł (11,25% kosztów), wkład niefinansowy 5 760,0 zł (3,29% kosztów zadania). Niewykorzystana kwota dotacji w wysokości 1 262,83 zł została zwrócona w dwóch terminach, tj. 16 stycznia 2013 r – 596,9 zł i 30 stycznia 2013 r – 665,9 zł.,
- "Poradnictwo obywatelskie – edukacja finansowa osób wykluczonych materialnie" wydatkowało kwotę 236 089,0 zł, pokrywając z dotacji kwotę 187 998,0 zł (79,63% udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania), natomiast wkład własny finansowy wynosił 48 091,0 zł, co stanowi 20,37% udziału środków własnych zgodnego z Zasadami przyznawania i rozliczania dotacji w ramach Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w 2013 r. Otrzymane z dotacji środki finansowe przeznaczone na realizację działań w ramach projektu zostały wykorzystane w całości,
- „Aktywni mieszkańcy” – na działania związane z realizacją zadania w 2015 r. wydatkowało dotację w wysokości 85 193,13 zł (tj. 68,41% udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania) oraz środki własne w kwocie 39 339,85 zł (30,77% udziału w kosztach zadania), natomiast wkład własny osobowy zaangażowany w realizację projektu wyniósł 960,00 zł (076% udziału). Niewykorzystana część dotacji w kwocie 689,35 zł została zwrócona na rachunek bankowy MRPiPS w dniu 11 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 79-80, 182-183, 304-305)

1.2. Analiza dokumentacji z przebiegu realizacji zadań wykazała, że poszczególne działania realizowane były zgodne z ofertami i harmonogramami stanowiącymi załączniki do umów. Realizację faktycznie podjętych działań objętych projektami potwierdzają posiadane przez Stowarzyszenie CIS dokumenty:

"Aktywni obywatele - seniorzy" – realizacja zadania od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r.:

- opracowana została informacja o realizowanym projekcie i sposobie dystrybucji materiałów promocyjnych celem promocji poradnictwa obywatelskiego,
- ogłoszenie o możliwości skorzystania przez seniorów z bezpłatnej porady i podjęcia wolontariatu w ramach aktywizacji osób w wieku 60+ zamieszczono na czterech stronach internetowych⁶ oraz w trzech gazetach lokalnych⁷,
- podpisane zostały przez CIS dwa porozumienia o utworzeniu nowych punktów poradnictwa, w Bibliotece Publicznej Dzielnicy Włochy oraz w Ośrodku Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe. Opracowano także plakaty informujące o działalności tych punktów,

⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25

⁶ www.ud-wlochy.pl, www.bpo.warszawa.pl, www.reporter.pl, www.poradnictwo.waw.pl.

⁷ Nasza Gazeta – Ochoty, Ursusa i Włoch nr 13 z dnia 6 lipca 2012, Moja Dzielnica Włochy nr 4 lipiec-sierpień 2012, Głos Stolicy – Ursus, Włochy nr 13 z dnia 11 lipca 2012 r.

- zawarte zostały 23 porozumienia o współpracy z wolontariuszami-seniorami, których zadaniem było zbieranie informacji o problemach osób bliskich, znajomych i sąsiadów, którzy sami nie mogą zgłosić się po poradę, w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej. Udzielenie każdej porady dla seniorów zarejestrowane zostało w internetowej bazie klientów,
- na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych wśród 1000 seniorów bezpośrednio po poradzie opracowana została informacja o sposobie prowadzenia badania ewaluacyjnego podczas kolejnych wizyt seniorów,
- opracowany został raport o problemach⁸ zgłaszanych przez seniorów, które zostały zarejestrowane w internetowej bazie klientów dotyczących rzecznictwa obywatelskiego⁹,
- w sprawach wymagających interwencji doradcy CIS przygotowało 341 pism do różnych instytucji, wyjaśniających problemy seniorów będących w wieku 60+,
- opracowano dziewięć broszur tematycznych¹⁰ oraz dziewięć programów sesji edukacyjnych¹¹ odpowiadających tematyce broszur,
- podjęte działania, osiągnięte efekty oraz analiza najczęściej występujących problemów z jakimi spotykają się seniorzy zostały opisane w raporcie¹² końcowym podsumowującym realizację zadania.

