



**Stowarzyszenie Academia Economica**

**EKSPERTYZA**

*Zasady realizacji i rozliczania zadania publicznych  
oraz systemu monitoringu, kontroli i oceny realizacji zleconego zadania publicznego*

**opracowana w ramach projektu**

**„Potencjał – Działanie - Rozwój:  
nowy wymiar współpracy Miasta Płocka i płockich organizacji pozarządowych”**

**Program Operacyjny Kapitał Ludzki  
Priorytet V. Dobre rządzenia Działanie 5.4. Rozwój potencjału trzeciego sektora  
Poddziałanie 5.4.2. Rozwój dialogu obywatelskiego**

**Płock, czerwiec 2014 rok**

Strona **1**

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



**Gmina Miasto Płock**



**Stowarzyszenie  
Academia Economica**

**PARTNERZY**



**Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku**

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



## SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie.....	2
2. Cele i metodologia przygotowania ekspertyzy.....	3
3. Analiza danych zastanych.....	4
4. Diagnoza problemów.....	6
5. Przegląd istniejących rozwiązań.....	6
6. Opinie organizacji pozarządowych i samorządu.....	27
7. Rekomendacje, propozycje rozwiązań.....	28
8. Bibliografia.....	29





## 1. Wprowadzenie

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2014 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie sprawiła, że od ponad 11 lat usystematyzowany został system przekazywania zadań publicznych organizacjom pozarządowym. Ustawa jednak tylko nakreśla jak mają być realizowane zadania publiczne, a następnie rozliczane. Nie precyzuje wielu szczegółów. Stąd jest wiele praktyk, jak to jest realizowane.

W Płocku od 2011 roku jest dokument, który reguluje jak w całym urzędzie ma wyglądać. Dzięki temu każdy wydział kontrolując i rozliczając realizację zadania publicznego robi to w ten sam sposób. Zostało to ogłoszone zarządzeniem Prezydenta Miasta Płocka w sprawie ogłaszania, przeprowadzania i rozstrzygania otwartych konkursów ofert i trybu pozakonkursowego na realizację zadań publicznych ze środków z budżetu Miasta Płocka przez komórki organizacyjne Urzędu Miasta Płocka oraz rozliczaniem przyznanych dotacji i kontrolą realizowanych zadań finansowanych lub współfinansowanych z dotacji.

W zależności od woli danego organu oraz rodzaju powierzanych zadań, możliwe będzie zastosowanie przede wszystkim jednej z dwóch głównych procedur: powierzenie lub wsparcie realizacji zadania publicznego w trybie ustawy o pożytku publicznego i o wolontariacie; zamówienie publiczne w trybie prawie zamówień publicznych. Mniejsze znaczenie będzie miała procedura udzielenia dotacji w ustawie o finansach publicznych. W obecnym stanie prawnym – po nowelizacji ustawy o pożytku publicznego i o wolontariacie – praktycznie wyeliminowano natomiast konkurencyjne wobec tej regulacji tryby powierzenia realizacji zadań publicznych.

Ustawy szczególne nie wprowadzają autonomicznych procedur monitorowania i rozliczania zadań publicznych na rzecz organizacji pozarządowych, a jedynie konkretyzują zadania, których realizacja może być powierzona na podstawie ustawy o pożytku publicznego i o wolontariacie. Niekiedy stosowany jest też mechanizm odwrotny, tzn. ustawy szczególne wyliczają typy zadań z danej sfery usług publicznych, które nie mogą być przedmiotem kontraktowania na rzecz organizacji pozarządowych.

Warto przyjrzeć się innym samorządom, jak takie monitorowanie i rozliczanie jest realizowane.





## 2. Cele i metodologia przygotowania ekspertyzy

Celem przygotowywanej ekspertyzy jest wskazanie, jakie zasady realizacji i rozliczania zadania publicznych oraz systemu monitoringu, kontroli i oceny realizacji zleconego powinny obowiązywać w Płocku.

Trzeba zwrócić uwagę, na brak szczegółowych zasad realizacji zadania, a tym bardziej monitoringu. To powoduje, że trudno jest oceniać realizację zadań publicznych.

Otóż standaryzacja jednoznacznie określa koszty realizacji zadania. Samorządu często nie stać na finansowanie tego zadania. W świetle takiej dysproporcji trudno przekonać decydentów, że jeżeli dzieci ulicy mają otrzymać efektywną pomoc, która realnie zmieni ich życie, to trzeba pracować zgodnie ze standardem - są to większe niż dotychczas koszty, ale dzięki temu następuje realna zmiana. W innej sytuacji jest to de facto marnowanie publicznych pieniędzy.

Dodatkowym problemem jest potrzeba przekazania do dyspozycji organizacji lokalu lub nieruchomości niezbędnych do realizacji zadania. Nie zawsze taki lokal czy nieruchomość jest dostępna, jeżeli jest – najczęściej nie jest dostosowana do oczekiwanego standardu.

Metody zastosowane podczas przygotowania ekspertyzy, to:

- badanie dokumentów miejskich
- przeprowadzenie rozmów z pracownikami Urzędu Miasta Płocka oraz płockimi organizacjami pozarządowymi.

## 3. Analiza danych zastanych

W Płocku od 2011 roku funkcjonuje zarządzenie Prezydenta Miasta Płocka w sprawie określenia trybu ogłaszania, przeprowadzania i rozstrzygania otwartych konkursów ofert i trybu pozakonkursowego na realizację zadań publicznych ze środków z budżetu Miasta Płocka przez komórki organizacyjne Urzędu Miasta Płocka oraz rozliczania przyznanych dotacji i kontroli realizowanych zadań finansowanych lub współfinansowanych z dotacji.





Jego treść:

§ 1. Określa się tryb ogłaszania, przeprowadzania i rozstrzygania otwartych konkursów ofert i trybu pozakonkursowego na realizację zadań publicznych ze środków z budżetu Miasta Płocka oraz rozliczania przyznanych dotacji i kontroli realizowanych zadań finansowanych lub współfinansowanych z dotacji, stanowiący załącznik nr 1 do zarządzenia.

