



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.007.04.2019

Janina Ochojska – Okońska  
Prezes Zarządu  
Fundacja Polska Akcja Humanitarna  
Ul. Aleja Solidarności 78A  
00-145 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/005 – Realizacja zadań administracji publicznej w zakresie udzielania pomocy humanitarnej poza granicami Polski

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Polska Akcja Humanitarna (dalej Fundacja lub PAH), Aleja Solidarności 78A, 00-145 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janina Ochojska-Okońska, Prezes Zarządu.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań publicznych dotyczących pomocy humanitarnej. 2. Efekty realizacji wybranych zadań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. 20 grudnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Beata Burtka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/91/2019 z dnia 2 października 2019 r., Beata Czarnecka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/90/2019 z dnia 2 października 2019 r.

(akta kontroli str.1-2)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację objętych kontrolą projektów dotyczących udzielania pomocy humanitarnej poza granicami Polski. Fundacja, zgodnie z umowami zawartymi z Ministrem Spraw Zagranicznych (MSZ) oraz Kancelarią Prezesa Rady Ministrów (KPRM) zrealizowała zadania publiczne pn. *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej dla wewnątrznie przesiedlonych osób oraz członków społeczności lokalnej we wschodniej Ukrainie (Obwód Doniecki i Zaporoski) oraz Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna dla osób dotkniętych konfliktem, powodzią i/lub epidemią cholery w Sudanie Południowym.*

Środki z otrzymanych dotacji zostały wydatkowane terminowo. Kontrola 73,7% wydatków (998 432,24 zł) zadania realizowanego na Ukrainie oraz 98,3% wydatków (225 905,71 zł) zadania realizowanego w Sudanie Południowym wykazała, że zostały one przeznaczone na zadania związane z realizowanymi projektami. PAH wywiązała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej ww. projektów. Prawidłowo zrealizowano obowiązki promocyjne określone w umowach dotacji. Sprawozdania z realizacji zadania zostały przedłożone dotacjodawcom terminowo.

Osiągnięte zostały cele i zakładane rezultaty<sup>3</sup> projektu *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej dla wewnątrznie przesiedlonych osób oraz członków społeczności lokalnej we wschodniej Ukrainie.* Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie tego projektu polegała na zastosowaniu niewłaściwego kursu walutowego dla wydatków związanych z podróżą służbową poza granicami kraju.

W przypadku projektu *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna dla osób dotkniętych konfliktem, powodzią i/lub epidemią cholery w Sudanie Południowym* cel osiągnięty został w zakresie dostępu do sanitariatów i higieny. Z przyczyn niezależnych od PAH, nie został osiągnięty cel zadania dotyczący zapewnienia dostępu do wody.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### OBSZAR I

### Realizacja wybranych zadań publicznych dotyczących pomocy humanitarnej

#### Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2017-2019 PAH realizowała 15 zadań z zakresu pomocy humanitarnej dofinansowanych ze środków publicznych (13 na podstawie umów zawartych z MSZ i dwie umowy zawarte z KPRM o łącznej wartości, według zawartych umów, 12 443,6 tys. zł (w tym 12 056,0 tys. zł stanowiło dofinansowanie ze środków dotacji – 619,6 tys. zł z KPRM i 11 436,4 tys. zł z MSZ. Spośród 15 realizowanych zadań:

- osiem zadań zostało zakończonych i rozliczonych, a ich łączna wartość zatwierdzona przez dotacjodawców, wyniosła 6 293,2 tys. zł, w tym 5 964,0 tys. zł ze środków dotacji<sup>4</sup>,

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Z wyjątkiem jednego, tj. liczba dzieci korzystających z opieki w punkcie przedszkolnym (wskaźnik osiągnięty na poziomie 95%).

<sup>4</sup> W kwocie tej nie ujęto dotacji na realizację zadania *Polski Zespół Pomocy Natychmiastowej w Kurdystanie*, ponieważ została ona uznana przez MSZ za wykorzystaną niezgodnie z warunkami umowy (336 407,31 zł) oraz pobrana w nadmiernej wysokości (331 425,38 zł). Zgodnie z decyzjami Ministra SZ całość należności

- siedem zadań pozostaje w trakcie realizacji (z terminem do końca 2019 r.), a ich łączna wartość według zawartych umów wynosi 5 002,7 tys. zł, w tym 4 927,8 tys. zł ze środków dotacji.

