



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.014.03.2018
P/18/039

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

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 Warszawie
Kontrolerzy	1. Elżbieta Grzędzińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/119/2018 z 20 lipca 2018 r. 2. Stefan Padzik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/116/2018 z 12 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Katolicka Fundacja Pomocy Osobom Uzależnionym i Dzieciom KARAN, ul. Skaryszewska 12, 03-802 Warszawa ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Bożena Bereda – Prezes Zarządu ³ (dowód: akta kontroli tom I str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ realizację przez Fundację KARAN trzech projektów dofinansowanych w latach 2014-2017 w ramach Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych⁵.

W latach 2014-2017 Fundacja zrealizowała cztery zadania dofinansowane z ASOS w łącznej kwocie 494,2 tys. zł. Kontrola trzech projektów dofinansowanych w kwocie 440,4 tys. zł wykazała, że działania Fundacji i wykorzystanie środków było zgodne z umowami zawartymi z Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁶, ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁷ oraz ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸. Fundacja prowadziła ewidencję wydatków związanych z projektami ASOS na wyodrębnionych kontach analitycznych i terminowo wywiązywała się z obowiązków przedkładania sprawozdań z wykonania zadań.

Zrealizowane przez Fundację projekty polegające m.in. na uczestnictwie seniorów w sesjach coachingowych, warsztatach filmowych i teatralnych, wyjazdach integracyjnych, spotkaniach mentoringowych z młodymi osobami, przebywającymi w placówkach odwykowych, pozwoliły osiągnąć założone cele. Zadania zostały prawidłowo udokumentowane, a poniesione wydatki były niezbędne do realizacji projektów. Fundacja na bieżąco nadzorowała postęp realizacji projektów dotowanych z ASOS, dla których sporządzono raporty ewaluacyjne.

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2013-2018, z uwzględnieniem okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.

² Dalej także: Fundacja.

³ Od 11 lipca 2017 r. Wcześniej Prezesem Zarządu Fundacji był Ks. Bronisław Paweł Rosiak, a Pani Bożena Bereda – Wiceprezesem. Od 7 kwietnia 2014 r. Pani Bożena Bereda została upoważniona do składania samodzielnych oświadczeń woli w imieniu Fundacji w zakresie praw i obowiązków majątkowych, a także w zakresie zarządu oraz czynności przekraczających zwykły zarząd.

⁴ 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

⁵ Program na lata 2014-2020 przyjęty uchwałą nr 237 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. (M.P. z 2014 r. poz. 52), zwany dalej ASOS 2014-2020 lub ASOS.

⁶ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a do 16 listopada 2015 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Dalej: MRPiPS lub Ministerstwo.

⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 450, ze zm.; dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość przygotowania i wykonania zadania określonego w umowie

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2014-2017⁹ Fundacja zrealizowała cztery projekty¹⁰ dofinansowywane z ASOS w łącznej kwocie 494,2 tys. zł. Kontrolą objęto trzy projekty:

- „Coaching społeczny – wielowymiarowe wsparcie funkcjonowania seniorów”, zrealizowany w 2014 r., na który zgodnie z zawartą umową¹¹, Fundacja otrzymała dotację w kwocie 127,4 tys. zł. Całkowity koszt zadania wyniósł 142,1 tys. zł, z czego dotacja stanowiła 89,7%.
- „Senior Mentorem”, zrealizowany w 2016 r., na który zgodnie z zawartą umową¹², Fundacja otrzymała dotację w kwocie 144,8 tys. zł. Całkowity koszt zadania wyniósł 161,6 tys. zł, z czego dotacja stanowiła 89,6%.
- „Senior Mentorem 2”, zrealizowany w 2017 r., na który zgodnie z zawartą umową¹³, Fundacja otrzymała dotację w kwocie 168,2 tys. zł. Całkowity koszt zadania wyniósł 187,0 tys. zł, z czego dotacja stanowiła 89,9%.

Kwoty dotacji w wymienionych projektach zostały wykorzystane w całości.

(dowód: akta kontroli tom I str. 28-188, 324-325)

Składane przez Fundację oferty¹⁴, 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 wzoru ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁶. Złożone przez Fundację oferty zawierały rzetelne dane i informacje, tj. m.in. określenie miejsca realizacji zadania, opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania i harmonogram w podziale na działania. Umowy nie były aneksowane.

Sprawozdania końcowe z realizacji zadań publicznych były zgodne z umowami, harmonogramami oraz kosztorysami. Sprawozdania oraz korekta¹⁷ zostały złożone terminowo¹⁸ i zawierały wszystkie wymagane elementy, w tym: opis wykonania zadania, informację o zrealizowanych działaniach i poniesionych kosztach. Realizację działań udokumentowano w sposób wiarygodny m.in. poprzez faktury, rachunki, umowy, listy obecności, nagrania z przedstawień teatralnych z udziałem seniorów w 2016 i 2017 r. Analiza sprawozdań wykazała, że zrealizowano wszystkie planowane działania w zakresie zgodnym z ofertami, harmonogramami i kosztorysami będącymi załącznikami do umów, nie przekraczając planowanych kosztów prowadzenia projektów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 28-188)

1.2. Działalność Fundacji objęta dotacjami ASOS miała charakter nieodpłatny, co zawarto w złożonych przez Fundację ofertach i sprawozdaniach z realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 45, 66, 88, 111-112, 132, 157, 178, 325-331)

⁹ Fundacja KARAN nie była beneficjentem Rządowego Programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2012-2013, przyjętym uchwałą nr 137 Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 r. (M.P. poz. 642).

