



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.016.02.2018

P/18/039

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/039 – Realizacja rządowych programów na rzecz aktywności społecznej osób starszych ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Barbara Madejska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/133/2018 z dnia 27 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Manko; 30-698 Kraków, ul. Siarczki 16 ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Salwarowski, Prezes. (dowód: akta kontroli str. 2-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność Stowarzyszenia w zakresie przygotowania i wykonania zadań publicznych oraz osiągnięcia założonych celów ich realizacji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2013-2018 (I półrocze) Stowarzyszenie Manko realizowało z udziałem środków finansowych pochodzących z rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych dwa zadania⁴, tj. Głos Seniora i Oszczędny Senior – Ogólnopolska Karta Seniora. Na powyższe zadania Stowarzyszenie zawarło z Ministerstwem⁵ 7 umów, na łączną wartość 1 413 761 zł, w tym środki dotacji – 1 222 151 zł⁶. W okresie objętym kontrolą Manko wykorzystywało środki na projekt pn. Głos Seniora⁷ – wg stanu na 30 czerwca 2018 r. – w wysokości 1 004 039,22 zł.

Zadania zostały zrealizowane zgodnie z harmonogramami i umowami, co zostało przedstawione w sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania. Dane w nich wykazane były zgodne z ofertami (harmonogramami) oraz ewidencją księgową. Uzyskane efekty były tożsame z planowanymi, tj. m.in. wydano 25 numerów magazynu Głos Seniora, zorganizowano liczne szkolenia seniorów, prowadzono warsztaty i wykłady, w wielu miastach Polski zorganizowano Senioralia/Dni Seniora, połączone z bezpłatnymi badaniami lekarskimi, specjalistycznymi wykładami z zakresu prawa, ekonomii, zdrowia i bezpieczeństwa. Zadania te poddano ewaluacji (wykorzystując opinie uczestników), która potwierdziła zasadność realizacji projektów. Znalazło to również potwierdzenie w ankietach otrzymanych od beneficjentów projektu Głos Seniora. Wynikało z nich m.in. zadowolenie i wdzięczność Stowarzyszeniu za zainteresowanie się problemami osób starszych.

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2013-2018 (I półrocze), z uwzględnieniem okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli, w tym objęcie rozliczenia całego projektu realizowanego w danym okresie obejmuje środki przekazane wcześniej.

² Dalej: Manko lub Stowarzyszenie.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dalej: ASOS lub program.

⁵ Początkowo: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, a następnie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; dalej Ministerstwo lub Zleceniodawca.

⁶ Głos Seniora – koszty całkowite zadań – 1 185 071 zł, w tym dotacja: 1 022 211 zł oraz Oszczędny Senior – odpowiednio: 228 690 zł i 199 940 zł.

⁷ Na projekt Oszczędny Senior – wg stanu na 30 czerwca 2018 r. – nie poniesiono żadnych środków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość przygotowania i wykonania zadania publicznego określonego w umowie

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie realizowało następujące projekty objęte dofinansowaniem ze środków ASOS, Priorytet III; Partycypacja społeczna osób starszych; kierunek działań wiodący – Aktywność wspierająca uczestnictwo w życiu społecznym/publicznym, tj. Głos Seniora⁸ oraz Oszczędny Senior – Ogólnopolska Karta Seniora⁹. Koszt obu wymienionych wyżej zadań publicznych wyniósł 1 413 761 zł, w tym środki dotacji – 1 222 151 zł. Pozostałe środki w wysokości 191 610 zł stanowiły: wkład osobowy Stowarzyszenia (97 310 zł) oraz pozostałe środki/własne (94 300 zł).

Na zadanie Głos Seniora zostały zawarte z Ministerstwem umowy¹⁰ na kwoty dofinansowania – odpowiednio w danym roku kalendarzowym 2013-2018 – 170 925 zł; 200 000 zł; 110 000 zł; 191 336 zł; 150 000 zł; 199 950 zł. W latach 2013-2015 dotacje zostały wykorzystane w wysokości – odpowiednio – 165 753,11 zł (96,9%); 197 212,95 zł (98,6%); 109 694,35 zł (99,7%)¹¹, natomiast w latach 2016-2017 dotacje wykorzystano w 100%. W 2018 r. wykorzystano dotację w wysokości 64 129,15 zł¹² (32,1%).

Na projekt Oszczędny Senior zawarto umowę¹³ ze Zleceniodawcą na kwotę dofinansowania w wysokości 199 940 zł, z czego na 30 czerwca 2018 r. nie wydatkowano żadnych środków¹⁴.

Składane przez Stowarzyszenie oferty, zawarte umowy oraz przedkładane sprawozdania z realizacji zadania 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 zadania¹⁵ oraz rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁶.

Oferty zawierały m.in. określenie miejsca realizacji zadania, opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania i harmonogram w podziale na działania. Opis działań był spójny z harmonogramem i kosztorysem.