§ 2. Określa się wzór:

- 1) zarządzenia Prezydenta Miasta Płocka w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego/zadań publicznych, stanowiący załącznik nr 2 do zarządzenia – ramowy;
- 2) zarządzenia Prezydenta Miasta Płocka w sprawie powołania komisji konkursowej ds. opiniowania ofert na realizację zadań publicznych, stanowiący załącznik nr 3 do zarządzenia;
- 3) „Karty Oceny Formalnej Oferty”, stanowiący załącznik nr 4 do zarządzenia;
- 4) „Karty Oceny Merytorycznej Oferty”, stanowiący załącznik nr 5 do zarządzenia;
- 5) zarządzenia w sprawie zmiany terminu ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego, stanowiący załącznik nr 6 do zarządzenia;
- 6) korekty kosztorysu realizacji zadania publicznego, stanowiący załącznik nr 7 do zarządzenia,
- 7) korekty harmonogramu realizacji zadania publicznego, stanowiący załącznik nr 8 do zarządzenia,
- 8) zarządzenia Prezydenta Miasta Płocka w sprawie ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego, stanowiący załącznik nr 9 do zarządzenia;
- 9) zarządzenia Prezydenta Miasta Płocka w sprawie częściowego/końcowego ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego, stanowiący załącznik nr 10 do zarządzenia;
- 10) upoważnienia kierownika komórki organizacyjnej do kontroli, stanowiący załącznik nr 11 do zarządzenia;





- 11) upoważnienia pracownika komórki organizacyjnej do kontroli, stanowiący załącznik nr 12 do zarządzenia;
- 12) protokołu z kontroli, stanowiący załącznik nr 13 do zarządzenia,
- 13) opisu faktur, stanowiący załącznik nr 14 do zarządzenia – ramowy.

§ 3. Zobowiązuje się kierujących podstawowymi komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta Płocka do wdrożenia i stosowania trybu postępowania, o którym mowa w § 1, zgodnie z zakresem działania komórki.

§ 4. Załącznik nr 14, określony w § 2 pkt 13, dotyczy umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia konkursów ogłoszonych po dniu wejścia w życie niniejszego Zarządzenia.

§ 5. Nadzór nad wykonaniem zarządzenia powierza się Zastępcy Prezydenta Miasta Płocka ds. Polityki Społecznej, Zastępcy Prezydenta Miasta Płocka ds. Komunalnych, Zastępcy Prezydenta Miasta Płocka ds. Rozwoju i Inwestycji, Sekretarzowi Miasta Płocka, Skarbnikowi Miasta Płocka.

§ 6. Zarządzenie podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Płocka oraz na stronie internetowej Miasta Płocka.

§ 7. Traci moc zarządzenie nr 2310/12 Prezydenta Miasta Płocka z dnia 06 listopada 2012 r. w sprawie określenia trybu ogłaszania, przeprowadzania i rozstrzygania otwartych konkursów ofert i trybu pozakonkursowego na realizację zadań publicznych ze środków z budżetu Miasta Płocka przez komórki organizacyjne Urzędu Miasta Płocka oraz rozliczania przyznanych dotacji i kontroli realizowanych zadań finansowanych lub współfinansowanych z dotacji.

Jak łatwo zauważyć zarządzeni obejmuje cały proces od momentu rozpoczęcia pracy nad konkursem do rozliczenia. Warto więc zajrzeć do procedury, ale już tylko w ten aspekt nas interesujący.





## 4. Diagnoza problemów

Samorząd przede wszystkim rozlicza zadania realizowane przez organizacje pozarządowe na podstawie przedłożonych dokumentów księgowych. Nie jest analizowany rezultat realizacji zadania, a „faktury”. I jeżeli one się zgadzają, to zadanie jest zrealizowane.

Brakuje w Płocku systemu monitoringu realizacji zadań publicznych. Jest szczerkowo opracowana procedura kontroli, choć urzędnicy (jak sami przyznają) nie są przygotowani nich.

Wiele organizacji składa oferty w ramach art. 19a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ta formuła bardzo się sprawdza. Jest znacznie łatwiej na bieżąco monitorować wykonanie zadania oraz rozliczyć nie tylko po dokumentach księgowych.

W Urzędzie Miasta Płocka złożono zaledwie kilka wniosków w trybie art. 12 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Większość z nich została przyjęta do realizacji. I są to dobrze wykonywane zadania, na wysokim poziomie. Wynika to z tego, że organizacje pisząc taki wniosek, doskonale wiedzą jakie są potrzeby.

Nie zaobserwowano w ramach współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi problemu z informowaniem się o działaniach, które są podejmowane.

## 5. Przegląd istniejących rozwiązań

Ustawa ogólnie określa kryteria i obszary kontroli realizacji zadania publicznego (art. 17 ustawy o działalności pożytku i wolontariacie). Podobnie bardziej szczegółowo niż to czyni ustawa w art. 18, wzór ten określa zasady sprawozdawczości w związku z realizacją zadania.

Należy pamiętać, że kontraktowanie zadań publicznych na rzecz organizacji pozarządowych odbywa się z wykorzystaniem instytucji prawa finansów publicznych, tj. dotacji. W związku z tym, nieprawidłowości przy rozliczaniu czy wydatkowaniu dotacji mogą być podstawą odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Za naruszenie dyscypliny finansów publicznych może zostać wymierzona kara upomnienia, nagany, kara pieniężna oraz





zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi. Karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Karę zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wymierza się na okres od roku do 5 lat.

Przepisy ustawy o finansach publicznych przewidują możliwość udzielania organizacjom pozarządowym dotacji celowej przez jednostkę samorządu terytorialnego na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki, ale nie będące zadaniem pożytku publicznego w rozumieniu przepisów ustawy o działalności pożytku i wolontariacie. Ze względu na to, że katalog zadań publicznych objętych ustawą o działalności pożytku i wolontariacie jest bardzo szeroki i obejmuje zdecydowaną większość zadań publicznych, zakres zastosowania procedury dotacyjnej w ustawie o finansach publicznych jest marginalny.