¹⁰ „Coaching społeczny - wielowymiarowe wsparcie funkcjonowania seniorów” w 2014 r., „Coaching dla Seniorów” w 2015 r. (dofinansowany w kwocie 53,8 tys. zł), „Senior Mentorem” w 2016 r., „Senior Mentorem 2” w 2017 r.

¹¹ Umowa nr 3388/2014/ASOS z 4 czerwca 2014 r., realizowana od 1 kwietnia do 31 grudnia 2014 r.

¹² Umowa nr 12702/2016/ASOS z 18 sierpnia 2016 r., realizowana od 1 lipca do 31 grudnia 2016 r.

¹³ Umowa nr 14753/2017/ASOS z 18 maja 2017 r., realizowana od 1 marca do 31 grudnia 2017 r.

¹⁴ W dwóch złożonych ofertach, Fundacja wnioskowała o przyznanie dotacji w wyższych kwotach, niż zostały udzielone (w 2014 r. wnioskowano o 140,1 tys. zł, otrzymano 127,4 tys. zł, w 2016 r. wnioskowano o 170,4 tys. zł, otrzymano 144,8 tys. zł.) W tych latach Fundacja dokonywała korekt w kosztorysach wykonania zadania w związku ze zmniejszeniem przez MRPIPS kwot dotacji. W 2017 r. Fundacja wnioskowała i otrzymała kwotę 168,2 tys. zł.

¹⁵ Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25; uchylone z dniem 3 września 2016 r.

¹⁶ Dz.U. poz. 1300.

¹⁷ Korekta sprawozdania z 2016 r. dotyczyła uzupełnienia części merytorycznej o informacje dot. m.in. zakresu oraz stopnia osiągnięcia założonych w projekcie rezultatów, liczby wyemitowanych materiałów radiowych, liczby osób uczestniczących w cyklu szkoleń, liczby osób starszych i młodych oraz tandemów (par) mentorskich utworzonych w ramach projektów.

¹⁸ Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego za 2014 r. złożono 30 stycznia 2015 r., za 2016 r. – 30 stycznia 2017 r., korektę złożono 6 marca 2017 r., a za rok 2017 sprawozdanie złożono 30 stycznia 2018 r. Zgodnie z postanowieniami umów, termin na złożenie sprawozdań końcowych wynosił 30 dni od dnia zakończenia terminu realizacji zadania publicznego.

1.3. Do realizacji kontrolowanych projektów Fundacja zatrudniła na umowy cywilno-prawne odpowiednio 12, 18 i 26 osób, które posiadały odpowiednie kwalifikacje. W składanych ofertach opisano kryteria i sposób rekrutacji kandydatów (m.in. koordynatora programu, osób prowadzących indywidualne i grupowe sesje coachingowe, warsztaty teatralne, filmowe, zajęcia sportowe). Wybór osób odbywał się na podstawie rozmowy oraz oceny doświadczenia i udokumentowanych kwalifikacji kandydatów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 45-46, 89, 157-158, 324-326, 353-402)

Zgodnie z zawartymi umowami na realizację zadania publicznego w ramach ASOS, jako źródło finansowania zadania wskazano, obok dotacji, wkład osobowy, którego wartość wynosiła: 4,7 tys. zł w 2014 r., 16,8 tys. zł w 2016 r. oraz 18,7 tys. zł w 2017 r., i zgodnie z zasadami ASOS¹⁹, była wyższa niż 10,0% wartości zadania. Koszty te stanowiła nieodpłatna i dobrowolna praca wolontariuszy²⁰, świadczona na podstawie porozumień o wykonywaniu świadczeń wolontarystycznych i dokumentowana, zgodnie z wymogami ASOS, poprzez karty pracy wolontariuszy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 53, 66, 94, 111, 132, 162, 178, 189, 476-479)

Poziom wynagrodzeń osobowych wypłacanych przy realizacji dotowanych zadań nie naruszał zasad ASOS²¹. Fundacja ustaliła stawki dla prac administracyjnych i pomocniczych w latach 2016 i 2017²² odpowiednio na 30 zł i 25 zł za godzinę oraz dla prac ekspertów i specjalistów odpowiednio na 100 zł i 75 zł za godzinę.