"Poradnictwo obywatelskie – edukacja finansowa osób wykluczonych materialnie" – realizacja zadania od 1 maja do 31 grudnia 2013 r.:

- w ramach działań wstępnych opracowano i wydrukowano 50 plakatów oraz ulotki w ilości 5 tys. szt. o treści zachęcającej do włączenia się w działania projektowe,
- podpisane zostało porozumienie z trzema ośrodkami pomocy społecznej¹³ określające miejsca i terminy szkoleń dla pracowników socjalnych i asystentów rodzin. Opracowane zostały także kryteria wyboru osób do korzystania z warsztatów oraz miejsca ich przeprowadzenia,
- wszystkie osoby korzystające z porad w swoich indywidualnych sprawach zostały zarejestrowane w internetowej bazie klientów,
- na podstawie badań ankietowych opracowany został raport oceniający poziom wiedzy po udzieleniu porady oraz aktywność klientów do podejmowania działań,
- opracowano i wydrukowano program warsztatów „Domowe finanse i profilaktyka zadłużeń” wraz z prezentacją oraz podręcznik (100 szt.) „Konsekwencje zadłużeń”¹⁴ z zeszytem ćwiczeń dotyczącym edukacji finansowej dla uczestników warsztatów. Na podstawie wypełnionych ankiet po zakończeniu warsztatów opracowane zostały wyniki badania ewaluacyjnego,
- opracowany został program szkolenia wraz z prezentacją dotyczący propozycji zmian praktyki pracy socjalnej wykonywanej przez pracowników socjalnych i asystentów rodzin z trzech ośrodków pomocy społecznej, oraz materiały pomocnicze dla tych pracowników,
- opracowano i wydrukowano poradnik „Domowe finanse praktyczny poradnik” wraz z wersją elektroniczną zapisaną na płycie CD.

⁸Wymagających w ocenie doradców zmian systemowych lub edukacyjnych np. w zakresie spraw związanych z uregulowaniem kwestii majątkowych, oszustw firm pseudo-ubezpieczeniowych, itp.

⁹ 500 spraw zgłoszonych przez seniorów

¹⁰ „Opłaty czynszowe”, „Utrata prawa do mieszkania”, „Dziedziczenie”, „Konsekwencje zadłużeń czynszowych”, „Dysponowanie majątkiem”, „Współwłasność nieruchomości”, „Zadłużenia i ich konsekwencje”, „Eksmisja”, „Jak nie odziedziczyć długów spadkowych”

¹¹ Najczęściej wybieranymi przez seniorów były 3 tematy: Dziedziczenie i sposoby przekazywania własności, Zobowiązania finansowe oraz Utrata prawa do mieszkania.

¹² Zamieszczony na stronie internetowej Biura Porad Obywatelskich.

¹³ OPS Praga Południe, OPS Praga Północ oraz OPS Wola

¹⁴ Zawierał m.in. ogólne wskazówki dla osób zadłużonych, tabelę opisującą kto jest odpowiedzialny za zadłużenie, informacje o przedawnieniu długów i egzekucji komorniczej.

„Aktywni mieszkańcy” - realizacja w 2015 r.:

- W ramach działań wstępnych opracowano treść i projekt graficzny plakatów¹⁵ oraz ulotek informujących o możliwości włączenia się w proces konsultacji społecznych i planowanych spotkaniach na terenie m.st. Warszawy. Podobna informacja została zamieszczona na Facebook i stronie internetowej CIS¹⁶,
- przygotowano także notatkę prasową z informacją o realizowanym projekcie, która została wysłana do siedmiu gazet lokalnych obejmujących swym zasięgiem prawo i lewobrzeżną Warszawę,
- na podstawie zidentyfikowanych problemów opracowano kwestionariusz zmian oraz ankietę opiniującą propozycje planowanych zmian,
- udokumentowane zostały konsultacje i spotkania z mieszkańcami organizowane przez doradców i wolontariuszy we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej działających na terenie dzielnic, w których funkcjonują lokalne punkty porad,
- w Bazie Spraw Klientów¹⁷ opisane zostały sytuacje klientów zmagających się z różnymi problemami życiowymi,
- przygotowano 10 propozycji zmian do uchwały Rady Warszawy Nr LVIII/1751/2009 z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m. st. Warszawy.

(dowód: akta kontroli str.365, 370,374)

1.3. Środki finansowe na realizację poszczególnych zadań zostały wydatkowane zgodnie z zakresem przewidzianym w ofertach. Podjęte działania były niezbędne i służyły uzyskaniu zakładanych celów i efektów. Stowarzyszenie CIS nie pobierało od adresatów zadań żadnych opłat.