Niemniej jednak, należy zauważyć, że procedura ta jest mocno odformalizowana. Przede wszystkim przewidziano, że tryb postępowania o udzielenie dotacji sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania powinna określać uchwała właściwego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (rady gminy, rady powiatu, sejmiku województwa). Ustawodawca zrezygnował zatem z określania obligatoryjnej procedury dotacyjnej, pozostawiając uregulowanie tej kwestii organom samorządowym. Krytycznie należy ocenić brak przynajmniej ogólnych wymagań zapewnienia konkurencyjnego i otwartego procesu przyznawania dotacji na podstawie ustawy o finansach publicznych.

Ustawa określa natomiast istotne elementy umowy, na podstawie której przyznawana jest dotacja:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
- 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności;
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 4) tryb kontroli wykonywania zadania;

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock

**PARTNERZY**



Stowarzyszenie  
Academia Economica



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*





- 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w niniejszym dziale.

Analiza powyższych regulacji wskazuje, że najszerszy zakres zastosowania w zakresie kontraktowania usług publicznych na rzecz organizacji pozarządowych znajduje się w ustawie o działalności pożytku i wolontariacie. Przepisy ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji na realizację zadań publicznych poza sferą pożytku publicznego wydają się mieć znaczenie marginalne, stąd nie dziwi ich elastyczne, lakoniczne ujęcie. Z kolei prawo zamówień publicznych stanowi formułę adresowaną przede wszystkim do podmiotów komercyjnych, a nie organizacji pozarządowych. Ustawodawca pozostawił organom administracji publicznej możliwość samodzielnego decydowania, czy określone zadania (usługi) należy zlecić na rzecz organizacji pozarządowych w formule ustawy o działalności pożytku i wolontariacie czy w trybie zamówienia publicznego, otwartym również dla innych kontrahentów (działających dla zysku). Obie procedury charakteryzują się daleko posuniętym podobieństwem. Opierają się na mechanizmie konkurencyjnym oraz powierzeniu realizacji określonych zadań w formie umowy.

Należy podkreślić, że na skutek obszernej nowelizacji ustawy o działalności pożytku i wolontariacie z 2010 r. doszło do znaczącego ujednolicenia procedur kontraktowania zadań publicznych na rzecz organizacji pozarządowych, w szczególności poprzez objęcie licznych regulacji „branżowych” procedurą opisaną w ustawie o działalności pożytku i wolontariacie. Jedynym istotnym wyjątkiem pozostała, jak się wydaje, procedura przekazania prowadzenia szkoły samorządowej podmiotowi niepublicznemu w trybie ustawy o systemie oświaty, o czym niżej.

Ocenę efektywności realizacji zadań publicznych możemy rozpatrywać na dwóch poziomach:

- a. finansowym, który odnosi się do takiego gospodarowania środkami budżetowymi jednostki samorządu terytorialnego, w którym dane zadanie realizowane jest w sposób rzetelny przy jednoczesnym możliwie niskim poziomie wydatkowania tych środków. Ten

---

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

---

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock

**PARTNERZY**



Stowarzyszenie  
Academia Economica



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



wymiar efektywności możemy określać gospodarnością w dysponowaniu środkami budżetowymi

- b. społecznym, dotyczącym jakościowych i ilościowych zmian zachodzących w społeczności lokalnej poprzez realizację danego zadania publicznego. Zmiany te będą w szczególności dotyczyć ograniczenia zjawisk niepożądanych w społeczności lokalnej (np. bezrobocie, przestępczość, ubóstwo, zanieczyszczenie środowiska etc.) jak i wzmocnienia pożądanых zachowań i stanów (np. aktywność społeczna, rozwój przedsiębiorczości, udział w życiu kulturalnym etc.).

Zestawiając społeczny i finansowy wymiar efektywności w realizacji zadań publicznych z określającą ogólny mechanizm realizacji działań społecznych zasadą pomocniczości możemy sformułować cztery kryteria umożliwiające podjęcie decyzji o przekazaniu zadania publicznego organizacji pozarządowej.

Przekazanie realizacji zadania publicznego organizacji pozarządowej odbywa się w sposób efektywny tj. z zachowaniem gospodarności i dbałością o efektywność w wymiarze społecznym jeśli:

- wykonanie danego zadania przez organizację pozarządową oznacza dla budżetu jednostki zlecającej oszczędność finansową w stosunku do innego sposobu realizacji danego zadania (np. zakup usług zasada konstytucyjna zawarta w preambule Konstytucji RP i Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego. Więcej na ten temat w opracowaniu „Podstawy oraz schemat podejmowania decyzji dotyczących przekazywania realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym.”

Symulacja pomiaru efektywności realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową.

Dla potrzeb zobrazowania przykładowych aspektów pomiaru efektywności realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową przedstawiono poniżej symulacyjne (choć oparte na rzeczywistych przesłankach) zestawienie danych służących analizie efektywności.

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock

**PARTNERZY**



Stowarzyszenie  
Academia Economica



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



Przyjęto założenie, że opisywany przypadek dotyczy zlecenia organizacji pozarządowej zadania publicznego w postaci prowadzenia klubu abstynenta.

forma zlecenia: wspieranie wykonania zadania publicznego

okres realizacji: 2 lata

całkowity koszt realizacji zadania: 100 tys. zł.

liczba adresatów zadania: 60 osób (osoby uzależnione i dorośli członkowie ich rodzin)

### Poziom efektywności finansowej (gospodarności)

Czynnik redukujący koszt z punktu widzenia zlecniodawcy	wynik
część działań merytorycznych i administracyjnych prowadzonych w ramach realizacji zadania świadczona w formie wolontariatu i nieodpłatnych	5% oszczędności w stosunku do całości kosztów realizacji zadania
nieodpłatne udostępnienie części pomieszczeń i sprzętu niezbędnego do realizacji zadania	5% oszczędności w stosunku do całości kosztów realizacji zadania
dofinansowanie realizacji zadania ze środków Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich	20% oszczędności w stosunku do całości kosztów realizacji zadania
wynagrodzenie specjalistów (prowadzenie grup wsparcia, konsultacje merytoryczne) szacowane według taryfikatora stosowanego w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej	0% oszczędności w stosunku do całości kosztów realizacji zadania
niski koszt wynajmu pomieszczeń służących realizacji zadania (lokal wynajmowany organizacji pozarządowej na preferencyjnych warunkach)	3% oszczędności w stosunku kosztów koniecznych do poniesienia w przypadku realizacji zadania we własnym zakresie przez jst