(akta kontroli str. 3-35)

1.2. Kontrolą objęto dwa zadania publiczne, tj.:

- *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej dla wewnątrzprzesiedlonych osób oraz członków społeczności lokalnej we wschodniej Ukrainie (Obwód Doniecki i Zaporoski)* na kwotę dofinansowania 1 354 557,60 zł. Zadanie realizowane na podstawie umowy nr PHBWU/2017/13/UA/M2/2018 zawartej 5 kwietnia 2018 r. z MSZ. Całkowity koszt projektu wynosił 1 396 907,60 zł, w tym środki z dotacji – 1 354 557,60 zł<sup>5</sup> oraz wkład własny – 42 350,00 zł. Wydatki poniesione ze środków pochodzących z dotacji mogły być dokonywane w terminie realizacji projektu od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.
- *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna dla osób dotkniętych konfliktem, powodzią i/lub epidemią cholery w Sudanie Południowym* na kwotę dofinansowania 351 584,77 zł realizowane na podstawie umowy nr 538/DOB/18 zawartej 31 października 2018 r. z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów<sup>6</sup>. Wydatki poniesione ze środków pochodzących z dotacji mogły być dokonywane w terminie realizacji projektu od 31 października do 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 94-139, 620-718)

1.3. Wiceprezes Zarządu PAH podał, że Fundacja poinformowała Ambasadę RP w Kijowie o realizowanym projekcie *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie*, na dwa tygodnie przed rozpoczęciem działań w ramach II modułu, podczas rozmowy ówczesnego szefa misji PAH na Ukrainie z przedstawicielką Ambasady. Dodał również, że projekt realizowany w 2018 r. to kontynuacja (moduł II) projektu realizowanego w roku 2017 (moduł I), a komunikacja z Ambasadą w tych sprawach ma charakter ciągły.

W przypadku projektu *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna /.../ w Sudanie Południowym*, Wiceprezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że PAH przed rozpoczęciem realizacji projektu nie informowała polskiej placówki zagranicznej o projekcie, ponieważ umowa z KPRM nie zwierała takiego obowiązku.

(akta kontroli str. 1070-1077, 1564-1568, 2139-2142)

1.4. Fundacja była jedynym właścicielem rachunków bankowych, na które przekazano środki dotacji z MSZ i KPRM. Zgodnie z § 3 ust. 3 umów dotacji objętych badaniem rachunki te były prowadzone przez cały okres realizacji projektu. PAH prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadań objętych kontrolą, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup> oraz § 9 umowy zawartej z MSZ i § 5 umowy zawartej z KPRM.

(akta kontroli str. 36-139, 167-174, 616-747, 1150-1157)

1.5. Kontrolą, w ramach zadania *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie*, objęto 270 dowodów księgowych na łączną kwotę 998 432,24 zł, co stanowiło 73,7% kwoty dofinansowania oraz w ramach zadania *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna /.../ w Sudanie Południowym*, 59 dowodów księgowych na łączną kwotę 225 905,71 zł, co stanowiło 98,3% wykorzystanej kwoty.

---

z tego tytułu (łącznie 994 994,07 zł) została Fundacji umorzona. PAH zwróciła na rachunek MSZ kwotę 4 981,93 zł.

<sup>5</sup> Z tego koszty administracyjne 203 784,00 zł, koszty programowe – 1 150 773,60 zł.

<sup>6</sup> Cała dotacja zaplanowana na pokrycie kosztów merytorycznych projektu.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

Zadania objęte kontrolą NIK zostały zrealizowane w terminach określonych w umowach, a środki z dotacji wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem. Badane dowody księgowe zostały trwale oznaczone informacją, że wydatek został sfinansowany ze środków otrzymanych na podstawie umowy z MSZ lub z KPRM oraz prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 175-615, 1158-1570, 1685-1766)

1.6. W związku z zadaniem *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie*, Fundacja informowała MSZ m.in. o zmianie koordynatora projektu na Ukrainie i o osiągniętych wskaźnikach projektu po I półroczu 2018 r. oraz pod koniec jego realizacji. Wiceprezes Zarządu PAH wyjaśnił, że uzgodnione cele były realizowane i zostały zrealizowane w zakresie opisanym we wniosku (część wskaźników z rezultatem przekraczającym 100%), dlatego nie uznano za konieczne oficjalnie informować dotacjodawcę o problemach w trakcie trwania projektu. Zdaniem Wiceprezesa Zespół projektowy, ze wsparciem kierownictwa misji, na bieżąco reagował na pojawiające się wyzwania operacyjne, programowe i związane z bezpieczeństwem pracowników.