(dowód: akta kontroli tom I str. 43-44, 67-69, 87-88, 112-119, 133-141, 157-158, 177-186, 189-212, 281-323, 466-475)

1.4. Całkowite koszty projektów objętych badaniem wyniosły 490,7 tys. zł (142,1 tys. zł w 2014 r., 161,6 tys. zł w 2016 r., 187,0 tys. zł w 2017 r.), w tym koszty:

- merytoryczne²³ 403,3 tys. zł (110,2 tys. zł w 2014 r., 121,6 tys. zł w 2016 r., 135,8 tys. zł w 2017 r.),
- obsługi zadania²⁴ 83,4 tys. zł (27,9 tys. zł w 2014 r., 23,1 tys. zł w 2016 r., 32,4 tys. zł w 2017 r.),
- koszty działań promocyjno-informacyjnych 4,0 tys. zł (w 2014 r.).

Zgodnie z art. 16 ust. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Fundacja wyodrębniła w ewidencji księgowej środki otrzymane na realizację umów dotyczących zadań publicznych zleconych w ramach ASOS. Analityczne konta księgowe prowadzone były w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych wykazanych w sprawozdaniach z realizacji zadań²⁵. Koszty podane w sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania publicznego wynikały z ewidencji księgowej i były zgodne z danymi z zestawień obrotów i sald dla ww. kont analitycznych. W prowadzonej ewidencji pozaksięgowej wyodrębniono koszty według rodzajów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 65-66, 109-111, 129-132, 175-178, 278-300)

1.5 Szczegółowe badanie wydatków poniesionych z dotacji w latach 2016-2017²⁶, w związku z realizacją zadań w ramach ASOS, na łączną kwotę 161,4 tys. zł, tj. 51,6 % wydatków poniesionych w tych latach z dotacji, wykazało m.in., że wszystkie wydatki były przewidziane w budżecie projektu i zostały poniesione w terminie realizacji zadań, co było zgodne z umowami. Poddane kontroli dowody księgowe zawierały elementy wymienione w art. 21 ust.

¹⁹ Zgodnie z regulaminami otwartych konkursów ofert w ramach ASOS, podmioty składające ofertę, są zobowiązane do przedstawienia wkładu własnego w wysokości co najmniej 10% wartości całości projektu (zadania). Za wkład własny uznaje się wkład finansowy lub wkład osobowy.

²⁰ Siedem osób w 2014 r., cztery w 2016 r. i sześć w 2017 r.

²¹ Regulaminy ASOS edycji 2016 i 2017 określiły limity stawek dla prac administracyjnych na poziomie odpowiednio 30 zł i 25 zł za godzinę, a dla pracy ekspertów stawka ta wyniosła w tych latach odpowiednio 100 zł i 75 zł za godzinę.

²² W 2014 r. w regulaminach ASOS nie zawarto limitów stawek.

²³ Koszty merytoryczne obejmowały m.in. wynagrodzenie dla prowadzących szkolenia i konsultacje, z coachingu, wynagrodzenie dla prowadzących warsztaty teatralne i filmowe, koszt wyjść do kina, teatrów i na imprezy sportowe, koszt organizacji spotkań z aktorami i filmowcami, a także koszt przygotowania przedstawienia (w tym wynajęcia sali) oraz realizacji filmu, a także koszty wyjazdów integracyjnych (noclegi, wyżywienie i transport).

²⁴ Koszty obsługi obejmowały koszty wynagrodzenia osoby koordynującej realizację projektu oraz koszty obsługi księgowej.

²⁵ W przypadku Fundacji nie było obowiązku badania sprawozdania finansowego przez biegłego rewidenta.

²⁶ Badaniem objęto dokumenty finansowe (rachunki, faktury, listy płac) wykazane w zestawieniach nr 4 sprawozdań końcowych za lata 2016 i 2017, co najmniej 15 z każdego zestawienia, w tym co najmniej cztery na najwyższe kwoty i co najmniej cztery dotyczące kosztów osobowych. Kontrolą objęto 15 (spośród 91) dokumentów wykazanych w sprawozdaniu za 2016 r. (tj. 16,5%) na kwotę 91,7 tys. zł (63,3% dotacji) oraz 17 (spośród 114) dokumentów wykazanych w sprawozdaniu za 2017 r. (tj. 14,9%) na kwotę 69,7 tys. zł (41,4% dotacji).

1 ustawy o rachunkowości, w tym m.in. zatwierdzenie merytoryczne, formalne i rachunkowe, akceptację osób upoważnionych oraz dekretację księgową. W opisach wskazywano projekt, którego wydatek dotyczy, rodzaj kosztów oraz podział finansowania na dotację i środki własne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 66-69, 112-119, 132-141, 178-186, 403-465, 466-475)

1.6. Łączne koszty projektów objętych badaniem sfinansowane z dotacji wyniosły 440,4 tys. zł (127,4 tys. zł w 2014 r., 144,8 tys. zł w 2016 r., 168,2 tys. zł w 2017 r.), co stanowiło 89,8% kosztów ogółem, w tym koszty:

- merytoryczne 357,6 tys. zł (100,2 tys. zł w 2014 r., 121,6 tys. zł w 2016 r., 135,8 tys. zł w 2017 r., co stanowiło odpowiednio 78,6%, 84,0% oraz 80,7% dotacji),
- obsługi zadania 78,8 tys. zł (23,3 tys. zł w 2014 r., 23,1 tys. zł w 2016 r., 32,4 tys. zł w 2017 r., co stanowiło odpowiednio 18,3%, 16,0% oraz 19,3% dotacji),
- koszty działań promocyjno-informacyjnych 4,0 tys. zł (w 2014 r.).