(dowód: akta kontroli str.366, 371, 375)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Stowarzyszenie CIS realizując zadanie „Aktywni obywatele – seniorzy” nie dotrzymała terminu zwrotu niewykorzystanej dotacji. Część niewykorzystanej dotacji (596,9 zł) została zwrócona jeden dzień później, a pozostała w wysokości 665,93 zł przekazana została na konto bankowe MRPiPS z opóźnieniem 15 dni w stosunku do terminu wymaganego § 11 ust. 2 umowy nr 189_I/12

(dowód: akta kontroli str.284, 311, 315-317)

Z wyjaśnień Dyrektora Biura Porad Obywatelskich wynika, że błąd powstał w wyniku natłoku pracy związanej z okresem sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str.319)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹⁸ działalność w badanym obszarze.

2. Osiągnięcie zakładanych celów i ocena metod ich pomiaru

Opis stanu
faktycznego

2.1. Badanie trzech kontrolowanych zadań, wykazało, że Stowarzyszenie CIS przeprowadzając wszystkie zaplanowane działania osiągnęło zakładane cele i rezultaty:

¹⁵ Wydrukowanych zostało 100 szt. plakatów i 10 tys. ulotek

¹⁶ www.bpo.warszawa.pl, <https://pl.pl.facebook.com>

¹⁷ Program zainstalowany na serwerze, gromadzi wszystkie informacje dotyczące osób zgłaszających się po poradę

¹⁸ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

I. Umowa nr 189_I/12 dotycząca projektu pt. "Aktywni obywatele - seniorzy".

Celem tego zadania zgodnie z ofertą było zwiększenie dostępu do poradnictwa i rzecznictwa obywatelskiego oraz podniesienie aktywności w rozwiązywaniu własnych problemów i świadomości w zakresie przysługujących uprawnień u min. 3000 kobiet i mężczyzn w wieku 60+ mieszkańców Warszawy wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym (fizycznym i strukturalnym). Cel ten planowano osiągnąć poprzez realizację celów szczegółowych takich jak:

- zwiększenie dostępu do poradnictwa obywatelskiego poprzez uruchomienie dwóch nowych punktów na terenie Dzielnic - Praga Południe i Włochy,
- zwiększenie o 120% liczby osób w wieku 60+ korzystających z poradnictwa obywatelskiego w stosunku do analogicznego okresu roku 2011 (lipiec-grudzień),
- zwiększenie wiedzy na temat rozwiązania problemu u 90 % kobiet i mężczyzn w wieku 60+ korzystających z poradnictwa obywatelskiego,
- zwiększenie u 70% kobiet i mężczyzn w wieku 60+ (beneficjentów) korzystających z poradnictwa obywatelskiego liczby aktywnie podejmowanych działań w celu rozwiązywania własnych problemów,
- zwiększenie do 90% wyjaśnionych spraw u 300 beneficjentów objętych rzecznictwem obywatelskim,
- podniesienie świadomości prawnej w zakresie spraw mieszkaniowych, dotyczących dziedziczenia oraz zadłużeniowych u 90% odbiorców działań edukacyjnych.

W wyniku podjętych działań osiągnięto następujące efekty:

- uruchomiono 2 punkty poradnictwa (na terenie dzielnicy Włochy i Praga Południe),
- z udzielonych porad skorzystało 1462 seniorów – tj. 2,8 krotnie więcej od wielkości zakładanej (546),
- 939 osób (z 1000 korzystających z poradnictwa) wypełniło ankietę i potwierdziło podniesienie wiedzy na temat rozwiązania swojego problemu (zakładany wskaźnik 90 % został przekroczony o 3,9%),
- 158 osób (z 167 uczestniczących w sesjach edukacyjnych) wypełniło ankietę i potwierdziło, że omawiane tematy pogłębiły ich wiedzę (wskaźnik 90% został przekroczony o 4,6 %),
- nastąpił wzrost aktywności w podejmowaniu działań na rzecz rozwiązania własnych problemów u seniorów odbiorców porad, w badaniu ankietowym 822 osoby z 1000 (którym udzielono porady) wyraziło chęć dalszego działania w celu zmiany swojej sytuacji (zakładany wskaźnik został przekroczony o 18,2% i wynosił 88,2%),
- 832 beneficjentów z 1000 objętych badaniem ankietowym (po poradzie odpowiadając na pytanie: „Czy jesteś pewniejszy rozwiązania swojego problemu?”) potwierdziło większą pewność w rozwiązaniu swojego problemu (zakładany wskaźnik 70% został przekroczony o 13,2% i wynosił 83,2%),
- działaniami rzecznictwem na rzecz beneficjentów (reprezentowanie osób w instytucjach lub występowanie do instytucji) objęto 500 spraw, w tym przygotowano 341 pism do instytucji (zakładany miernik – 300 spraw),
- pozyskano 23 seniorów wolontariuszy z różnych dzielnic Warszawy do pracy w swoich środowiskach lokalnych tj. o trzech więcej niż zakładano.