(akta kontroli str. 1047-1069, 1564-1568)

PAH nie informowała KPRM o trudnościach w związku z realizacją projektu *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna /.../ w Sudanie Południowym* w trakcie jego trwania (w tym o trudnościach w wywierceniu studni). Wiceprezes Fundacji wyjaśnił, że czas trwania projektu był zbyt krótki na przeprowadzenie konsultacji co do jego realizacji, a wszystkie wykonane działania zmieściły się w zakresie działań opisanych w ofercie realizacji zadania. Działania w celu usunięcia trudności były podejmowane przez zespół obecny na miejscu działania i decyzje te nie były konsultowane z KPRM. Wiceprezes dodał, że umowa z KPRM nie obligowała PAH do informowania o kluczowych wydarzeniach w ramach projektu oraz o istotnych przeszkodach w trakcie realizacji projektu.

(akta kontroli str. 1564-1568)

1.7. Przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów w ramach zadań objętych kontrolą, dokonano zgodnie z postanowieniami umowy z MSZ oraz KPRM. Przesunięcia dotyczyły m.in. promocji projektu na Ukrainie, a także wynagrodzenia koordynatora ds. monitoringu i ewaluacji oraz wynagrodzenia oficera monitorującego.

(akta kontroli str. 94-166, 620-718, 748-1046, 1643-1684, 1564-1568, 1571-1581)

1.8. Zgodnie z § 8 umowy nr PHBWiU/2017/13/UA/M2/2018 z 5 kwietnia 2018 r. dotyczącej zadania *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie*, Fundacja powierzyła realizację części zadania partnerowi – lokalnej organizacji pozarządowej Charity Fund Child Smile zarejestrowanej na Ukrainie.

Na podstawie porozumień z 8 lutego 2018 r. oraz 26 kwietnia 2018 r. Partner odpowiedzialny był m.in. za wybór beneficjentów projektu, prowadzenie trzech Centrów Informacyjno-Integracyjnych w Zaporozżu, Bakhmut i Avdiivka oraz prowadzenie opieki przedszkolnej i świetlicy terapeutycznej. Zgodnie z zawartą umową, Partner co miesiąc przekazywał do PAH raporty finansowe i merytoryczne zawierające informację na temat poniesionych wydatków<sup>8</sup> oraz zrealizowanych działaniach i osiągniętych efektach.

Projekt *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna /.../ w Sudanie Południowym* nie był realizowany z udziałem partnera.

(akta kontroli str. 94-133, 1078-1149, 1292-1346)

<sup>8</sup> Zestawienia zawierające wyszczególnienie wydatków wraz z ich opisem (*booking notes*).

1.9. Fundacja przedłożyła, do MSZ oraz KPRM, sprawozdania z realizacji zadania publicznego w terminach określonych w umowach.

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji zadania *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie* złożonym 31 stycznia 2019 r., na realizację projektu wydatkowano całą kwotę dotacji. PAH przedłożyła korektę sprawozdania w dniu 20 marca 2019 r., w związku ze stwierdzeniem przez Fundację, że w ewidencji księgowej dwukrotnie została zaksięgowana kwota 202,49 zł. Po korekcie, kwota wykorzystanej dotacji wyniosła 1 354 355,11 zł. Kwota 202,49 zł została zwrócona na rachunek MSZ w dniu 5 kwietnia 2019 r.

Sprawozdanie z realizacji zadania publicznego *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna /.../ w Sudanie Południowym* zostało złożone do KPRM przy piśmie z 30 stycznia 2019 r.<sup>9</sup> Według ww. sprawozdania PAH wykorzystwała kwotę 230 498,12 zł. W dniu 30 stycznia 2019 r. Fundacja zwróciła na rachunek KPRM kwotę 121 086,65 zł stanowiącą niewykorzystaną dotację. W dniu 31 lipca 2019 r. PAH złożyła do KPRM korektę sprawozdania, zgodnie z którą wykorzystana kwota dotacji to 229 757,32 zł (o 740,80 zł mniej niż wskazano w pierwotnym sprawozdaniu). W dniu 31 lipca 2019 r. PAH zwróciła na rachunek KPRM kwotę 740,80 zł<sup>10</sup> wraz z odsetkami (30,00 zł). Wiceprezes Zarządu PAH wyjaśnił, że KPRM została poinformowana o wycofaniu z raportu końcowego kosztu świadczenia społecznego na kwotę 740,80 zł w związku z uregulowaniami południowosudańskimi.