Wyznaczone w regulaminach ASOS limity kosztów związanych z obsługą realizacji zadań²⁷ nie zostały przez Fundację przekroczone. W ramach tej kategorii Fundacja rozliczyła koszty wynagrodzenia osoby koordynującej realizację projektu oraz koszty obsługi księgowej²⁸.

(dowód: akta kontroli tom I str.65-69, 109-120, 129-141, 176-186)

1.7. Analiza sprawozdań z realizacji zadań oraz poniesionych wydatków nie wykazała rozliczenia przez Fundację kosztów stanowiących wydatki niekwalifikowalne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 67-69, 112-119, 133-141, 179-186)

1.8. Fundacja, co do zasady, przestrzegała określonej w Regulaminie ASOS 2017 reguły dokonywania płatności w formie bezgotówkowej z tego samego rachunku bankowego, na który Ministerstwo przekazało dotacje. Szczegółowe badanie dowodów księgowych wykazało, że płatności gotówkowe stanowiły 6,8% badanej kwoty (11,0 tys. zł). Jak poinformowała Prezes Fundacji, płatności gotówkowych dokonywano w sytuacji, gdy płatność bezgotówkowa nie była możliwa lub utrudniałaby sprawną realizację projektu (głównie w czasie wyjazdów integracyjnych np. opłata za obiady, koszt biletów na basen termalny, catering podczas spotkań z aktorami). Najwyższa kwota zapłaty gotówkowej wyniosła 2,7 tys. zł i dotyczyła płatności za obiad podczas wyjazdu integracyjnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 281-289, 403-475)

1.9. Zrealizowane przez Fundację wydatki, stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁹, podlegały wyłączeniu z obowiązku jej stosowania. Analiza wybranych usług w ramach realizacji ASOS wykazała, że ich koszty jednostkowe nie przekraczały cen rynkowych i były zgodne z ofertą i kosztorysem projektów. W przypadku planowania kosztów wyjazdów integracyjnych (kosztów wyżywienia, noclegu, transportu) Fundacja wysyłała zapytania ofertowe w celu wyboru najkorzystniejszej oferty.

Odnosnie wynagrodzenia osób prowadzących zajęcia Prezes Fundacji podała w wyjaśnieniach, że szacowano je na podstawie posiadanego przez Fundację doświadczenia oraz rozeznania cen rynkowych wśród osób mających odpowiednie kwalifikacje i pracujących w innych instytucjach lub gabinetach psychologicznych. Fundacja wykorzystywała ponadto zasady wynagradzania opracowane przez Urząd m.st. Warszawy dla działań określonych w programach miejskich³⁰ oraz taryfikator opracowany przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii³¹.

(dowód: akta kontroli tom I str. 43-44, 87-88, 157-158, 480-498)

1.10. Realizując kontrolowane projekty, Fundacja nie zlecała wykonania zadań podwykonawcom, co było zgodne z zasadą bezpośredniej realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 34, 63-69, 78, 85-86, 129-141, 151, 157-158, 177-186)

²⁷ W 2017 r. limit ten wynosił 20% wartości dotacji, w tym koszty obsługi finansowo-księgowej do 5% wartości dotacji. W 2016 r. limit ten wynosił 15% wartości dotacji, w tym koszty obsługi finansowo-księgowej do 5% wartości dotacji. W 2014 r. limity nie były określone w regulaminie ASOS.

²⁸ Koszty obsługi księgowej dla kontrolowanych projektów wyniosły odpowiednio 4,9%, 4,4% oraz 5,0% wartości dotacji.

²⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

³⁰ Komunikat Biura Pomocy i Projektów Społecznych, wprowadzony w celu ujednoczenia systemu wynagradzania w ramach zleconych do realizacji zadań publicznych – taryfikatory na rok 2016, 2017.

³¹ Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 8/2016 Dyrektora Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii z 5 sierpnia 2016 r.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Fundacja zrealizowała projekty dotowane z ASOS, zgodnie z zawartymi umowami oraz załączonymi ofertami w pełnym zakresie rzeczowym. Oferty zawierały rzetelne dane i informacje, a w sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania odniesiono się do zakresu działań wymienionych w tych ofertach. Środki gromadzone były na bieżącym rachunku bankowym Fundacji, a poniesione wydatki dotyczyły realizowanych projektów ASOS. Dotacje wykorzystano w terminach określonych w umowach, przy zachowaniu wymaganego umową procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania. Wynagrodzenie wypłacane osobom realizującym poszczególne zajęcia wynikało ze stawek obowiązujących na rynku, a pracę wolontariuszy wyceniano zgodnie ze stawkami godzinowymi określonymi w regulaminach ASOS.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Przystąpienie do każdej edycji programu ASOS poprzedzone było rozpoznaniem przez Fundację potrzeb osób starszych. Jak poinformowała Prezes Fundacji, prowadzono je na podstawie m.in. badań oraz rekomendacji wydanych w dokumentach i strategiach opracowanych przez instytucje i organizacje rządowe oraz samorządowe, w tym MRPIPS oraz m.st. Warszawa. Fundacja uczestniczyła w pracach Komisji Dialogu Społecznego m.st. Warszawy ds. osób starszych, uzależnień, poradnictwa specjalistycznego oraz pracach Dzielnicowych Komisji Dialogu Społecznego w dzielnicach Praga Północ i Śródmieście.