W ocenie Dyrektor Biura Porad Obywatelskich Stowarzyszenia CIS wartością dodaną z realizacji projektu jest utworzenie punktów doradczych, które nadal funkcjonują i służą beneficjentom w rozwiązywaniu ich problemów. Osoby te wiedzą gdzie mogą się zwrócić o pomoc i wsparcie. Podjęte działania w ramach projektu określone na etapie opracowania oferty wynikały z potrzeb potwierdzonych

badaniami naukowymi, są nadal kontynuowane i przyczyniły się do stabilności oraz wzrostu jakości usług doradczych świadczonych osobom potrzebującym pomocy.

(dowód: akta kontroli str.372-376)

II. Umowa nr 462_I/13 dotycząca projektu pt. "Poradnictwo obywatelskie – edukacja finansowa osób wykluczonych materialnie".

Głównym celem zadania było zwiększenie dostępu do edukacji finansowej min. 1720 kobiet i mężczyzn wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem materialnym mieszkańców Warszawy poprzez poszerzenie oferty poradnictwa obywatelskiego o elementy edukacji finansowej, zwiększenie dostępu do warsztatów z edukacji finansowej oraz poszerzenie pracy socjalnej: wyłącznie wybranych przez beneficjentów elementów edukacji finansowej. Cel ten miał zostać osiągnięty poprzez realizację celów szczegółowych takich jak:

- zwiększenie o 100% liczby osób korzystających z edukacji finansowej wykluczonych materialnie,
- uzyskanie wiedzy na temat edukacji finansowej oraz o sposobach rozwiązywania problemów związanych z trudną sytuacją finansową przez 90% osób wykluczonych materialnie korzystających z porad,
- zaktywizowanie min. 70% osób wykluczonych materialnie korzystających z porad do podejmowania działań w celu przezwyciężenia trudnej sytuacji finansowej i życiowej,
- podniesienie świadomości i wiedzy na temat edukacji finansowej u 90% uczestników warsztatów „Domowe finanse i praktyka zadłużeń”,
- zaktywizowanie min. 905 korzystających z edukacji finansowej (porad i warsztatów) do wyrażania opinii na temat włączenia wybranych elementów edukacji finansowej do pracy socjalnej,
- zwiększenie o 70% wiedzy na temat edukacji finansowej u pracowników służb społecznych włączonych w pilotaż.

Realizacja celów i rezultatów kształtowała się następująco:

- zapewniono dostęp do edukacji finansowej dla 1880 osób poprzez udzielenie porady finansowej dla 1609 osobom, zapewnienie 93 osobom uczestnictwa w warsztatach „Domowe finanse i profilaktyka zadłużeń”, przeszkolenie 178 pracowników socjalnych z zakresu edukacji finansowej, z czego 37 przeszkolonych włączyło do swojej pracy elementy edukacji finansowej,
- zwiększenie wiedzy na temat edukacji finansowej i profilaktyki (zapobiegania) zadłużeń, potwierdziło 1450 osób na 1506 korzystających z porad. Zakładany wskaźnik został przekroczony o 6,3% i wynosił 96,3%,
- 1463 osoby potwierdziły zwiększenie wiedzy na temat możliwości rozwiązania swoich problemów finansowych. Osiągnięto wskaźnik (97,2%) o 17,2% wyższy od zakładanego,
- miesiąc po udzielonej radzie 900 osób (z 1180 objętych badaniem) potwierdziło wzrost aktywności w podejmowaniu działań na rzecz przezwyciężania trudnej sytuacji finansowej, zakładany wskaźnik został przekroczony o 6,3% i wynosił 76,3%,
- z pośród 93 uczestników warsztatów „Darmowe finanse i profilaktyka zadłużeń” 92 potwierdziło w ankietach wzrost wiedzy z zakresu edukacji finansowej, co stanowi wzrost o 8,9% od zakładanego do osiągnięcia poziomu,
- przeszkolono 40 pracowników (zakładano 30) pracy socjalnej w zakresie edukacji finansowej w 3 Ośrodkach Pomocy Społecznej, z czego 37 pracowników włączyło do swojej pracy zdobytą wiedzę i utrzymywało stały