Sprawozdania (po korekcie) zostały zaakceptowane przez dotacjodawców<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 140-165, 748-1046, 1643-1684)

Stwierdzono, że w przypadku 15 dokumentów, dotyczących zadania *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna /.../ w Sudanie Południowym* data płatności wykazana w zestawieniu faktur/rachunków związanych z realizacją projektu (stanowiącym część sprawozdania) nie pokrywała się z rzeczywistą datą płatności, bowiem jako datę zapłaty wpisano datę dokumentu. Wiceprezes Zarządu PAH wyjaśnił, że wynikało to z błędu osoby wprowadzającej dane do zestawienia, i nie wpływa na poprawność kursu użytego do przeliczenia waluty, a prawidłowe daty płatności mieszczą się w terminie określonym w umowie. Pomyłka ta nie miała więc wpływu na kwalifikowalność kosztów, ani na ogólną kwotę raportu.

(akta kontroli str. 176-615, 1571-1581, 1645-1680)

1.10. Żaden z projektów objętych szczegółową kontrolą NIK, nie był przedmiotem kontroli zlecniodawców<sup>12</sup>. W ramach projektu pn. *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie* przedstawiciel MSZ odbył jedną wizytę monitorującą w Centrum Integracyjnym w Zaporoziu w dniu 17 września 2018 r., która wykazała, że projekt realizowany jest prawidłowo.

(akta kontroli str. 1047-1069, 1564-1568, 2110-2135, 2167-2168)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zastosowaniu kursu USD/PLN przy przeliczeniu walut w ramach jednej podróży służbowej niezgodnego z przyjętą w PAH polityką rachunkowości (pkt 3 lit.e).

<sup>9</sup> W PAH brak jest dokumentu potwierdzającego datę przekazania sprawozdania.

<sup>10</sup> Stanowiącą różnicę pomiędzy kwotą wykazaną w pierwszym sprawozdaniu a kwotą wykazaną w korekcie sprawozdania.

<sup>11</sup> W PAH nie odnaleziono pisma z KPRM informującego o zatwierdzeniu sprawozdania. Informacja o zatwierdzeniu sprawozdania pochodzi z ustaleń kontroli prowadzonej przez NIK w KPRM.

<sup>12</sup> KPRM objęła kontrolą jeden, nieobjęty badaniem projekt (pn. *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna dla najbardziej potrzebujących rodzin w obozach dla osób wewnątrznie przemieszczonych w Południowo-Centralnej Somalii*). W ramach kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stosownie do § 6 ust. 3 umowy z MSZ na realizację zadania pn. *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie*, PAH wydatkując środki w walutach innych niż złoty została zobowiązana do stosowania faktycznego kursu wymiany banku komercyjnego lub kantoru, zgodnie z którym została przeprowadzona operacja kupna/sprzedaży waluty obcej. W przypadku braku możliwości udokumentowania faktycznego kursu wymiany, PAH miała przyjąć średni kurs wymiany Narodowego Banku Polskiego (NBP) z tabeli obowiązującej w dniu poprzedzającym dokonanie operacji. Umowa z MSZ dopuszczała stosowanie innego sposobu przeliczeń, jeśli wynika on z przepisów powszechnie obowiązujących. W dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości obowiązującej w PAH<sup>13</sup> określono, że wyrażone w walutach obcych operacje gospodarcze ujmuje się w księgach rachunkowych na dzień ich przeprowadzenia po kursie średnim ogłoszonym dla danej waluty przez NBP z dnia poprzedzającego dzień dokonania operacji.

Kontrola NIK wykazała, że w przypadku podróży służbowych poza granicami kraju w PAH stosowano kurs średni z dnia poprzedzającego dzień pobrania środków.