**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



pozostałe koszty (koordynacja zadania, obsługa księgowa, telefon, materiały biurowe, energia elektryczna, środki czystości) określone w formie procentowego udziału w całości kosztów realizacji zadania	0% oszczędności w stosunku do całości kosztów realizacji zadania
<b>suma oszczędności</b>	<b>33%</b> w stosunku do całości kosztów realizacji zadania

Składowymi oszczędnościami zaistniałymi w wyniku realizacji zadania są przede wszystkim koszty ponoszone w ramach wkładu własnego organizacji. Wkład ten występuje w postaci finansowej (dofinansowanie z innego źródła), osobowej (staże i wolontariat) oraz rzeczowej (udostępnianie pomieszczeń i sprzętów). Nieznaczące źródło oszczędności stanowi także poniesienie niższych kosztów wynajmu lokalu w porównaniu do kosztów, które musiałaby ponosić w tym zakresie gmina wykonując to zadanie samodzielnie.

Ostateczny wynik finansowy dla podmiotu zlecającego zadanie to 33 tys. zł oszczędności przy całkowitym koszcie wykonania zadania wynoszącym 100 tys.

#### Poziom efektywności społecznej /efekty mierzone po zakończeniu realizacji zadania/

<b>BEZPOŚREDNI ADRESACI ZADANIA</b>	
<b>Efekt</b>	<b>Wskaźnik</b>
pozyskanie nowych członków klubu	• 10 osób przystąpiło do klubu
pozostawanie w abstynencji dotychczasowych członków klubu	• 90% uzależnionych zachowało abstynencję

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock



Stowarzyszenie  
Academia Economica

**PARTNERZY**



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



poprawa sytuacji zawodowej członków klubu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 osób podjęło zatrudnienie</li> <li>• 4 osoby awansowały w dotychczasowym miejscu pracy</li> <li>• 6 osób podniosło lub zmieniło kwalifikacje zawodowe</li> <li>• 1 osoba uruchomiła działalność gospodarczą</li> </ul>
wzrost kompetencji społecznych członków klubu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 40% członków klubu zadeklarowało zwiększenie umiejętności nawiązywania i podtrzymywania kontaktów interpersonalnych</li> <li>• 60% członków klubu zadeklarowało ograniczenie sytuacji konfliktowych w codziennym funkcjonowaniu</li> <li>• 50% członków klubu zadeklarowało częstsze korzystanie ze wsparcia i współpracę w rozwiązywaniu problemów</li> </ul>
naprawa więzi rodzinnych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 osoby powróciły do funkcjonowania w systemie rodzinnym</li> <li>• 4 osoby założyły rodziny</li> <li>• 70% uzależnionych uczestniczyło w imprezach okolicznościowych</li> </ul>
	<p>organizowanych w klubie z towarzyszeniem członków rodzin</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 60% członków klubu uczestniczyło w rodzinnych wyjazdach wakacyjnych</li> </ul>





poprawa relacji z otoczeniem	<ul style="list-style-type: none"> <li>80% członków klubu nawiązało nowe relacje towarzyskie</li> <li>40% członków klubu zadeklarowało poprawę relacji sąsiedzkich</li> </ul>
<b>ORGANIZACJA REALIZUJĄCA ZADANIE</b>	
<b>efekt</b>	<b>Wskaźnik</b>
zwiększenie zatrudnienia	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 osoba zatrudniona w wymiarze ½ etatu</li> <li>4 osoby zatrudnione na podstawie umów cywilno-prawnych</li> </ul>
wzrost kompetencji zarządczych	<ul style="list-style-type: none"> <li>wprowadzenie nowych programów i narzędzi zarządzania finansami</li> <li>usprawnienie funkcjonowania zespołu</li> </ul>
wzrost kompetencji specjalistycznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>2 realizatorów zadania nabyło nowe uprawnienia w zakresie prowadzenia działań terapeutycznych</li> </ul>
rozwinięcie współpracy z innymi podmiotami	<ul style="list-style-type: none"> <li>przystąpienie przedstawiciela organizacji do zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie</li> <li>przystąpienie organizacji do partnerstwa lokalnego</li> <li>złożenie 2 wniosków o dofinansowanie zadania</li> </ul> <p>w partnerstwie z innymi podmiotami</p>





zwiększenie zdolności do pozyskiwania środków zewnętrznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>w czasie realizacji projektu organizacja złożyła 6 wniosków o dofinansowanie działań, za czego 2 uzyskały dofinansowanie</li> <li>pozyskano 4 sponsorów biznesowych</li> </ul>
zwiększenie liczby członków organizacji	<ul style="list-style-type: none"> <li>10 nowych członków</li> </ul>

<b>SPOŁECZNOŚĆ LOKALNA</b>	
<b>efekt</b>	<b>wskaźnik</b>
tworzenie nowych miejsc pracy	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 nowe miejsce pracy</li> </ul>
zwiększenie dostępności usług społecznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>utworzenie pierwszego klubu abstynenta na terenie gminy</li> </ul>
możliwość rozwoju zawodowego poprzez odbywanie wolontariatu i staży	<ul style="list-style-type: none"> <li>6 wolontariuszy uczestniczących w realizacji zadania</li> <li>2 stażystów uczestniczących</li> </ul>
wzrost zaufania społecznego	<ul style="list-style-type: none"> <li>udział i wsparcie w prowadzeniu klubu ze strony osób mieszkających w jego bezpośrednim sąsiedztwie</li> </ul>
większe zrozumienie dla zjawiska alkoholizmu	<ul style="list-style-type: none"> <li>wzrost o 200% liczby osób uczestniczących w otwartych spotkaniach i imprezach klubowych w porównaniu do stanu z początku realizacji zadania</li> </ul>

Przedstawione powyżej dane do analizy efektywności społecznej podzielone zostały na trzy kategorie:

- efektów dotyczących adresatów realizowanego zadania
- efektów dotyczących organizacji wykonującej zadanie
- efektów dotyczących społeczności lokalnej

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock



Stowarzyszenie  
Academia Economica

**PARTNERZY**



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*





W odniesieniu do najbardziej oczywistego poziomu pomiaru efektywności społecznej dotyczącego adresatów zadania warto zidentyfikować także adresatów pośrednich i zaistniałe w ich przypadku efekty. Na przykład zadania adresowane bezpośrednio do dzieci lub rodziców mogą wpłynąć na poprawę funkcjonowania całych rodzin, zadania adresowane do pracowników instytucji i służb pomocowych pośrednio wpływają na poprawę funkcjonowania podopiecznych tych pracowników etc.