Sprawozdania z wykonania zadań publicznych składano w terminach określonych w umowach. Zawierały one szczegółowe informacje o realizowanych działaniach, zgodnie z podpisanymi umowami, uwzględniając wszystkie planowane zadania i zakresy. Określono liczbowo skalę działań zrealizowanych w ramach zadań. Zakresy działań w stosunku do ofert nie zostały zmienione. W końcowych sprawozdaniach udokumentowano realizację poszczególnych zadań¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 99-253; 293-327; 368-672; 836-837; 853-856)

⁸ Dalej: „Głos Seniora”, „magazyn” lub „gazeta”; projekt dofinansowywany z ASOS w latach 2012-2018.

⁹ Dalej: „Oszczędny Senior” lub „Karta Seniora”; projekt dofinansowywany z ASOS od 2018 r.

¹⁰ Umowy o realizację zadania publicznego zleconego w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych nr: 1990/2013/ASOS z 1 sierpnia 2013 r.; nr 5067/2014/ASOS z 3 czerwca 2014 r.; nr 8999/2015/ASOS z 18 czerwca 2015 r.; nr 111988/2016/ASOS z 1 sierpnia 2016 r.; nr 13888/2017/ASOS z 26 maja 2017 r.; nr 15941/2018/ASOS z 8 maja 2018 r.

¹¹ Zwrotów dotacji w wysokości – odpowiednio – 5 171,89 zł; 2 787,06 zł i 305,65 zł dokonano – 15 stycznia 2014 r., 28 stycznia 2015 r. oraz 27 stycznia 2016 r.

¹² Wg stanu na 30 czerwca 2018 r.

¹³ Umowa o realizację zadania publicznego zleconego w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Osób Starszych nr 16794/2018/ASOS z 21 czerwca 2018 r.

¹⁴ Wg stanu na 30 czerwca 2018 r.

¹⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 6 poz. 25.

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1300.

¹⁷ Realizacja dofinansowanego zadania, realizowanego w 2012 r., poddana została kontroli Ministerstwa w siedzibie Stowarzyszenia w 2014 r. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości; pozytywnie oceniono działania Manko w zakresie m.in. wykonania zadania publicznego oraz wykorzystanie środków dotacji zgodnie z przeznaczeniem.

- 1.2. Działalność Stowarzyszenia w kontrolowanym zakresie miała charakter nieodpłatny. Stowarzyszenie nie pobierało opłat/wpłat od adresatów zadania. Informacje dotyczące nieodpłatności zadania zostały zawarte w ofertach. Działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym, zgodnie z zapisami statutu, należała do działalności nieodpłatnej Stowarzyszenia.

Analiza 187 porozumień¹⁸ o partnerstwie/współpracy z organizacjami działającymi na rzecz seniorów (kluby seniora, uniwersytety trzeciego wieku, stowarzyszenia), wykazała, że przedmiotem działań były m.in. *działania na rzecz seniorów, bezpłatne przekazywanie magazynu Głos Seniora, dystrybuowanie tegoż magazynu wśród członków organizacji i osób zainteresowanych.*

(dowód: akta kontroli str. lp. 5-8; 77-253)

- 1.3. Zadania były realizowane przez osoby posiadające doświadczenie i kwalifikacje. I tak, wszystkie osoby zatrudnione przy realizacji projektów (m.in. redaktor naczelny, koordynator projektu, specjalista do współpracy z mediami) posiadały wykształcenie wyższe ekonomiczne¹⁹, posiadały wieloletnie doświadczenie w wydawaniu gazet (m.in. „Miesięcznika Studenckiego Manko”, „Drogowskazu Maturzysty”, „Myśl Zdrowo”, „Kwartalnika Celnego”) oraz w zakresie realizacji wielu kampanii społecznych (m.in. „Palenie jest słabe”, „Nie pal przy dziecku”, „Rzykochania”). Kwalifikacje i doświadczenie potwierdzone były odpowiednimi dokumentami.

Wśród zatrudnionych przy realizacji projektów osób byli: redaktor naczelny²⁰, sekretarz redakcji²¹, koordynator projektu²², asystent koordynatora²³, specjalista ds. kontaktów z mediami²⁴, specjalista ds. marketingu²⁵, trener²⁶, księgowy²⁷, wolontariusze²⁸. Ponadto, do realizacji projektów zatrudniono ekspertów i wykładowców z różnych dziedzin²⁹. Jak wyjaśniła Członek Zarządu Stowarzyszenia, *kwoty wynagrodzeń wymienionych wyżej stanowisk oscylowały wokół płac minimalnych w danych latach. Różnice w ich wysokości w poszczególnych latach były spowodowane wieloma czynnikami, ale przede wszystkim wysokością przekazanej przez ministerstwo dotacji, możliwościami finansowymi stowarzyszenia oraz wysokością płacy minimalnej [...]. Najbardziej jaskrawym tego przykładem był rok 2015, kiedy to przewidywana kwota dotacji została zredukowana przez ministerstwo prawie o 100 000 zł, przy jednoczesnym ustnym zaleceniu, by mimo tak dużego obciążenia utrzymać wszystkie zaplanowane w ofercie zadania. Niestety zmusiło nas to do radykalnego okrojenia wszystkich możliwych kosztów, co skutkowało bardzo niskimi wynagrodzeniami wspomnianych stanowisk.*