Ustalono, że w przypadku wydatku dotyczącego podróży służbowej poza granicami kraju nr 72/2018 z 9 sierpnia 2018 r. zastosowano niewłaściwy kurs walutowy USD, tj. z dnia 17 sierpnia 2018 r. (3,7784)<sup>14</sup> zamiast z dnia poprzedzającego poniesienia kosztów (pobrania środków), tj. z 13 sierpnia 2018 r. (3,7862). W związku z powyższym w ewidencji księgowej oraz w zestawieniu rachunków/faktur stanowiącym część sprawozdania z realizacji zadania publicznego wykazano kwotę zaniżoną o 3,32 zł (wpisano 1 605,82 zł zamiast 1 609,14 zł).

Wiceprezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że opisu dokonała koordynatorka finansowa, a przeliczenia dowodu księgowego – zespół księgowy (przy opisie dokumentu księgowego dotyczącego zastosowanego kursu walutowego brak jest podpisów osób dokonujących opisu).

(akta kontroli str. 1184-1186, 1571-1581)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Zadania publiczne objęte kontrolą zostały zrealizowane przez PAH zgodnie z umowami. Nie stwierdzono ponoszenia wydatków na cele niezwiązane z realizowanymi zadaniami. Fundacja terminowo wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na prawidłowość realizacji zadania.

#### OBSZAR II

### **Efekty udzielonej przez organizacje pozarządowe pomocy humanitarnej**

#### Opis stanu faktycznego

**1.1.** Ogólnym celem projektu *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie* była poprawa warunków życia osób poszkodowanych w wyniku konfliktu we wschodniej Ukrainie (Odwód Doniecki i Zaporoski) w zakresie pomocy humanitarnej i pomocy społecznej (social protection). Celem bezpośrednim projektu było zaspokojenie podstawowych potrzeb osób poszkodowanych w zakresie dostępu do żywności, środków higieny i podstawowych lekarstw oraz zapewnienie wsparcia w postaci opieki społecznej, dostępu do pomocy socjalnej, prawnej, psychologicznej i zawodowej.

<sup>13</sup> Dokumentacja Zasad (polityka) Rachunkowości przyjęta Uchwałą Zarządu z dnia 19 kwietnia 2015 r., zmieniona uchwałą nr 22/2018 Zarządu PAH z dnia 19 października 2018 r.

<sup>14</sup> W opisie dokumentu zamieszczono informację, że zastosowano kurs USD z 7 sierpnia 2018 r. (3,6722), ale faktycznie przeliczono wydatek wg kursu z dnia 17 sierpnia 2018 r.

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji projektu, cele zostały osiągnięte, a efekty działań były m.in. następujące:

- przekazano granty pieniężne 1178 osobom, co stanowiło 112,2% założonego celu (1050 osób),
- 1242 beneficjentów otrzymało pomoc psychologiczną, co stanowiło 138% planu (900 osób),
- 1254 beneficjentów skorzystało z porad prawnych, co stanowiło 139% planu (900 osób),
- 704 beneficjentów skorzystało z konsultacji zawodowych, co stanowiło 156% planu (450 osób),
- 19 dzieci korzystało z punktu opieki przedszkolnej, co stanowiło 95% planu (20 dzieci),
- 163 dzieci uczęszczało do świetlicy terapeutycznej, co stanowiło 108,7% planu (150 dzieci).

W sprawozdaniu podano, że osiągnięte zostały również wskaźniki jakościowe założone w projekcie, tj.:

- 97,3% spośród 1050 osób stwierdziło, że ich podstawowe potrzeby zostały zaspokojone w większym stopniu (zakładany wynik – co najmniej 80%),
- 88,2% beneficjentów pomocy prawnej stwierdziło, że pomoc uzyskana w ramach konsultacji przyczyniła się do rozwiązania ich problemów prawnych (zakładany wynik – co najmniej 80%),
- 67,7% rodziców dzieci uczęszczających do placówek opieki nad dziećmi stwierdziło, że otrzymywana opieka pomogła im podjąć działalność zawodową lub znaleźć pracę (zakładany wynik – co najmniej 60%).

Nie został osiągnięty jeden wskaźnik pn. *co najmniej 80% beneficjentów doradztwa zawodowego uzna, że otrzymane wsparcie pomogło im rozwinąć ich umiejętności miękkie w zakresie poszukiwania pracy, samozatrudnienia i ostatecznie zwiększyły ich zdolność do samodzielnego utrzymywania się*<sup>15</sup>.

Osiągnięte wartości wskaźników są zgodne z raportem końcowym dotyczącym realizacji projektu (wartości wskaźników wykazane zostały m.in. na podstawie ankiet przeprowadzonych wśród beneficjentów oraz list obecności).