Wzmacnianie sektora pozarządowego, rozwój zdolności organizacyjnych działających na terenie danej jednostki organizacji pozarządowych stanowi ważny efekt społeczny realizacji zadań publicznych. Profesjonalizacja działań organizacji to większe szanse na pozyskiwanie środków na realizację zadań.

publicznych spoza budżetu jednostki samorządu terytorialnego a także większa zdolność zatrudnieniowa sektora pozarządowego.

Efekty dotyczące społeczności lokalnych, które można określić jako społeczne oddziaływanie realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, dotyczą przede wszystkim wzmocnienia więzi społecznych, zaangażowania obywatelskiego, wzrostu zaufania. Wszystko to składa się na rozwój kapitału społecznego stanowiącego fundament społeczeństwa obywatelskiego.

## KOSZTY ZANIECHANIA

Szacunkowe koszty, które może ponosić gmina lub inne jednostki w przypadku zaniechania wykonania zadania publicznego polegającego na prowadzeniu klubu abstynenta.

źródło kosztów	charakter kosztów
pozostawanie w aktywności alkoholowej osób uzależnionych	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty leczenia odwykowego</li> <li>koszty związane z pobytem w izbie wytrzeźwień</li> </ul>

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock



Stowarzyszenie  
Academia Economica

**PARTNERZY**



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*





przerwanie abstynencji	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty leczenia odwykowego</li> <li>koszty związane z pobytem w izbie wytrzeźwień</li> </ul>
utrata pracy przez osobę uzależnioną lub współuzależnioną	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty związane ze świadczeniem zasiłków dla bezrobotnych</li> <li>zmniejszenie wpływów z tytułu podatków od wynagrodzeń/dochodów z prowadzenia działalności gospodarczej</li> </ul>
dokonywanie przestępstw i wykroczeń	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty interwencji i postępowań</li> <li>koszty związane z naprawą wyrządzonych szkód</li> </ul>
choroby somatyczne i psychosomatyczne uzależnionych i członków ich rodzin	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty leczenia</li> <li>koszty związane ze świadczeniem usług opiekuńczych</li> </ul>
powodowanie przez osoby uzależnione wypadków przy pracy i wypadków drogowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty interwencji i postępowań</li> <li>koszty związane z naprawą wyrządzonych szkód</li> </ul>
zaburzenia w funkcjonowaniu w systemie szkolnym i społecznym dzieci z rodzin alkoholowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty prowadzenia zajęć wyrównawczych</li> <li>koszty związane z zaspokajaniem specjalnych potrzeb edukacyjnych</li> <li>koszty prowadzenia ognisk wychowawczych i świetlic środowiskowych</li> </ul>
samobójstwa osób uzależnionych i członków rodzin	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty pochówku</li> <li>świadczenia celowe</li> </ul>





**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



współzależnienie	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty prowadzenia grup wsparcia i specjalistycznych terapii dla osób współzależnionych</li> </ul>
rozpad więzi rodzinnych	<ul style="list-style-type: none"> <li>świadczenia alimentacyjne (fundusz)</li> <li>koszty związane z prowadzeniem spraw rozwodowych</li> </ul>
zaburzenia w pełnieniu funkcji opiekuńczych i wychowawczych w rodzinie – dysfunkcja rodziny	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty związane ze wspieraniem rodziny i stosowaniem pieczy zastępczej</li> </ul>
stosowanie przemocy w rodzinie	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty prowadzenia interwencji i postępowań</li> <li>koszty związane z działalnością zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie</li> <li>koszty prowadzenia ośrodków interwencji kryzysowej</li> </ul>
Ubóstwo	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty świadczeń socjalnych i zasiłków celowych</li> <li>koszty dożywiania dzieci</li> <li>koszty związane ze świadczeniem pomocy materialnej</li> </ul>
syndrom DDA (dorosłe dziecko alkoholika)	<ul style="list-style-type: none"> <li>koszty specjalistycznej terapii dla DDA</li> </ul>
nielegalny import produkcja i sprzedaż napojów alkoholowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>obniżenie wpływów do budżetu gminy z tytułu zezwoleń na sprzedaż alkoholu</li> <li>koszty leczenia osób doznających zatrucia alkoholowego</li> </ul>

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock



Stowarzyszenie  
Academia Economica

**PARTNERZY**



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



Analiza przedstawionej symulacji pozwala wyodrębnić grupy czynników efektywności finansowej i społecznej. Dzięki temu możliwe jest stworzenie prototypu narzędzia pomiaru efektywności zlecania realizacji zadań publicznych. Poniżej przedstawiono tabelę pomiaru efektywności. Pełna użyteczność tego narzędzia wymaga jeszcze przeprowadzenia testów, określenia skal porównawczych i opracowania narzędzi do interpretacji wyników.

### **Zakup rezultatów**

Według danych Stowarzyszenia Klon/Jawor już 80% samorządów lokalnych zleca organizacjom realizację zadań publicznych. Obecny system rozliczania i kontroli organizacji pozarządowych realizujących zadanie publiczne koncentruje się na formalno-proceduralnych zagadnieniach związanych z realizacją, a następnie sprawozdaniem z realizacji zadania, w tym traktowanych z „hiperskrupulatnością” zagadnień księgowo-rozliczeniowych. W istocie bardzo często jest to jedyny aspekt rozliczenia zadań (innymi słowy ignorowane jest znacznie istotniejsze, jak się zdaje, zagadnienie rzeczywistych rezultatów). Dzieje się tak przede wszystkim w wyniku działania zapisów obowiązującego obecnie rozporządzenia wprowadzającego wzór oferty i sprawozdania oraz ramowy wzór umowy.