Poziom wynagrodzeń osobowych wypłaconych przy realizacji dotowanych zadań nie naruszał zasad ASOS. Podana w sprawozdaniach wartość kosztów pokrytych z wkładu osobowego – jako praca wolontariuszy – nie została zawyżona (stawki w latach 2013-2016 ustalono w wysokości 20 zł za godzinę; w latach 2017-2018 – 25 zł za godzinę); została wykazana tak, jak przedstawiono w ofertach. Wysokość kosztów poniesionych z tytułu wkładu osobowego przy realizacji Głosu Seniora wyniosła 78 560 zł.

(dowód: akta kontroli str. 99-253; 293-327; 368-672; 771-834; 836-837; 1124)

¹⁸ Szczegółowym badaniem objęto 187 porozumień/umów o partnerstwie/współpracy instytucji mających siedzibę na terenie całego kraju i poza jego granicami: m.in. Tamobrzeg, Żary, Warszawa, Nowy Sącz, Zielona Góra, Kraków, Kamień Pomorski, Częstochowa, Mielec, Kolobrzeg, Sopot, Brzesko, Lwów, Wilno, Wiedeń), zawartych w okresie 2013-2018.

¹⁹ Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie; Szkoła Główna Handlowa Warszawie (doktorat); studia MBA, studia podyplomowe z zakresu Public Relations; studia zagraniczne, kursy, warsztaty i szkolenia np. Profesjonalny finansista nowoczesnej firmy, z zakresu komunikacji strategicznej w marketingu.

²⁰ Jeden w każdym roku trwania projektu Głos Seniora.

²¹ Zatrudniony tylko w jednym roku projektu Głos Seniora.

²² Jeden w każdym roku trwania projektu Głos Seniora i jeden w projekcie Oszczędny Senior.

²³ Jeden w dwóch edycjach projektu Głos Seniora oraz jeden w Oszczędnym Seniorze.

²⁴ Jeden w każdym roku projektu Głos Seniora oraz jeden w Oszczędnym Seniorze.

²⁵ Jeden w projekcie Oszczędny Senior.

²⁶ Jedna osoba zatrudniona w każdej edycji.

²⁷ Jeden w każdym roku edycji obu projektów.

²⁸ Zmienna liczba w każdym roku realizacji obu projektów

²⁹ W każdej edycji Głosu Seniora.

- 1.4. Koszty podane w rozliczeniach projektów ASOS wynikały z ewidencji księgowej. Wyszczególniono analityczne konta księgowe, na których ewidencjonowano koszty wykazane w sprawozdaniach z projektów. Kwoty podane w rozliczeniach projektów były zgodne z danymi z zestawień obrotów i sald dla tych kont za okres objęty rozliczeniem. Poniesione koszty były kosztami wyszczególnionymi w ofertach, zatem niezbędnymi do realizacji projektów.

W sprawozdaniach z realizacji zadań wykazano kwoty w łącznej wysokości: 939 910,07 zł (z tego 2013 r.: 184 773,11 zł; 2014 r. – 221 712,94 zł; 2015 r. – 122 694,35 zł; 2016 r. – 222 729,6 zł; 2017 r. – 188 000,07 zł).

Na powyższe złożyły się koszty: merytoryczne – w łącznej kwocie 808 439,74 zł; obsługi zadania w łącznej kwocie 121 420,35 zł; promocyjno-informacyjne w kwocie łącznej – 10 049,98 zł.

Koszty druku 25 numerów gazety (w nakładzie 30 000 każdy) ustalono w łącznej wysokości 513 200 zł, przy czym cena jednostkowa druku jednego numeru gazety oscylowała od 26 000 zł w 2015 r. do 39 900 zł w 2016 r. (pozostałe lata: 27 000 zł – 2014 r.; 28 000 zł – 2013 i 2017 r. oraz 32 000 zł w 2018 r.).

Jak wyjaśniła Członek Zarządu Stowarzyszenia *kalkulacja kosztów co do zasady była wstępnie oceniana na podstawie rozmów telefonicznych z różnymi drukarniami, a następnie po przyznaniu dotacji dookreślana już w trybie zapytań ofertowych. Wyższa kwota w roku 2016 była spowodowana wzrostem cen papieru w tym czasie, a także ogromnym obłożeniem drukarni przed Światowymi Dniami Młodzieży w Krakowie.*

Koszty dystrybucji magazynu zostały zaplanowane na lata 2013-2015, w wysokości od 3 500 zł za numer w 2013 r. i 2015 r. do 5 000 zł w 2014 r. W pozostałych ofertach nie planowano środków na ten cel.

Koszty administracyjne (m.in. wynajem biura, telefon, internet) zarówno te przedstawione w ofertach, jak i wykazane w sprawozdaniach, nie naruszały zasad ASOS, tj. nie przekraczały wyznaczonych limitów.