(akta kontroli str. 620-1045, CD1, 1767-1931)

**1.2.** Celem zadania *Natychmiastowa pomoc wodno-sanitarna /.../ w Sudanie Południowym* było szybkie i skoordynowane zaspokojenie podstawowych potrzeb humanitarnych w zakresie wodno-sanitarnym dla osób dotkniętych konfliktem, klęską naturalną i/lub epidemią.

W ofercie realizacji zadania publicznej stanowiącej załącznik do umowy wskazano, że rezultatem zadania będzie zapewnienie dostępu do wody oraz urządzeń sanitarnych i higieny dla beneficjentów projektu.

Zakładano osiągnięcie następujących wskaźników dotyczących realizacji zadania:

- dostęp do wystarczającej ilości bezpiecznej, czystej wody do użytku domowego dla 15 tys. osób,
- dostęp do godnych, bezpiecznych, czystych i funkcjonalnych latryn dostępnych przy instytucjach dla 1 tys. beneficjentów,

<sup>15</sup> Wskaźnik został osiągnięty na poziomie 48,9%.



- zapewnienie mydła w ilości koniecznej do zaspokojenia potrzeb higienicznych przez miesiąc dla 15 tys. osób,
- 80% beneficjentów będzie zadowolonych z jakości wody, dostępu do ujęcia oraz z ilości – wystarczającej do picia, gotowania i higieny osobistej,
- 80% beneficjentów zadeklaruje używanie skonstruowanych lub naprawionych latryn,
- 90% odbiorców paczek przedmiotów pierwszej pomocy zaprezentuje ich prawidłowe użytkowanie.

Według sprawozdania z realizacji projektu, cel zadania został osiągnięty w wymiarze poprawy dostępu do sanitariatów i higieny. Nie można było jednak na dzień składania sprawozdania zweryfikować wskaźnika dotyczącego deklarowania używania skonstruowanych latryn ze względu na krótki czas trwania projektu. W sprawozdaniu podano, że z wybudowanych latryn publicznych znajdujących się w obszarze nieodległym od 1 215 gospodarstw domowych, mogą korzystać wszyscy mieszkańcy obozu (prawie 7,3 tys. beneficjentów). Cel zadania w zakresie zapewnienia dostępu do wody nie został osiągnięty – z uwagi na napotkane trudności z dostępem do źródeł wody. Podjęte próby wywiercenia studni w obozie dla wewnętrznie przemieszczonych w Kajo Keji nie powiodły się. Główną przyczyną było zbyt kamieniste podłoże – po wykonaniu odwiertów na głębokość 85 m, okazało się, że nie ma tam wody, pomimo że analiza geologiczna wykonana przed odwiertami wskazywała na szansę powodzenia. Wiceprezes Zarządu PAH wyjaśnił, że w lutym 2019 r. ponowiono badania i sprawdzono czy istnieją możliwości wierceń i instalacji bezpiecznych źródeł wody. Niestety kolejne badania wykazały niskie prawdopodobieństwo uzyskania dostępu do wód głębinowych. Obóz nie uzyskał trwałego dostępu do bezpiecznych źródeł wody.

Zapewniono mydło w ilości wystarczającej na miesiąc dla 4 125 beneficjentów, co stanowiło 28% zakładanego celu. Prezes Zarządu PAH wyjaśnił, że mydło zostało rozdystrybuowane wszystkim wytypowanym w tej lokalizacji beneficjentom (najbardziej potrzebującym mieszkańcom obozu), zgodnie z założonymi kryteriami wyboru. Prezes dodał, że zaproponowane wskaźniki liczbowe stanowiły wartość przybliżoną, na podstawie doświadczeń z przeszłości. Mydło zostało przekazane również do szkoły w Korijo (w ilości 125 paczek).