kontakt z doradcami Stowarzyszenia CIS. Z analizy ankiet wynika, że 39 osób potwierdziło wzrost wiedzy.

Dyrektor BPO podkreśliła, że trwałym elementem realizacji analizowanego projektu jest nawiązanie stałej współpracy z dziewięcioma ośrodkami pomocy społecznej, dzięki której zwiększone zostały kompetencje pracowników służb społecznych. Do pracy socjalnej włączone zostały porady z zakresu edukacji finansowej dla osób potrzebujących wsparcia w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.363-367)

III. Umowa nr 206_I/2015 dotycząca projektu pt. "Aktywni mieszkańcy", realizację przewidziano na lata 2015-2016.

Głównym celem zadania było zwiększenie aktywności u 10 000 kobiet i mężczyzn, mieszkańców Warszawy w sprawach publicznych z zakresu polityki mieszkaniowej i przygotowanie pakietu propozycji zmian niekorzystnych zapisów prawa lokalnego w obszarze polityki mieszkaniowej, obowiązującego na terenie m.st. Warszawy. Cel planowano osiągnąć poprzez:

- zapewnienie dostępu do wiedzy na temat lokalnych problemów mieszkaniowych,
- zaktywizowanie mieszkańców do opowiedzenia o swoich problemach wynikających z aktualnej polityki mieszkaniowej,
- zebranie od mieszkańców opinii na temat proponowanych zmian w warszawskim prawie lokalnym przygotowanych przez BPO Stowarzyszenia CIS oraz do podjęcia działań w swoim środowisku lokalnym na rzecz zmian w zakresie warszawskiej polityki mieszkaniowej.

W pierwszym roku realizacji projektu osiągnięto następujące rezultaty:

- dla 10 316 osób zapewniono dostęp do wiedzy na temat lokalnych problemów mieszkaniowych - 361 osób uczestniczyło w otwartych spotkaniach, 2509 osób skorzystało z porady, 7446 osób skorzystało z informacji zamieszczonej na stronie internetowej¹⁹. Zakładany rezultat, zapewnienie wiedzy dla min.14 500 mieszkańców został osiągnięty w 2015 r. w 71,1%,
- udokumentowano i poddano analizie 205 zebranych wypowiedzi o problemach wynikających z aktualnej polityki mieszkaniowej, co stanowi 41% zakładanego wskaźnika - 500 zebranych historii,
- zaproponowano 10 zmian w miejscowym prawie lokalnym m.st. Warszawy w oparciu o zebrane opinie i dowody,
- opinię na temat proponowanych zmian w prawie lokalnym wyraziły 4 673 osoby wypełniając ankietę, 42 osoby wypełniły szczegółowy kwestionariusz dotyczący proponowanych zmian. Wskaźnik wzrostu zaangażowania beneficjentów został osiągnięty w 46,7% docelowego wskaźnika.

Dyrektor BPO podkreśliła, że istotnym dla oceny podjętych działań w ramach tego projektu, jest poparcie przez 4 486 zaktywizowanych mieszkańców Warszawy, inicjatywy zmierzającej do zmiany przepisów miejscowego prawa lokalnego.

(dowód: akta kontroli str.368-371)

Przy realizacji zadań wykorzystane zostały zasoby kadrowe własne oraz osoby z zewnątrz, zatrudnione na podstawie umowy - zlecenia. Poradnictwo obywatelskie prowadzone było przez doradców głównie z wykształceniem socjologicznym i pedagogicznym o dużym doświadczeniu zawodowym. Wszyscy odbyli szkolenia w zakresie prowadzenia poradnictwa obywatelskiego, upadłości konsumenckiej, prowadzenia kampanii na rzecz zmian, funkcjonowania zakładów karnych, zadań jakie mają do wypełnienia pracownicy służby więziennej, specyfiki pracy z osobami

¹⁹ www.bpo.warszawa.pl

chorymi psychicznie itp. Koordynator projektów odbyła staże i treningi w USA i Wielkiej Brytanii, prowadziła prace naukowo-badawcze i dydaktyczne w zakresie psychiatrii środowiskowej, społecznej i socjologii medycyny. Korzystano także z pracy wolontariuszy, którzy po przeszkoleniu zostali włączeni do udzielania podstawowych informacji.