Jako pewien przykład zakupu rezultatów w ramach realizacji zadań publicznych - wykraczający poza ustawy o działalności pożytku i wolontariacie może posłużyć Poakcesyjny Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich (PPWOW) i komponentu Programu Integracji Społecznej. PPWOW był realizowany w latach 2007 –2011 i wykorzystywał formułę zakupu usług oraz udział całej społeczności w zaspokajaniu potrzeb i osiąganiu celów społecznych (Community Participation in Procurement – CPP). PPWOW był finansowany w ramach pożyczki z Banku Światowego. Programem zostało objętych 500 gmin w Polsce. Struktura Programu zakładała, że pierwszym istotnym krokiem jego realizacji jest partycypacyjne stworzenie lub zaktualizowanie Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Udział mieszkańców gminy w tym procesie gwarantował, że Strategia nie będzie tylko kolejnym dokumentem zapomnianym w szufladzie, lecz realnym zapisem planowanych zmian w obszarze społecznym. Proces ten zakładał również edukację i podnoszenie





kompetencji w zakresie działań społecznych i rozwiązywania problemów społeczności lokalnej.

W ramach Programu gmina otrzymywała określoną kwotę na realizację zapisów Strategii, która zakładała zakup konkretnych usług w trzech obszarach – działania na rzecz osób starszych, działania na rzecz dzieci oraz rodzin. Zapytanie o zakup konkretnej usługi było kierowane do lokalnej społeczności, a odpowiedzieć na nie mógł każdy.

Efekty i rezultaty były uzależnione od aktywnej postawy mieszkańców. To do nich należała odpowiedzialność za to, czy na terenie ich gminy powstanie świetlica środowiskowa, żłobek, usługi rehabilitacji osób niepełnosprawnych, porad prawnych, psychologicznych, opieki nad osobami starszymi, zajęcia dodatkowe dla dzieci, różne formy wsparcia dla rodzin.

Idea zakupu rezultatów pojawiła się również przy okazji decydowania, co należy zrobić dalej z efektami Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL w Polsce.

Bez wątpienia charakter zakupu rezultatów mają także projekty realizowane w ramach „Programu Uczenia się przez całe życie”, który działa na podstawie decyzji Parlamentu Europejskiego 1720/2006/WE i Rady z dnia 15.11.2006. W omawianych przypadkach mamy jednak do czynienia z umowami ponadnarodowymi.

W odniesieniu do UoDPPioW jako podstawy relacji administracji i organizacji należy stwierdzić, że obecny stan prawny w zasadzie uniemożliwia realizację zadań publicznych w formie zakupu rezultatu. „W naszej ocenie, w chwili obecnej brak jest możliwości rozliczania dotacji - otrzymanych środków finansowych z tytułu wygranego otwartego konkursu ofert w drodze umowy zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania na podstawie osiągniętych wskaźników efektu lub rezultatu zapisanych w umowie”.

Niezgodne z prawem jest takie ukształtowanie treści umowy o realizację zadania publicznego, które pozwala na niezłożenie sprawozdania częściowego z tej części zadania publicznego, która dotyczy danego roku budżetowego. Co ciekawe - podstawową barierą są wzory:

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock

**PARTNERZY**



Stowarzyszenie  
Academia Economica



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



sprawozdania oferty, umowy - a więc dokumenty wynikające nie wprost z ustawy, ale z rozporządzenia.

„Aby uprościć system sprawozdawczy należałoby zmienić rozporządzenie 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 zadania, które narzuciło by wprost inne prostsze zasady rozliczeń dla organizacji pozarządowych w swoim zakresie zbliżone do sposobu rozliczeń przedsiębiorców, np. w oparciu o wskaźniki osiągniętych efektów, czy rezultatów. W praktyce sprowadza się to, do wprowadzenia nowych wzorów.

Prace dotyczące zmiany tej sytuacji zainicjował Zespół ds. Rozwiązań w zakresie Działalności Społecznej i Obywatelskiej działający przy Kancelarii Prezydenta RP oraz Radę Działalności Pożytku Publicznego.

Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia przeprowadziła w 2012 cykl warsztatów, których celem było wypracowanie propozycji (głównie legislacyjnych), które mają umożliwić rozliczanie wykonania zadań przede wszystkim w oparciu o dobrze zdefiniowane (uzgodnione w momencie składania oferty i faktycznie osiągnięte) rezultaty, a nie jak ma to najczęściej miejsce obecnie - wyłącznie w oparciu o poprawność proceduralną (w szczególności drobiazgowo raportowanie wydatków).

Propozycja ta opiera się w zasadzie na uproszczeniu wzorów ofert i sprawozdań, oraz nieznacznym rozbudowaniu wzoru oferty. „Do ramowego wzoru umowy dodano klauzulę, mówiącą o tym, że strony umowy mogą postanowić, w jakim trybie nastąpi rozliczenie zadania: a zatem czy w oparciu o proponowany tu mechanizm oceny rezultatów czy „tradycyjny” a zatem głównie oparty o raportowanie budżetowe (zestawienia faktur).” Istotą proponowanych zmian jest zatem fakultatywność. W proponowanym rozwiązaniu przewidziano test. „Być może powinien on polegać na namówieniu organizacji w jednej/kilku gminach składających oferty np. w ramach tzw. małych zadań do 90 dni (tryb 19a) do tego, aby złożyły je na starym wzorze i testowym, a potem w taki sposób się rozliczyły.” Zapis ten nie oznacza, jednak że zakup rezultatu jest możliwy w ramach procedury pozakonkursowej. Także w jej





wypadku obowiązują bowiem te same wzory oferty, sprawozdania itd. jak w trybie konkursowym. „Trudno tu mówić o dopuszczalności modyfikacji oferty na potrzeby trybu uproszczonego, co przez analogię można wyprowadzić również z tego, że przecież wzór oferty uregulowany jest w akcie wykonawczym do ustawy – rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 19 ustawy. W świetle Konstytucji RP rozporządzenie to należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego, a zatem oferta – wynikająca w swoim wzorze z rozporządzenia podstawowego – nie może podlegać modyfikacji w sposób dowolny. W moim przekonaniu odpowiednie stosowanie ma natomiast takie znaczenie, że to, co możemy stosować wprost, stosujemy, a co nie, to podlega stosownej modyfikacji – o czymś takim przy ofercie w trybie uproszczonym nie może być w ogóle mowy.”