Jako sposoby monitorowania rezultatów wskazano metodę obserwacji i wywiady, natomiast jako źródła informacji o osiągnięciu wskaźników – m.in. raporty: z interwencji, końcowy, z budowy/naprawy ujęcia wody, z badania postinterwencyjnego oraz listy dystrybucyjne. Wiceprezes Zarządu PAH wyjaśnił, że nie przeprowadzono podsumowania całości interwencji, ponieważ nie było to możliwe w terminie do 31 grudnia 2018 r. Wpisane we wniosku do KPRM badanie końcowe było planowane, gdy wniosek był tworzony (w połowie 2018 r., kiedy liczone, że KPRM przyzna PAH dotację szybko). *Gdyby nie obwarowanie konieczności zamknięcia projektu do 31.12.2018, badanie mogłoby się odbyć. Jednak ze względu na późny moment podpisania umowy nie było to możliwe. (...) PAH nie informowała KPRM w momencie podpisywania umowy że w ramach tego działania badanie końcowe nie będzie mogło być przeprowadzone z dwóch powodów: Liczono na to, że badanie będzie przeprowadzone w ramach projektu ECHO, już w 2019 r. PAH zdobyła doświadczenie, że każda zmiana we wniosku projektowym powodowała kolejne tygodnie opóźnień w podpisaniu umowy, zaś ewentualny brak badania nie stanowił uszczuplenia zakresu właściwych działań humanitarnych.* Prezes Zarządu PAH dodał, że wskaźniki związane z mierzaniem poziomu satysfakcji beneficjentów i mierzaniem stopnia trwałości zmian zaistniałych w społeczności są zawsze wynikiem przeprowadzenia oceny końcowej, a taka nie została przeprowadzona. Prezes poinformował, że koszt wysłania zespołu PAH

*z biura misji do oddalonej geograficznie lokalizacji celem przeprowadzenia badania jest wysoki i wiązałby się z koniecznością zaangażowania własnych środków finansowych PAH, te zaś priorytetowo przeznaczamy na ocenę potrzeb i interwencje humanitarne.*

W efekcie realizacji ww. zadania m.in. zbudowano trzy latryny (każda z czterema kabinami i dwoma miejscami do mycia rąk), zaangażowano mieszkańców do budowy trzech latryn przydomowych oraz udzielono instruktażu jak zbudować latrynę, przekazano 15 zestawów narzędzi do budowy przydomowych toalet (podczas obecności PAH w obozie, 12 rodzin wybudowało latryny na własne potrzeby), przeszkolono 35 lokalnych promotorów higieny z zakresu dróg transmisji chorób, profilaktyki i zarządzania odpadami na poziomie gospodarstw domowych (podczas trwania projektu promotorzy dotarli do 1 064 gospodarstwa domowych), przeprowadzono spotkania informacyjno-szkoleniowe z 16 sprzedawcami żywności, 35 kobietami i 20 liderami obozu w celu podniesienia świadomości na temat konieczności utrzymania właściwych warunków sanitarnych i higienicznych w obozie, przeprowadzono promocje higieny w szkole dla 98 uczniów, a nauczyciele otrzymali książki służące jako pomoce naukowe do edukacji prozdrowotnej.

(akta kontroli str.94-142, 1564-1581, 1630-1642, 1645-1680, 1767-1778, 2026-2108)

**1.3.** PAH wywiązywała się z obowiązków informacyjno-promocyjnych projektów objętych kontrolą.

Zgodnie z § 6 ust. 2 umowy nr 538/DOB/18 z 31 października 2018 r., PAH była zobowiązana do informowania, że zadanie publiczne jest współfinansowane ze środków otrzymanych z KPRM, w sposób uzgodniony z dotacjodawcą. Wytyczne KPRM dotyczące użycia oraz umieszczania znaku graficznego (logo) „Polska pomoc” (tzw. Księga znaku Programu polskiej pomocy zagranicznej) zostały przekazane PAH 9 listopada 2018 r. drogą e-mail. Wiceprezes Zarządu PAH wyjaśnił, że logotyp został umieszczony na wybudowanych latrynach oraz na drukach użytku wewnętrznego, w tym listach obecności<sup>16</sup>.

Zgodnie z § 10 umowy dotacji nr PHBWiU/2017/13/UA/M2/2018 z 5 marca 2018 r. dot. projektu *Zapewnienie pomocy humanitarnej oraz opieki społecznej /.../ we wschodniej Ukrainie*, PAH była zobowiązana do informowania, że projekt jest współfinansowany ze środków otrzymanych z MSZ oraz do umieszczania znaku graficznego „Polska pomoc” zgodnie z Wytycznymi oznakowania projektów realizowanych w ramach polskiej współpracy rozwojowej, stanowiącymi załącznik nr 7 do umowy (dalej zwanymi wytycznymi). Zgodnie z wytycznymi, logotyp „Polska pomoc” oraz informacja o treści „Projekt współfinansowany z ramach programu polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP” miały być zamieszczane m.in. na stronie internetowej wykonawcy projektu, stronie informującej o projekcie lub podstronie dedykowanej projektowi, a także analogicznych stronach w mediach społecznościowych, jak również na publikacjach, materiałach informacyjnych i notatkach dla mediów.