(dowód: akta kontroli, str.377-383)

Analiza wynagrodzeń wykazała, że poziom wynagrodzeń osobowych przy realizacji projektów nie przekraczał kwot normalnie ponoszonych przez Stowarzyszenie CIS. W sprawozdaniach koszty osobowe administracyjne oraz koszty osobowe merytoryczne, prawidłowo zostały zakwalifikowane do danej kategorii kosztów i były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową. W przypadku realizacji projektu „Aktywni obywatele-seniorzy”, niefinansowy wkład własny miał charakter osobowy. Jego wartość została ustalona jako iloczyn przepracowanych godzin przez wolontariuszy i stawkę godzinową ustaloną przez koordynatora projektu. Podana w sprawozdaniu wartość kosztów pokrytych z wkładu osobowego została prawidłowo wyliczona.

(dowód: akta kontroli str.301-305,384-385)

W finansowaniu projektów realizowanych z dotacji FIO uczestniczyły: Miasto st. Warszawa (102,0 tys. zł), EOG – Norweski Mechanizm Finansowy (2,3 tys. zł), Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (0,8 tys. zł), Wojewoda Mazowiecki (0,6 tys. zł) oraz MRPiPS (2,9 tys. zł - z Programu Aktywności Społecznej Osób Starszych).

Dotacja z Miasta st. Warszawy stanowiła wkład finansowy własny:

- w wysokości 20,8 tys. zł – przy realizacji projektu „Aktywni obywatele-seniorzy”,
- 46,6 tys. zł – przy realizacji projektu "Poradnictwo obywatelskie – edukacja finansowa osób wykluczonych materialnie",
- oraz 35,4 tys. zł – przy realizacji projektu "Aktywni mieszkańcy".

Stowarzyszenie zawarło z Miastem Stołecznym Warszawą umowy wieloletnie, które były w zakresie działań spójne z programami realizowanymi w ramach FIO.

(dowód: akta kontroli str.46, 390)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków

Opis stanu faktycznego

3.1 Stowarzyszenie CIS zgodnie z postanowieniami umów prowadziło wyodrębnioną dokumentację i ewidencję księgową poszczególnych projektów zgodnie z zasadami ustawy²⁰ z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. W księgach rachunkowych wyodrębniono środki z otrzymanej dotacji w sposób pozwalający zidentyfikować wszystkie wydatki związane z realizacją zadania. Sprawozdania finansowe nie podlegały badaniu przez biegłego rewidenta.

(dowód: akta kontroli, str.28-39, 88-98, 344-345)

Wykazane w sprawozdaniach końcowych kwoty kosztów poniesionych na realizację zadań określonych ww. umowach były zgodne z ewidencją księgową prowadzoną przez Stowarzyszenie CIS.

(dowód: akta kontroli , str. 23-27, 62, 79-80, 160, 182-183, 278, 304-305)

Przeprowadzona analiza 54 dokumentów źródłowych (faktury, rachunki, listy płac) wykazała, że dokumenty były prawidłowo opisane pod względem merytorycznym, sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym, były zapisane w księgach

²⁰ Dz. U. z 2016 r. z 2016 r. poz. 1047

rachunkowych. Kwoty wydatków wynikające z dokumentów były zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora CIS. Wydatkowanie środków finansowych następowało w czasie realizacji projektu i związane było wyłącznie z realizacją danego zadania. Dokumenty księgowe umożliwiały identyfikację wydatkowanych środków finansowych pochodzących z dotacji.

(dowód: akta kontroli str.344-351)

Analiza rozliczania limitów kosztów związanych z obsługą realizacji zadań wykazała, że w każdym przypadku rzeczywiste koszty nie były większe od planowanych na poszczególne kategorie wydatków. Wydatki zostały prawidłowo zakwalifikowane do danej kategorii kosztów oraz prawidłowo wykazane w sprawozdaniach z realizacji zadań przekazanych w wymaganym terminie do MRPiPS.