Wiodącym dokumentem, na podstawie którego opracowano założenia projektów oraz narzędzia służące realizacji założonych celów i rezultatów projektowych był „Program Warszawa przyjazna seniorom na lata 2013-2020”³² zawierający diagnozę potrzeb grupy wiekowej seniorów w zakresie zdrowia, aktywności społecznej, kulturalnej i rekreacyjnej. Rekomendowane dla instytucji i organizacji kierunki działań na rzecz osób w wieku 60+ dotyczyły m.in. poprawy jakości życia seniorów poprzez zwiększenie ich udziału w życiu społecznym oraz zwiększenie dostępu do usług, w tym usług społecznych, aktywizacji społecznej seniorów oraz poszerzenia oferty usług zdrowotnych i socjalnych.

Ponadto poprzez prowadzone przez Fundację działania na rzecz seniorów, przez kilka lat najważniejszym źródłem informacji, obserwacji i rekomendacji co do jakości prowadzonych działań byli sami seniorzy, w bezpośredni sposób komunikujący swoje potrzeby i oczekiwania wobec projektów oraz wyrażający swoje uwagi w ankietach ewaluacyjnych i podczas realizowanych działań projektowych.

W zrealizowanych przez Fundację w ramach ASOS kontrolowanych projektach znalazły się ww. działania rekomendowane przez m.st. Warszawa. Podczas realizacji projektów Fundacja współpracowała z lokalnymi Ośrodkami Pomocy Społecznej, Poradnią Zdrowia Psychicznego oraz Poradnią Uzależnienia i Współuzależnienia prowadzonymi przez Stowarzyszenie KARAN.

(dowód: akta kontroli tom II str.151-152)

Z informacji udzielonych w trakcie kontroli przez Dyrektora Biura Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu m.st. Warszawy odnośnie działań podejmowanych na rzecz seniorów na terenie miasta wynika, że w Warszawie przyjęto interdyscyplinarny program Warszawa Przyjazna Seniorom na lata 2013-2020³³, którego głównym celem była aktywizacja i integracja seniorów w podziale na trzy cele wspierające tj.: zwiększenie aktywności społecznej i aktywności zawodowej oraz utrzymanie samodzielności seniorów. W Warszawie powołano Warszawską Radę Seniorów³⁴ oraz 17 dzielnicowych rad seniorów. W ocenie Dyrektora czynnikami ograniczającymi aktywność społeczną seniorów są wiek, obniżenie statusu majątkowego po zaprzestaniu aktywności zawodowej, niższe wykształcenie dzisiejszych seniorów w stosunku do młodego pokolenia, utrudniony kontakt z osobą starszą, poczucie osamotnienia seniorów.

³² Stanowiący załącznik do uchwały nr LXXII/1870/2013 Rady m.st. Warszawy z 5 grudnia 2013 r.

³³ J.w.

³⁴ Uchwałą Rady Miasta Nr LXXXV/2188/2014 z 3 lipca 2014 r.

W kontrolowanym okresie m.st. Warszawa nie współpracowało z Fundacją KARAN w ramach ASOS przy realizacji poszczególnych edycji projektów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-10)

2.2. Kontrolowane projekty realizowane były w ramach Priorytetu II ASOS – Aktywność społeczna promująca integrację wewnątrz i międzypokoleniową („Senior mentorem” i „Senior mentorem 2”) oraz priorytetu IV - Usługi społeczne dla osób starszych („Coaching społeczny”). Zrealizowane działania obejmowały m.in.: prelekcje upowszechniających na temat coachingu społecznego, przygotowanie merytoryczne, graficzne broszury informacyjno-edukacyjnej na temat coachingu społecznego, druk broszury informacyjno-edukacyjnej, indywidualne i grupowe sesje coachingowe³⁵ warsztaty (teatralne, filmowe, fotograficzne, turystyczne, taneczne, z komunikacji interpersonalnej), szkolenia z mechanizmów uzależnień, założeń i prowadzenia działań mentorskich³⁶, psychologiczne konsultacje indywidualne oraz konsultacje dla tandemów mentorskich, wyjścia do teatru i kina, spotkania z aktorami, reżyserami filmów popularno-naukowych, udział w nagraniu filmowym, montaż filmu informacyjno-edukacyjnego dot. projektu, wyjścia na imprezy sportowe, wyjazdy integracyjne, nagranie płyty ze wspólnego śpiewania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 63-64, 104-105, 172-173, tom II str. 16)

W sprawozdaniach z kontrolowanych projektów wykazano, że w zajęciach wzięło udział łącznie 386 osób³⁷, natomiast w ofertach zaplanowano łącznie 160 beneficjentów³⁸.