(dowód: akta kontroli str. lp. 444-672; 836-837)

- 1.5. Kontroli poddano wszystkie (100%) wydatki na Głos Seniora poniesione i rozliczone w kontrolowanym okresie, w łącznej wysokości 1 013 946,40 zł. Wydatki zostały wykazane w sprawozdaniach w danym roku realizacji projektu. Były one udokumentowane zgodnie z wymogami wynikającymi z umów, tj. faktury/rachunki zawierały informacje dotyczące źródła pochodzenia środków oraz przeznaczenia zakupionych towarów, usług lub innego rodzaju opłaconej należności. Wykazane wydatki zostały przewidziane w budżecie projektów (ofertach).

(dowód: akta kontroli str. 444-672)

- 1.6. Limity kosztów związanych z obsługą realizacji zadań nie zostały przekroczone. Wykazane w sprawozdaniach koszty przynależały do danej kategorii wydatków (nie wystąpiła sytuacja, aby w ramach kosztów kategorii I wykazano koszty obsługi zadania publicznego – zaliczane do kategorii II).

(dowód: akta kontroli str. 444-672)

- 1.7. Kontrola nie wykazała rozliczania kosztów niekwalifikowalnych. Wartość zakupionych poszczególnych środków trwałych nie przekraczała 3 500 zł. Nie wypłacano nagród i premii osobom zajmującym się realizacją projektów. Przejazdy służbowe osób zaangażowanych w realizację projektów finansowano zgodnie z limitami ustalonymi w ofertach.

(dowód: akta kontroli str. 99-253; 554-672)

- 1.8. Przestrzegano zasady obrotu bezgotówkowego. Koszty z tytułu np. przejazdów do miejscowości, materiały biurowe, catering w czasie trwania np. szkoleń, warsztatów, czy Senioraliów, poniesione ze środków pracowników albo uczestników organizowanych imprez były zwracane na podstawie przedłożonych dokumentów księgowych (rachunki, faktury, bilety) z rachunku bankowego, wskazanego

w umowach, na który wpłynęła dotacja. Faktury i rachunki z powyższego tytułu przedstawiane do rozliczenia były akceptowane przez Zarząd Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 444-672)

- 1.9. Odnośnie do kalkulacji kosztów, Prezes Manko złożył następujące wyjaśnienia: Stowarzyszenie Manko istnieje już około 20 lat i w tym okresie zajmowało się organizowaniem wielu projektów i kampanii społecznych, a także działalnością wydawniczą. Manko wydawało wiele mediów i gazet obywatelskich, tj. Miesięcznik Studencki Manko, magazyn Myśl Zdrowo, Obywatelski Kraków czy Drogowskaz Maturzysty, a także organizowało wiele kampanii społecznych, jak np. Palenie jest słabe, czy Lokal bez papierosa. Dzięki wieloletniej działalności w powyższych obszarach i dość sporemu doświadczeniu dało się pozyskać kontakty z tanimi drukarniami, grafikami, itp. Zostały one wykorzystane przy realizacji projektów realizowanych przy dofinansowaniu z programu ASOS. W toku przygotowania do składania wniosku, przeprowadzaliśmy rozeznanie rynku kontaktując się z działającymi na rynku drukarniami i grafikami wybieraliśmy najtańszego wykonawcę (mając na uwadze zachowanie odpowiedniej jakości), by jak najefektywniej rozdysponować otrzymane w późniejszym czasie środki z ministerstwa – już po wyborze przez ministerstwo naszej oferty. Grantodawca nie wymagał dokładnej kalkulacji kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 673-675; 771-834; 836-837)

- 1.10. Stowarzyszenie przestrzegało zasady bezpośredniej realizacji zadania, zgodnie z zasadami ASOS i nie zlecało wykonywania zadań odwykonawcom.

(dowód: akta kontroli str. 444-672)

2. Osiągnięcie zakładanych efektów zadań publicznych

- 2.1. Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że podjęcie działalności na rzecz seniorów wynikało z faktu, iż Manko, którego działania koncentrowały się wcześniej głównie wokół kampanii społecznych, otrzymywało liczne apele i listy od osób starszych, w których seniorzy zgłaszali swoje problemy np. odseparowanie od reszty społeczeństwa na skutek ograniczonych możliwości motorycznych. Po dogłębnej analizie tematu (literatura fachowa oraz własne rozeznanie w powyższej tematyce) w 2012 r. postanowiliśmy skierować nasze działania w kierunku osób starszych-seniorów. Wyjaśnił również, że regionem działania stowarzyszenia jest cały teren Polski, opierającego się na działaniach polskiego rządu [...], zawartych w Założeniach Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014-2020, w których określono cele polityki senioralnej, jako wspieranie i zapewnienie możliwości aktywnego starzenia się w zdrowiu oraz możliwości prowadzenia w dalszym ciągu samodzielnego, niezależnego i satysfakcjonującego życia, nawet przy pewnych ograniczeniach funkcjonalnych. Realizowane przez Manko projekty w sposób jasny i klarowny wpisują się w politykę senioralną, bowiem Głos Seniora jest projektem typowo aktywizacyjnym, motywującym seniorów do współtworzenia gazety skierowanej właśnie do nich, obejmującej problemy, z którymi się zmagają, doradzającej, zachęcającej do dzielenia się z innymi swoimi pasjami, zainteresowaniami, pokazującej, że po 60-tce nie kończy się życie [...]. Prezes wyjaśnił również, że realizowane w ramach ASOS projekty były autorskim pomysłem Stowarzyszenia i nie były konsultowane z innymi organizacjami.