„Stosujemy do tego trybu wzór umowy, oferty i sprawozdania według rozporządzenia z art. 19 ustawy, w całości stosujemy art. 17 dotyczący kontroli realizacji zadania bez żadnych modyfikacji i żądamy od organizacji sprawozdania końcowego z realizacji zadania, jak w normalnym konkursie ofert.”<sup>31</sup>

Reasumując – realizacja zadań publicznych terytorialnego w formie zakupu rezultatu na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego jest na obecny moment niemożliwa.

### **Kontrola realizacji i sprawozdawczość**

Ustawa ogólnie określa kryteria i obszary kontroli realizacji zadania publicznego (art. 17 ustawy o działalności pożytku i o wolontariacie), przy czym ramowy wzór umowy zawarty w rozporządzeniu MPiPS. Podobnie bardziej szczegółowo niż to czyni ustawa w art. 18, wzór ten określa zasady sprawozdawczości w związku z realizacją zadania.

Należy pamiętać, że kontraktowanie zadań publicznych na rzecz organizacji pozarządowych odbywa się z wykorzystaniem instytucji prawa finansów publicznych, tj. dotacji. W związku z tym, nieprawidłowości przy rozliczaniu czy wydatkowaniu dotacji mogą być podstawą odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Za naruszenie dyscypliny finansów publicznych może zostać wymierzona kara upomnienia, nagany, kara pieniężna oraz zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi. Karę pieniężną wymierza się w wysokości od jednokrotności do trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia







osoby odpowiedzialnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Karę zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wymierza się na okres od roku do 5 lat.

Przyjrzyjmy się rozwiązaniom w innych samorządach. W Warszawie Prezydent Miasta Stołecznego zarządzeniem:

§ 13.1. Po przedstawieniu przez oferentów, których oferty zostały wskazane do dofinansowania/finansowania w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie ogłoszenia wyników konkursu ofert, dokumentów wskazanych w ogłoszeniu o konkursie ofert, biuro przygotowuje projekt umowy.

2. Projekt umowy przygotowujący jest i przedstawiany do podpisu osobom upoważnionym przez organizację najpóźniej w ciągu 60 dni kalendarzowych od dnia ogłoszenia wyników konkursu ofert. Termin, o którym mowa w zdaniu poprzednim, uważa się za zachowany, nawet w przypadku przekroczenia 60 dni, w sytuacji, gdy oferent pisemnie oświadczy wolę podpisania umowy w terminie późniejszym niż przywołane 60 dni.

3. Projekt umowy wymaga akceptacji pod względem formalno-prawnym i kontrasygnaty Skarbnika.

4. Umowę podpisuje Prezydent lub upoważniona przez niego osoba (osoby) oraz osoba (osoby) upoważnione przez organizację.

5. Po podpisaniu umowy biuro kieruje do Biura Księgowości i Kontrasygnaty Urzędu m.st. Warszawy wniosek o przekazanie dotacji lub jej transzy, zgodny z zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie m.st. Warszawy.

§ 14.1. Pracownik biura przygotowuje projekt umowy w oparciu o aktualny ramowy wzór umowy określony w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, zgodnie z art. 19 ustawy.

2. Projekt umowy przygotowany przez pracownika biura powinien zawierać m.in. następujące postanowienia dotyczące:

1) informacji o dofinansowaniu/finansowaniu zadania:

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

LIDER PROJEKTU



Gmina Miasto Płock



Stowarzyszenie  
Academia Economica

PARTNERZY



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



- a) „Zleceniobiorca, realizując zlecone zadanie, zobowiązuje się do informowania w wydawanych przez siebie, w ramach zadania, publikacjach, materiałach informacyjnych i promocyjnych, poprzez media, w tym na stronie internetowej zleceniobiorcy, jak również stosownie do charakteru zadania, poprzez widoczną w miejscu jego realizacji tablicę lub przez ustną informację kierowaną do odbiorców, o fakcie współfinansowania/finansowania realizacji zadania przez zleceniodawcę.”;
  - b) „Informacja o współfinansowaniu/finansowaniu zadania przez m.st. Warszawę powinna mieć postać znaku promocyjnego oraz napisu „Projekt współfinansuje...”/”Projekt finansuje”;
  - c) „Znak promocyjny, o którym mowa w pkt. b, zamieszcza się zgodnie z aktualnym zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy dotyczącym „Katalogu Systemu Identyfikacji Wizualnej m.st. Warszawy i uprawnień przysługujących m.st. Warszawie w działaniach promocyjnych i informacyjnych.”;
  - d) „Znak promocyjny, o którym mowa w pkt. b, dostępny jest w wersji elektronicznej na stronie internetowej Miasta.”;
- 2) zmian kosztorysowych: „Jeżeli dany koszt finansowany z dotacji wykazany w sprawozdaniu z realizacji zadania publicznego nie jest równy z kosztem określonym w odpowiedniej pozycji kosztorysu, to uznaje się go za zgodny z kosztorysem wtedy, gdy nie nastąpiło jego zwiększenie o więcej niż 10 %.”;
- 3) odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych: „Zleceniobiorca przyjmuje do wiadomości, że zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest:
- a) wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez zleceniodawcę,
  - b) nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji;
  - c) niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należnej wysokości.
- 4) terminu wydatkowania środków finansowych: „Wydatkowanie środków finansowych z dotacji możliwe jest od dnia ogłoszenia wyników konkursu ofert,







zaś wydatkowanie środków finansowych własnych Zleceniobiorcy i środków finansowych z innych źródeł możliwe od dnia rozpoczęcia realizacji zadania”.

3. W projektach umów uwzględnia się, postanowienia dotyczące obowiązków zleceniobiorcy związanych z posiadaniem przez niego statutu czynnego płatnika podatku VAT, gdy realizacja zadania określonego w umowie w ramach środków finansowych uzyskanych z budżetu m.st. Warszawy będzie powiązana z czynnościami podlegającymi opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług.