Prezes Fundacji podała w wyjaśnieniach, że: „(...) za wartość dodaną uznano przyjęcie do projektu większej liczby osób niż planowano na etapie składania oferty. Przyjęto zasadę wyboru przez seniorów rodzaju działań (aktywności) zadań proponowanych w projekcie. Seniorzy sami wybierali działania, w których chcieli uczestniczyć, zgodnie z potrzebami, zainteresowaniami oraz możliwościami (ograniczeniami) wynikającymi z kondycji fizycznej, a także ze względu na dogodny dla siebie godzinny udział w zajęciach. Działania prowadzone przez Fundację w ramach dofinansowania projektów ze środków ASOS cieszyły się bardzo dużym zainteresowaniem. Uczestnicy projektu namawiali swoich znajomych, członków rodzin do udziału w poszczególnych działaniach”.

(dowód: akta kontroli tom I str. 39, 65, 83, 105-106, 125-126, 154, 175, tom II str. 13, 33)

Realizowane w latach 2014-2017 działania były promowane wśród seniorów z innych organizacji współpracujących z Fundacją np. Klubu Integracji Międzypokoleniowej, uniwersytetów trzeciego wieku w Warszawie i Radomiu m.in. przez rozdawanie bezpłatnych materiałów edukacyjno-informacyjnych (broszur na temat coachingu społecznego, płyt z nagraniami utworów uczestników projektu, zaproszeń na przedstawienia i projekcje filmu powstałych w ramach projektu). Informacje do nowych odbiorców kierowano także poprzez ulotki roznoszone do instytucji pomocowych i społecznych oraz parafii. Projekty realizowano na terenie Warszawy i Radomia, uczestnikami były osoby z województwa mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 39, 84)

Do pomiaru rezultatów prowadzonych działań określono skwantyfikowane wskaźniki (ilościowe i jakościowe), wskazano oczekiwane (ilościowe/procentowe) wartości tych wskaźników. W sprawozdaniach z wykonania zadania wartości wskaźników podano zgodnie ze stanem faktycznym. W ocenie kontrolujących przyjęte wskaźniki pozwalają na właściwą weryfikację realizacji określonego celu zadania.

Fundacja określiła m.in. następujące rezultaty zakładane przy realizacji projektów³⁹:

- wzrost samooceny i poczucia sprawczości oraz bycia potrzebnym u osób starszych poprzez działania społecznie użyteczne (wskaźnik poprawy samooceny u seniorów biorących udział w projekcie 70%)⁴⁰,

³⁵ Coaching jest metodą poradnictwa i pracy psychologiczno-terapeutycznej koncentrującej się na rozwiązywaniu problemów tzw. miękkich osób (trening umiejętności), prowadzoną w ramach projektu „Coaching Społeczny”.

³⁶ W ramach projektów „Senior Mentorem: i „Senior Mentorem 2” stworzono zespoły (ok. 36) złożone z seniorów oraz osób młodych przebywających w ośrodku odwykowym. W ramach prac zespołów seniorzy dzielili się swoim doświadczeniem, wiedzą, udzielali wsparcia młodym, uczestniczyli we wspólnym zajęciach (gotowanie, wyjazdy integracyjne, wyjścia do kina, wyjścia na imprezy sportowe itd.)

³⁷ W 2014 r. – 98 osób w wieku 60+; w 2016 r. – 139 osób (w tym 98 osób w wieku 60+ oraz 41 osób do 59 roku życia) oraz w 2017 r. – 149 (w tym 118 w wieku 60+ oraz 31 młodszych niż 60).

³⁸ 40 osób w 2014 r. oraz po 60 w 2016 r. i 2017 r.

³⁹ Dwa pierwsze dotyczyły wszystkich projektów, dwa ostatnie dotyczyły projektów z lat 2016 i 2017.

⁴⁰ Dotyczyło trzech kontrolowanych projektów.

- wzrost motywacji i jakości funkcjonowania osobistego i społecznego osób starszych (dla 70-80% uczestników)
- upowszechnienie mentoringu dla seniorów jako formuły działań międzypokoleniowych (wskaźnik pozytywnej oceny mentoringu na poziomie 66%),
- aktywizacja osób starszych poprzez działania edukacyjne, rozwojowe i integracyjne (liczba tandemów mentorskich utworzonych w projekcie),

Analiza sprawozdań wykazała, że rezultaty zostały osiągnięte na zakładanym poziomie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 86, tom II str. 18, 19)