Prezes wyjaśnił także, że *obecnie w ramach projektu Manko współpracuje z około 700 organizacjami i instytucjami w Polsce, m.in. Polskim Związkiem Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Ogólnopolską Federacją Stowarzyszeń Trzeciego Wieku, Sejmową Komisją Polityki Senioralnej, Polską Unią Seniorów, Rodziną Kolpinga, z ponad stu samorządami (gmin, miast, powiatów). Do projektu włączonych jest około 30 ambasadorów, którzy czynnie działają na rzecz Stowarzyszenia, wspomagają oraz rozszerzają działalność Manko, reprezentując je wszędzie tam, gdzie z braku czasu nie może dotrzeć prezes, są jednym z filarów, który wspiera Stowarzyszenie i jego proseniorską pracę [...].*

(dowód: akta kontroli str.771-834)

Przy realizacji projektów, których adresatami byli seniorzy zamieszkujący całą Polskę, Stowarzyszenie współpracowało z samorządami na terenie całego kraju. Współpracowano m.in. Kancelarią Prezesa Rady Ministrów Sekretarzem Stanu Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania, Przewodniczącą Komisji Polityki Senioralnej, Wojewodą Małopolskim, Marszałkiem Województwa Małopolskiego, Urzędem Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Marszałkiem Województwa Lubuskiego, Prezydentem Miasta Będzina, Prezydentem Miasta Jastrzębie-Zdrój, Burmistrzem Miasta i Gminy Busko-Zdrój. Jednostki samorządu terytorialnego pozytywnie oceniały realizowany projekt „Głos Seniora”, uznając go za *niezwykle interesujący projekt* (wg Marszałka Województwa Świętokrzyskiego), *zasługujący na uznanie i wyróżnienie władz*. Według opinii Marszałka Województwa Małopolskiego, *cel, jaki przyświeca przedsięwzięciu jest trafny, bowiem zachęca osoby starsze do większej aktywności i zaangażowania na rzecz różnorodnych działań społeczno-publicznych*. Prezydent Miasta Będzina uznał, że projekt *pełni godną uznania funkcję edukacyjną wśród osób w podeszłym wieku i jest doskonałą okazją do prezentacji nie tylko potrzeb i oczekiwań, ale przede wszystkim osiągnięć seniorów*. Natomiast Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój napisał, że *docenia trud i zaangażowanie Stowarzyszenia w dostrzeganie problemów dotyczących osób starszych, ich aktywizowanie, budowanie pozytywnego wizerunku w społeczeństwie i eliminowanie ich marginalizacji*. Burmistrz Miasta i Gminy Busko-Zdrój z kolei napisał, że *wyraża nadzieję, że Gminna Rada Seniorów w Busku-Zdroju, która niedawno rozpoczęła działalność, włączy się aktywnie w prace na rzecz promowania własnej działalności na łamach czasopisma Głos Seniora, co pozwoli nawiązać współpracę ze Stowarzyszeniem Manko*. Jednostki samorządowe objęły oba projekty patronatem honorowym (także przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej³⁰, Ministra Sportu i Turystyki oraz Ministra Zdrowia).

Stowarzyszenie nawiązało również współpracę z Instytutem Fizjologii i Patologii Słuchu w Warszawie, który uznał, że *wspólne działania zawsze mnożą efekty, a gdy sprawa dotyczy zdrowia, edukacji oraz budowania świadomości społecznej nie ma żadnej wątpliwości, że taką współpracę należy podjąć*. Manko nawiązało także współpracę z Krajowym Instytutem Gospodarki Senioralnej w Warszawie, który uznał, że *inicjatywy mające na celu promocję działań na rzecz gospodarki senioralnej i rozwijanie w tym obszarze współpracy są głównym założeniem Instytutu*. Współpraca polegała na objęciu patronatem honorowym obu projektów oraz deklaracją bycia ekspertem i koordynatorem działu dotyczącego problemów ze słuchem w Głosie Seniora, a także podjęciem się pomocy w ramach ogólnopolskiej kampanii „Dbaj o słuch”.

(dowód: akta kontroli str. 42-98)

Przy realizacji projektów Manko współpracowało również z radą ekspercką magazynu Głos Seniora, powołaną jako organ doradczy i opiniodawczy zespołu redakcyjnego, mającą na celu kształtowanie profili i kierunków rozwoju tego magazynu. W skład Rady wchodziły pracownicy naukowcy z różnych dziedzin nauki, w tym profesor nauk medycznych.