(dowód: akta kontroli str. 384-388)

Objęte badaniem zadania realizowane były zgodnie z harmonogramami określonymi w ofertach stanowiących załącznik do umowy. Projekt "Aktywni mieszkańcy" był realizowany samodzielnie przez Stowarzyszenie CIS. Pozostałe dwa projekty realizowane były przy współudziale partnerów: "Aktywni obywatele - seniorzy" we współpracy z Biblioteką Publiczną w Dzielnicy Włochy i Ośrodkiem Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga-Południe²¹, a "Poradnictwo obywatelskie – edukacja finansowa osób wykluczonych materialnie" przy współudziale Ośrodków Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Południe, Praga Północ, Wola²². Przy realizacji zadań wykorzystano zasoby kadrowe własne, wolontariuszy oraz osoby z zewnątrz zatrudnione na podstawie umowy zlecenia. Grupy adresatów wymienione w ofertach uczestniczyły w realizacji poszczególnych projektów.

(dowód: akta kontroli str.338-343)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Skuteczność nadzoru nad realizowanymi projektami, metod zarządzania nimi i ewaluacji osiągniętych rezultatów

Opis stanu faktycznego

W ocenie Prezesa Zarządu Stowarzyszenia CIS, zebrane doświadczenia w toku realizacji ww. projektów dowodzą, że kilkumiesięczny okres ich trwania jest wysoce ryzykowny z punktu widzenia szans na osiągnięcie zakładanych rezultatów i ich trwałości, a także zapewnienie sprawności i prawidłowości zarządzania projektami oraz możliwości wprowadzania niezbędnych modyfikacji i uzgadniania ich z MRPiPS. Stanowisko takie uzasadnione jest charakterem (specyfiką) działań aktywizujących obywateli i lokalne społeczności, tj. działań których podejmowaniu służy program FIO. Osiągnięcie głównego celu FIO (zwiększenie zaangażowania obywateli i organizacji pozarządowych w życie społeczne) polega na przeprowadzeniu celowej zmiany społecznej, która wymaga zmiany postaw i zachowania pewnej części członków społeczności (zbiorowości) oraz uruchomienia w niej procesów współpracy. Zakres zmiany i tempo jej osiągnięcia zależą od szeregu czynników, m.in. kapitału społecznego (kapitału ludzkiego oraz funkcjonujących wzorców społecznego zaangażowania). Istnienie tych uwarunkowań oznacza, że w zależności od układu czynników – uzyskanie tego samego efektu wymagać będzie w jednym przypadku mniejszych nakładów pracy i krótszego czasu, a w innym większych nakładów i dłuższego czasu. Zmiana, o której mowa nie może być zadekretowana i sztucznie przyspieszana, jej wprowadzanie musi trwać tyle, ile potrzebują członkowie społeczności. Bardziej

²¹ Porozumienia o nawiązanie partnerstwa w realizacji zadania z dnia 10 lutego 2012 r.

²² Porozumienia o nawiązanie partnerstwa w realizacji projektu z dnia 15 maja 2013 r.

racjonalne jest oczekiwanie, że proces zmian trwać będzie kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt miesięcy niż kilka.

Przedstawione argumenty uzasadniają propozycje wniosków dotyczących zarządzania projektami:

- projekty powinny być realizowane w okresie nie krótszym niż 12 miesięcy, w związku z tym, data zawarcia umowy nie powinna ograniczać tego okresu,
- powinny być wprowadzone możliwości finansowania projektów o dłuższym (ponad dwuletnim) okresie realizacji,
- pula środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań o dłuższym horyzoncie czasowym była do tej pory znacząco niższa. Celowym byłoby odwrócenie proporcji,
- doceniając głęboki sens i potrzebę funkcjonowania FIO postulujemy o zwiększenie jego finansowego potencjału oraz rozważenie możliwości rozszerzenia zakresu finansowego działań.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują, iż spełnienie powyższych sugestii zwiększyłoby szanse osiągnięcia zakładanych przez FIO celów oraz długotrwałych rezultatów (trwałość działań dla beneficjentów).

(dowód: akta kontroli , str.353-355)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe ustalenia z kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków z uwagi na pozytywną ocenę .

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Prezesa Zarządu, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³ 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 Warszawie.

Warszawa, dniawrześnia 2016 r.

Jerzy Kęcik
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....
Podpis

²³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, zm.