Fundacja corocznie przeprowadzała ewaluację projektów (poprzez anonimowe ankiety), w których uczestnicy określali m.in. w jakim stopniu w zakresie poszczególnych aspektów ich życia nastąpiły zmiany w związku z udziałem w projektach oraz jak oceniają projekt od strony formalnej (zadowolenie z uczestnictwa, stopień spełnienia oczekiwań odbiorców). Wyniki ankiet wskazywały na skuteczność prowadzonych działań pomocowych zarówno w zakresie wsparcia indywidualnego jak i grupowego oraz świadczyły przyczynieniu się w znacznym stopniu do pogłębienia ich kompetencji intrapersonalnych i interpersonalnych. We wszystkich poddanych obszarach ewaluacji uczestnicy projektów zadeklarowali wzrost kompetencji, wiedzy i samoświadomości. O właściwym doborze treści merytorycznych projektów świadczyła gotowość uczestników projektu do wykorzystania nabytych umiejętności i wiedzy w codziennym życiu oraz gotowość rekomendacji udziału w projektach dla innych osób.

(dowód: akta kontroli tom II str. 11-45)

Prezes Fundacji poinformowała, że w przypadku korygowania kosztów projektów, w wyniku przyznania przez MRPiPS kwoty niższej niż wnioskowana, Fundacja nie dokonywała i nie informowała Ministerstwa o zmianie wskaźników. Korygowane kwoty kosztów w nieznacznym stopniu dotyczyło kosztów merytorycznych, co nie wymuszało zmiany wskaźników oraz nie powodowało ryzyka zrealizowania projektów w mniejszym zakresie merytorycznym. Fundacja uznała, że mimo konieczności zmniejszenia kosztów, zakres merytoryczny realizacji działań, także wskaźników, nie uległ zmianie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 653)

Ze sprawozdań z realizacji projektów wynika, że wskaźniki zostały osiągnięte w zakresie procentowym i ilościowym. Zrealizowano przewidywaną liczbę zajęć indywidualnych, warsztatowych, konsultacji, wyjazdów integracyjnych, wydano w przewidywanym nakładzie broszurę informacyjno-edukacyjną, nagrano płytę oraz zrealizowano film i dwa przedstawienia teatralne. Odbyły się wyjścia do kina, teatru oraz na imprezy o charakterze sportowym.

Jak podała w wyjaśnieniach Prezes Fundacji, dzięki realizacji zajęć zwiększyła się dostępność i wzrosła jakość różnorodnych usług społecznych skierowanych do osób starszych oraz wdrożono skuteczne metody wsparcia w postaci coachingu społecznego. Kontakt osób starszych z uzależnioną młodzieżą przyczynił się do przeciwdziałania negatywnym wyobrażeniom i stereotypom oraz uproszczeniem poznawczym, z jakimi często kojarzone są osoby uzależnione i zwiększył świadomość dotyczącą współczesnych zagrożeń dla młodego pokolenia (w tym uzależnień czynnościowych i od substancji psychoaktywnych). Ta wiedza i umiejętności przełożyły się na budowanie relacji z młodym pokoleniem w kontakcie ze swoimi najbliższymi (dziećmi i wnukami). Osoby starsze były postrzegane w projekcie jako „skarbnica wiedzy i doświadczenia życiowego”, co było szczególnie istotne w przypadku wsparcia w trudnych sytuacjach życiowych osób młodych. Dla osób uzależnionych świadectwa przezwyciężenia cierpienia, przekazywane jako świadectwo życia przez starszych, było istotnym czynnikiem we wzmocnieniu motywacji wewnętrznej i utrwaleniu podjętej decyzji „życia na trzeźwo”. W trakcie realizacji projektu nastąpiła zmiana perspektywy postrzegania osób starszych przez młodzież - seniorzy nie jako odbiorcy działań pomocowych, osoby „słabe”, „bezsilne”, „pasywne”, ale jako „czynni”, „aktywni”, „otwarceni”, „kreatywni”, „pomocni” uczestnicy życia społecznego. Pozwoliło to obu grupom uczestników nabyć umiejętności wzajemnego wzmocnienia siebie i uzupełniania. Zdaniem realizatorów projektów zakładane rezultaty przyczynią się długofalowo do tworzenia warunków dla integracji wewnątrz i międzypokoleniowej osób starszych przy wykorzystaniu istniejącej infrastruktury społecznej oraz do budowania kapitału społecznego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 125-129)

Badanie ankietowe NIK, przeprowadzone wśród 70⁴¹ uczestników projektów w wieku od 60 do 91 lat wykazało m.in., że:

- 97,1% słyszało o programie ASOS, wszyscy brali udział w zorganizowanych przez Fundację wydarzeniach, o których dowiedzieli się od znajomych lub rodziny (51,4%), poprzez zaproszenie od organizatora (35,7%) oraz kontakt z organizacjami senioralnymi (25,7%),
- dla 90% uczestników informacja o możliwości wzięcia udziału w projektach była wystarczająca i odpowiednio dostępna, 10% było przeciwnego zdania,
- seniorzy oczekiwali poszerzenia wiedzy lub/i umiejętności (77,1%), miłego spędzenia wolnego czasu (74,3%), przebywania wśród ludzi (70%), wyjścia z domu (57,1%),
- najczęstszymi aktywnościami w jakich wzięli udział uczestnicy projektów były: pokazy filmowe (64,3%), przedstawienia teatralne (58,6%), wycieczki oraz występy artystyczne (51,4%), akcje promujące zdrowy styl życia (45,7%),
- 77,1% osób zadeklarowało, że ich oczekiwania zostały spełnione (w większości, całkowicie lub powyżej oczekiwań), 17,1% odpowiedziało, że w niewielkim stopniu lub częściowo,
- 74,2% oceniło organizację projektów jako wzorową lub bardzo dobrą, 30% jako dobrą, a 5,7% jako dostateczną,
- 85,7% osób chciałoby ponownie wziąć udział w tego typu wydarzeniach,
- przed udziałem w wydarzeniach zorganizowanych przez Fundację KARAN, 64,3% osób nie uczestniczyło w działaniach na rzecz seniorów, a 32,9% brało udział w takich działaniach, w tym 18,6% kilka razy w roku,
- 72,9% nadal uczestniczy w podobnych wydarzeniach, w tym 27,1% kilka razy w roku, a 78,6% udało się zachęcić do udziału znajomych, przyjaciół lub rodzinę.

Wyniki ankiet wskazały na ciągłą potrzebę realizacji na terenie działania Fundacji projektów na rzecz aktywizacji osób starszych. W opinii większości respondentów projekty spełniły ich oczekiwania i były dobrze zorganizowane. Uczestnicy ankiet podali m.in., że wydłużyliby czas trwania programów, a zmniejszyli dzienną liczbę godzin zajęć, gdyż wiele osób nie nadąża za tempem. Postulowano wprowadzenie większej liczby godzin zajęć ruchowych oraz poprawę warunków lokalowych gdzie odbywają się zajęcia. Wśród oczekiwanych zajęć wymieniano: wycieczki krajoznawcze, spotkania ze znanymi ludźmi, wyjścia do kina, teatru, na wystawy, nordic-walking, zajęcia komputerowe, wykłady na tematy krajoznawcze i turystyczne oraz na temat zagrożeń czyhających na osoby starsze i samotne.

(dowód: akta kontroli tom II str. 136-148, 163-652)

2.3. Odnośnie ograniczeń występujących przy realizacji kolejnych edycji programu, Prezes Fundacji wymieniła m.in. brak ciągłości finansowania (całoroczności) oraz możliwości zawierania umów wieloletnich. Przerwa w realizacji programu przez kilka miesięcy na początku roku powodowała utratę części odbiorców, brak możliwości podtrzymania i wzmocnienia wśród odbiorców wypracowanych efektów z realizacji poprzednich edycji projektu i ryzyko przerwania oddziaływań (w przypadku nieotrzymania kolejnego dofinansowania). Fundacja nie przekazywała w/w uwag do MRPiPS.

Jak poinformowała Prezes Fundacji, każdego roku Fundacja podejmuje starania w celu kontynuowania prowadzonych, długoletnich działań skierowanych do seniorów w najszerszym jak to możliwe zakresie. Działania zawarte w projektach nie są aktualnie prowadzone w zakresie jaki umożliwiało dofinansowanie z programów ASOS⁴² (np. prowadzenie spotkań z aktorami, zorganizowanie przedstawień teatralnych, nakręcenie filmu, wydanie broszury itp.). Przedstawione działania wymagają zasobów finansowych, które umożliwiały projekty ASOS. Po zakończeniu finansowania projektów ze środków ASOS działalność na rzecz osób starszych nie była kontynuowana ze środków Fundacji KARAN. W tym zakresie podjęto współpracę ze Stowarzyszeniem Katolicki Ruch Antynarkotykowy, które pozyskało środki od samorządu woj. mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 152)

⁴¹ Ankiety rozesłano do 120 osób będących uczestnikami każdego z trzech projektów (po 40 z każdego projektu). Odpowiedziało 70 uczestników (58,3%), w tym 54 kobiety i 14 mężczyzn, w tym 41 osób z wykształceniem średnim i 27 z wyższym, 67 z miasta pow. 100 tys. mieszkańców. Dane nie sumują się, ponieważ nie wszyscy udzielili odpowiedzi na konkretne pytania lub zaznaczyli kilka odpowiedzi.

⁴² W 2018 r. Fundacja nie otrzymała środków z ASOS.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

NIK ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie. Projekty zrealizowane przez Fundację były zgodne z priorytetami i kierunkami określonymi w programie ASOS. Zakładane w umowach cele i rezultaty zadania publicznego zostały osiągnięte oraz odpowiadały na potrzeby aktywnych osób starszych, które były diagnozowane przed, w trakcie i po zakończeniu projektów.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje 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 NIK⁴³ 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 Warszawie.

Warszawa, września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK w Warszawie

Kontrolerzy
Elżbieta Grzędzińska
główny specjalista k.p.

Stefan Padzik
specjalista k.p.

⁴³ Dz.U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.