(dowód: akta kontroli str. 42-98; 284-286; 771-834)

- 2.2. Celem projektu Głos Seniora – zgodnie z zapisami zawartymi w ofertach – było kształtowanie wśród seniorów postawy aktywnego obywatela, zaangażowanego w działania na rzecz środowiska lokalnego oraz kształtowanie pozytywnego wizerunku i potencjału starości i osób starszych, jako pełnoprawnych obywateli w życiu społeczno-publicznym. Projekt miał być realizowany poprzez m.in. wydawanie bezpłatnego magazynu Głos Seniora (w nakładzie 30 tys. egzemplarzy każdy), prowadzenie portalu internetowego oraz realizację cyklu szkoleń dla seniorów z zakresu edukacji medialnej i dziennikarskiej³¹, prowadzenie biura prasowego

³⁰ Początkowo, od 2012 r., Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

³¹ W każdej kolejnej edycji, obejmującej dany rok kalendarzowy, szkolenia realizowano w innym województwie, przy czym w edycji obejmującej rok 2013 (II edycja projektu) były to województwa: podlaskie, warmińsko-mazurskie, pomorskie, zachodniopomorskie i lubuskie. W pierwszej edycji (2012 r.) objęto województwa: małopolskie, opolskie, podkarpackie, lubelskie, łódzkie i świętokrzyskie. Tym sposobem program objął terytorium całej Polski.

i współpracę z mediami ogólnopolskimi, regionalnymi i lokalnymi oraz organizację konkursów dla seniorów. Projekt adresowany był do osób powyżej 60 roku życia, chcących aktywnie uczestniczyć w życiu społeczno-publicznym i wpływać na otaczającą ich rzeczywistość. Gazeta miała kreować pozytywny wizerunek seniorów, promować aktywny i zdrowy styl życia, prezentować pozytywnie działalność społeczną seniorów w uniwersytetach trzeciego wieku i organizacjach seniorskich, edukować w zakresie prawa.

W trakcie kolejnych aplikacji o środki, cele projektu ewoluowały w ten sposób, że zwiększał się zakres działań do realizacji w ramach projektu. I tak, od roku 2014 zaplanowano dla seniorów konkursy, m.in. „Aktywny Senior”, „Moje wspomnienia z uzdrowiska”, „Przedsiębiorczy Senior”. W 2015 r. zaplanowano wykonanie i druk kalendarza ściennego z udziałem seniorów w roli modeli, a także rozszerzono ofertę konkursów, tj. zaplanowano m.in. konkursy: „Stylowa Seniorka/Stylowy Senior”, „Opowiedz nam swoją historię”, „Miłość po 60-ce”, „Senior Roku”. W 2016 r. do projektu włączono organizację Dni Seniora/Senioralia w poszczególnych województwach, w trakcie których prowadzono wykłady z zakresu ekonomii, prawa, bezpieczeństwa, zdrowia.

Również liczba punktów dystrybucyjnych magazynu ewaluowała, od 120 w 2012 r. do ponad 700 w 2018 r. Projekt promowano na terenie całego kraju.

Rezultatem projektu miał być *wpływ pozytywnego wizerunku starości i wskazanie na potencjał drzemiący w osobach starszych, pełnosprawnych obywatelach uczestniczących w życiu społeczno-politycznym.*

Oceny rezultatów projektu dokonano poprzez publikację w Głosie Seniora ankiety, zamieszczenie jej na stronie internetowej Stowarzyszenia, w TV internetowej oraz poprzez kolportaż na różnych wydarzeniach/imprezach.

Jak wyjaśnił Prezes Stowarzyszenia, *rezultaty były badane zgodnie z założeniami w ofercie projektu. Były to ankiety dla seniorów [...], a także przeprowadzane rozmowy, wywiady, stworzone na FB miejsce do wyrażania swoich opinii przez seniorów, korespondencja mailowa z seniorami. Rezultatami są ciągle wzrastające liczby współpracujących seniorów, czytelników, instytucji, uczestników Senioraliów, dziennikarzy czy wolontariuszy.*

W 2013 r. przeprowadzono ewaluację projektu Głos Seniora, poprzez anonimową ankietę opublikowaną na łamach Gazety oraz na portalu www.Glosseniora.pl, kolportowaną wśród uczestników projektu, w bezpośrednim kontakcie z odbiorcami magazynu, np. podczas szkoleń. Celem ankiety było zebranie opinii czytelników na temat jakości, potrzeb oraz efektywności magazynu, co miało stanowić przyczynek do wypełnienia luki w już istniejącym projekcie. Ankieta miała charakter otwarty i była publikowana na stronach magazynu. Ankieta zawierała 19 pytań, w tym m.in. o mocne i słabe strony magazynu, najchętniej czytane informacje³², najmniej interesujące artykuły oraz podanie nowych rubryk/działów, jakie chcieliby respondenci znaleźć w magazynie. Od respondentów uzyskano m.in. następujące informacje: brak słabych stron magazynu; najmniej interesujące: sport; najchętniej czytane: zdrowotne, prawno-finansowe i pokazujące działania aktywnych seniorów. Respondenci odpowiedzieli, że oczekują poszerzenia już istniejących działów tematycznych i porad internetowych.