Kontrola wykazała, że znak graficzny „Polska pomoc” oraz informacja o współfinansowaniu projektu ze środków współpracy rozwojowej MSZ zostały umieszczone m.in. na postach na portalu społecznościowym FaceBook, na publikacjach na oficjalnym kanale PAH w serwisie YouTube, publikacjach na rosyjskojęzycznej wersji strony internetowej mambiznes.pl, na ulotkach i plakatach informacyjnych. Na kamizelkach i bluzach pracowników Centrów Informacyjno-

<sup>16</sup> Na przekazanych kontrolerom listach obecności znajdował się znak graficzny „Polish aid”.

Promocyjnych oraz na listach obecności beneficjentów projektu zamieszczony został logotyp „Polska pomoc”.

Na stronie internetowej PAH zamieszczone były informacje o obecnie realizowanych projektach, m.in. o projekcie dot. opieki na Ukrainie w obwodzie donieckim (w tym informacja, że donatorem jest Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP (Polska Pomoc) oraz że projekt jest współfinansowany w ramach programu polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP). Zamieszczone było również sprawozdanie merytoryczne za 2018 r., w którym wyszczególnione zostały projekty realizowane w 2018 r., w tym dwa projekty objęte kontrolą wraz z informacją o ich dofinansowaniu ze środków publicznych, z podaniem źródła finansowania.

Prezes Zarządu PAH wyjaśnił, że informacje dotyczące projektów objętych kontrolą NIK, w tym o finansowaniu ich ze środków MSZ/KPRM były zamieszczone na stronie PAH do lutego 2019 r. Kontrolerom przedłożono skan ze strony internetowej PAH zawierający informację o realizowanym w latach 2017-2018 projekcie na Ukrainie, w której wskazano *donatora: Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP (Polska Pomoc)*. Przy informacji o projekcie brak jest logo „Polska pomoc”. Wiceprezes Zarządu PAH, wyjaśnił, że logo nie jest prezentowane jako osobna grafika i jest to wynikiem założenia spójnego projektu strony internetowej PAH, a jego brak w tej lokalizacji odpowiada warunkom technicznym strony internetowej. Kontrola wykazała, że logo „Polska pomoc” zamieszczone jest w zakładce „donatorzy instytucjonalni” z odwołaniem do strony internetowej [www.polskapomoc.gov.pl](http://www.polskapomoc.gov.pl). MSZ zaakceptowało sposób informowania o współfinansowaniu projektów ze środków Ministerstwa, jednak zwróciło się z prośbą o dodanie logotypu przy opisach projektów, jeżeli będzie taka możliwość.

(akta kontroli str. 717-718, CD1, 1564-1568, 1571-1629, 1767-1779, 1897-1909, 1917-1931, 2037-2040, 2054-2079, 2109, 2143-2176)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Zakładane cele i rezultaty projektu realizowanego na Ukrainie zostały w większości osiągnięte poprzez poprawę warunków życia osób poszkodowanych w wyniku konfliktu w Obwodzie Donieckim i Zaporoskim m.in. dzięki wypłacie grantów pieniężnych, pomocy prawnej i psychologicznej, konsultacjom zawodowym oraz zapewnieniu opieki nad dziećmi.

W przypadku projektu realizowanego w Sudanie Południowym cel został osiągnięty w zakresie dostępu do sanitariatów i higieny. Nieosiągnięcie celu w zakresie zapewnienia dostępu do wody było niezależne od dotacjobiorcy. Niewykorzystane środki dotacji zostały zwrócone na konto KPRM.

PAH wywiązywała się z obowiązków promocyjno-informacyjnych. Logo „Pomoc polska” było umieszczane m.in. na publikacjach internetowych, materiałach promocyjnych i plakatach.

## **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z zakończeniem i rozliczeniem objętych kontrolą zadań publicznych NIK nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, ..... stycznia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji Publicznej  
Dyrektor  
Bogdan Skwarka

Kontrolerzy  
Beata Burtka  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Beata Czarnecka  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*