Prezes wyjaśnił, że *wyniki ankiet przeprowadzonych w marcu 2013 r. zostały uwzględnione w dalszej realizacji projektu, a sugestie zostały wzięte pod uwagę przy kolejnych wydaniach gazety, np. zmniejszyliśmy ilość materiałów o sporcie, natomiast rozszerzyliśmy dział dotyczący zdrowia.*

Zrealizowanymi rezultatami projektu³³ – wykazanymi w sprawozdaniach z realizacji projektu – były m.in.: edycja 25 numerów Gazety, przeprowadzenie serii szkoleń dla seniorów, w tym: 11 szkoleń z zakresu edukacji medialnej, w których wzięło udział

³² Ankieta została zamieszczona w numerze trzecim w kolejności jego edycji, a już w numerze pierwszym zapowiedziano jej ukazanie się, z uwagi – jak podano – na fakt, iż ambicją i zamierzeniem Stowarzyszenia było wypełnienie luki w już istniejących projektach skierowanych do osób starszych.

³³ W zależności od zadań zaplanowanych w danym roku, jak wykazano we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia.

łącznie 166 osób (2012 i 2013 r.); ośmiu szkoleń dla 80 seniorów z zakresu reagowania i zarządzania medium seniorskim (2014 r.); szkolenia z zakresu tworzenia własnego filmu, w którym wzięło udział 15 seniorów (2015 r.). Ponadto, w latach 2016-2017, zorganizowano serię 17 warsztatów dziennikarsko-medialno-obywatelskich, w których wzięło udział 250 osób, a także przeprowadzono wykłady, np. Rola mediów obywatelskich/seniorskich w polepszaniu sytuacji seniorów w Polsce (2014 r.), w którym wzięło udział łącznie 575 osób. Zorganizowane zostały również Dni Seniora/Senioralia³⁴, m.in. w Krakowie, Dzierżoniowie, Bydgoszczy i Opolu. Prowadzono także biuro prasowe i portal internetowy, fun page na FB, wydrukowano kalendarz z udziałem seniorów.

Zrealizowane efekty były zgodne z planowanymi, przedstawionymi w ofertach.

Przeprowadzono również ewaluację m.in. organizowanych szkoleń, wykładów i warsztatów z zakresu m.in. edukacji medialnej oraz reagowania i zarządzania medium seniorskim, warsztatów dziennikarsko-medialno-obywatelskich, które to działania miały towarzyszyć realizacji projektu Głos Seniora w różnych ośrodkach na terenie całego kraju.

Ewaluacja powyższych form działania (anonimowe ankiety wśród uczestników) wykazała w zdecydowanej większości pozytywny odbiór, co dotyczyło np. zasadności prowadzonych szkoleń, zasadności wydawania gazety, możliwości uaktywnienia seniorów, możliwości zdobycia wiedzy o seniorach, ich potrzebach i możliwościach. Nieliczne uwagi dotyczyły jakości materiałów szkoleniowych (pod kątem ich użyteczności) oraz czasu szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 99-253; 257-283; 287; 330-347; 554-672; 771-834)

Celem projektu Oszczędny Senior, realizowanego w 2018 r., było motywowanie i wspieranie seniorów do aktywnego uczestnictwa w przestrzeni gospodarczej, społecznej, publicznej i obywatelskiej, poprzez m.in. poprawę dostępności seniorów do usług i produktów rynkowych w ich lokalnych środowiskach oraz kształtowanie współpracy rad seniorów oraz organizacji seniorskich z lokalnymi samorządami. Cele miały być realizowane m.in. poprzez wydawanie lokalnej edycji ogólnopolskiej Karty seniora uprawniającej do zniżek w różnych instytucjach (np. sanatoriach, kinach, kawiarniach) w ośmiu gminach/miastach w województwach: małopolskim, podkarpackim, mazowieckim, kujawsko-pomorskim, śląskim, lubelskim, pomorskim i opolskim oraz motywowanie seniorów do zachęcania lokalnych firm do przystąpienia do programu lokalna edycja Karty Seniora, a tym samym utrwalanie lokalnego patriotyzmu. Zaplanowano wyprodukowanie i rozdystrybuowanie seniorom 20 000 kart w każdym z wymienionych wyżej województw. W ramach projektu Manko zamierza również wydrukować katalog firm honorujących Kartę seniora.

Jak wyjaśnił Prezes Stowarzyszenia, projekt ten *ma na celu ułatwienie życia ludziom w wieku emerytalnym. Nie jest tajemnicą, że obecne emerytury otrzymywane przez seniorów nie są wysokie, co przy ciągłym leczeniu i opłatach za leki znacznie utrudnia codzienne życie [...]. Właśnie naprzeciw temu problemowi wychodzi nasz projekt Oszczędny Senior [...]. Projekt ten ma też aspekt aktywizacyjny. W jego założeniach nie tylko Stowarzyszenie ma pozyskiwać nowe firmy do udziału w programie i udzielania specjalnych zniżek, mają to robić również seniorzy. Zadaniem osób starszych jest samodzielne zachęcanie ich ulubionych sklepów, salonów i innych miejsc do wejścia w program, dzięki czemu seniorzy jeszcze bardziej i efektywniej mogliby oszczędzać na codziennych czynnościach.*

(dowód: akta kontroli str. 293-327; 771-834)

³⁴ W 2017r. była to liczba 1 200 seniorów; przewidywana liczba w roku bieżącym to 1 600 osób.

Projekt promowany był na terenie całego kraju, zarówno w Głosie Seniora, jak i w trakcie imprez/wydarzeń kulturalnych, tudzież w ramach współpracy/porozumień z klubami seniora, uniwersytetami trzeciego wieku i innymi podmiotami.

W związku z faktem, iż projekt objęty był dofinansowaniem ze środków ASOS od 2018 r., nie przeprowadzono ewaluacji projektu, ani nie dokonano oceny rezultatów projektu.

(dowód: akta kontroli str. 293-327; 330-347)

Jak wyjaśnił Prezes Manko, oba projekty „w sposób jasny i klarowny wpisują się w politykę senioralną. Głos Seniora jest projektem typowo aktywizacyjnym, motywuje on seniorów do współtworzenia gazety skierowanej właśnie do nich, obejmującej problemy z którymi się zmagają, doradzającej np. jak uprawiać działkę, zachęcającej się do dzielenia się z innymi swoimi pasjami, zainteresowaniami, pokazującej, że życie po 60-ce nie kończy się, ale tak naprawdę dopiero się zaczyna [...]”.

W trakcie czynności kontrolnych NIK przeprowadzono ankiety wśród uczestników projektu pn. Głos Seniora. Na 50 respondentów, do których skierowano ankiety, udzielono 33 odpowiedzi (66%), w tym od 22 kobiet (66,6%). Wiek respondentów, podany w ankietach to 60 do 82 lat. Respondenci posiadali wykształcenie średnie: 17 osób (51,5%) i wyższe – 15 osób (45,4%). Jedna osoba nie podała wykształcenia. Spośród 33 respondentów, tylko 22 zaznaczyło wielkość miejscowości, w której mieszkają. I tak: 2 osoby z miasta do 20 tys. mieszkańców; 6 osób z miast od 20 do 80 tys. oraz 17 osób – z miast powyżej 100 tys. mieszkańców. W 32 ankietach zawarta była pozytywna ocena projektu (96,7%). Niektórzy respondenci wyrażali wdzięczność za podjęcie działań na rzecz osób starszych. Podawali różne źródła, z których dowiadywali się o projektach, w tym: znajomi, zaproszenia od organizatora, z radia, telewizji lub internetu. Dla 22 respondentów udział w projektach dał możliwość podzielenia się własną wiedzą lub umiejętnościami, dla 20 była to możliwość poszerzenia wiedzy i/lub umiejętności, dla 20 – była to możliwość miłego spędzenia wolnego czasu. Na pytanie „co zmieniłaby/zmieniłby pani/pan w organizacji projektu”, 15 osób (45,4%) nie udzieliło żadnej odpowiedzi, 7 osób (0,2%) odpowiedziało „nic”, wśród pozostałych 11 odpowiedzi (33,3%) były różnorodne, np. „szersze dotarcie do osób samotnych”, „zwiększenie zasięgu i kanałów informacyjnych”, „więcej bezpłatnych badań lekarskich i porad prawnych”, „większy nakład gazety”.

(dowód: akta kontroli str. 771-834; 838-852; 857-1123)

- 2.3. Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że przy realizacji projektu napotykał na trudności. Były to *zbyt małe środki przekazywane w dotacji niewspółmierne do rosnącego popytu na magazyn oraz za małe środki przekazywane na kadry potrzebne do realizacji projektu, niemniej nie zgłaszał tych trudności do ministerstwa, lecz starał się sam rozwiązywać problemy, które napotykał na swojej drodze przy realizacji projektów.*

Prezes wyjaśnił również, że Manko realizowało i realizuje projekty na rzecz osób starszych bez uczestnictwa w ASOS, w tym m.in. „Gmina przyjazna seniorom”, „Stylowi seniorzy – pokaz mody 60+”, „Mikołajkowy Dzień Zdrowia Seniora”, „Kongres Uniwersytetów Trzeciego Wieku”, „Ogólnopolski Przegląd Artystyczny Ruchu Seniorów ARS 2018”. Prezes wyjaśnił także, że *działalność na rzecz osób starszych będzie kontynuowana po zakończeniu realizacji zadania ze środków ASOS.*

(dowód: akta kontroli str. 771-834)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵ 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 Krakowie.

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości i niesformułowaniem uwag i wniosków pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne

Kraków, dnia 28 września 2018 r.

Kontroler

Barbara Madejska
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.