**§ 15.1.** Kontrolę realizacji zadania publicznego przeprowadzają osoby upoważnione przez Prezydenta.

2. Po ogłoszeniu wyników danego konkursu ofert biuro planuje kontrolę realizacji zadań publicznych, na które przyznane zostały dotacje.
3. Kontrolę (merytoryczną lub finansową) zadania publicznego, przeprowadza się przynajmniej raz w odniesieniu do każdego zadania (w trakcie trwania zadania lub po jego zakończeniu).
4. Kontrolowany powiadamiany jest o planowanym terminie i zakresie kontroli finansowej przynajmniej 7 dni kalendarzowych przed dniem jej rozpoczęcia.
5. Kontrola merytoryczna zadania publicznego nie wymaga wcześniejszego powiadamiania kontrolowanego.
6. Z każdej kontroli należy sporządzić protokół, który zawiera w szczególności:
  - 1) numer protokołu,
  - 2) datę kontroli,
  - 3) numer i datę umowy, na podstawie której realizowane jest zadanie publiczne,
  - 4) tytuł zadania publicznego, będącego przedmiotem kontroli,
  - 5) opis elementów zadania podlegających kontroli wraz z informacją czy są zgodne z umową,
  - 6) informacje o prawidłowości i kompletności dokumentacji księgowej, jeżeli kontrola dotyczy dokumentów księgowych,
  - 7) informacje dotyczące sposobu informowania o finansowaniu lub współfinansowaniu projektu przez m.st. Warszawę,

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock

**PARTNERZY**



Stowarzyszenie  
Academia Economica



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



- 8) czytelny podpis osoby reprezentującej kontrolowanego,
  - 9) czytelny podpis kontrolującego.
7. Przy kontroli finansowej uwagę należy zwrócić w szczególności na:
- 1) prowadzenie wyodrębnionej księgowości dla danej dotacji;
  - 2) dokumentację wkładu własnego;
  - 3) racjonalność i terminowość wydatkowania otrzymanych środków;
  - 4) prawidłowość i kompletność dowodów księgowych dotyczących wydatkowania środków z dotacji, w tym:
    - a) zgodność opisów merytorycznych poszczególnych wydatków z odpowiednimi pozycjami kosztorysu oraz opisem poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania publicznego i harmonogramem realizacji zadania publicznego;
    - b) zgodność dat wydatkowania przyznanych środków publicznych z terminem określonym w umowie.
8. W celu przeprowadzenia kontroli dokumentów księgowych ustala się z kontrolowanym jeden ze sposobów udostępnienia pełnej dokumentacji pracownikowi przeprowadzającemu kontrolę poprzez:
- 1) przekazanie dokumentów księgowych wraz ze spisem przekazywanych dokumentów, zgodnie z art. 75 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości
  - 2) albo przedstawienie dokumentów księgowych w siedzibie Urzędu, albo w siedzibie kontrolowanego.
9. Kontrola, o której mowa w ust. 7, obejmuje w szczególności:
- 1) oryginały faktur/rachunków, które zawarte są w zestawieniu faktur/rachunków w druku sprawozdania,
  - 2) potwierdzenia przelewów bankowych do faktur/rachunków płaconych przelewem,
  - 3) rachunki do umów wraz z oryginałami umów, które zostały zawarte w celu realizacji zadania publicznego,





- 4) w przypadku realizacji zadania publicznego przez osoby zatrudnione na umowę o pracę, poświadczane za zgodność z oryginałem, wyciągi z list płac tych osób.
10. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji zadania publicznego lub błędów w dokumentacji finansowej, wyjaśnienia złożone przez kontrolowanego dołącza się do protokołu kontroli, a decyzja o ich przyjęciu lub nieprzyjęciu znajduje się w protokole.
11. W dniu przeprowadzania kontroli protokół z kontroli podpisany zostaje przez osobę obecną przy kontroli ze strony kontrolowanego oraz kontrolującego. Kopia protokołu z kontroli przekazana zostaje kontrolowanemu w formie papierowej lub w formie elektronicznej. Kontrolowany każdorazowo podpisuje protokół z kontroli, przy czym jeśli nie był obecny przy kontroli, czyni to w terminie późniejszym, po otrzymaniu kopii protokołu.
12. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wyniku ponownie przeprowadzonej kontroli, kontrolujący jest zobowiązany do poinformowania Pełnomocnika o stwierdzonych nieprawidłowościach i podjętych w związku z ich stwierdzeniem działaniach.

**§ 16.1.** Przy kontroli merytorycznej uwagę należy zwrócić w szczególności na zgodność:

- 1) zakresu rzeczowego zrealizowanego zadania publicznego z umową;
  - 2) realizacji poszczególnych etapów/części zadania z harmonogramem realizacji zadania;
  - 3) informowania o finansowaniu/dofinansowaniu zadania z budżetu m.st. Warszawy z przepisami umowy oraz umieszczenia prawidłowego logotypu, zgodnie z aktualnym zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie wprowadzenia „Katalogu Systemu Identyfikacji Wizualnej m.st. Warszawy” i uprawnień przysługujących m.st. Warszawie w działaniach promocyjnych i informacyjnych.
2. Przy analizie części finansowej sprawozdania uwagę należy zwrócić w szczególności na:
- 1) sprawdzenie rozliczenia ze względu na rodzaj kosztów w tym badanie zgodności pozycji kosztorysu z kosztorysem będącym załącznikiem do umowy, a w przypadku

---

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

---

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock



Stowarzyszenie  
Academia Economica

**PARTNERZY**



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



- gdy koszt nie jest równy czy nie nastąpiło jego zwiększenie powyżej 10% pomiędzy pozycjami kosztorysu;
- 2) sprawdzenie rozliczenia ze względu na źródło finansowania, w tym właściwego udziału procentowego dotacji i środków własnych;
  - 3) sprawdzenie zestawienia faktur/rachunków w tym sprawdzenie, czy daty wydatkowania środków są zgodne z umową, czy wartość poszczególnych wydatków jest zgodna z ogółem wydatków wykazanych w pozycjach kosztorysu, czy poprawnie zsumowano koszty w zestawieniu, czy wartości wskazane w zestawieniu są zgodne z ogólną kwotą przyznanej dotacji lub jej części.
3. Po uznaniu prawidłowości złożonego sprawozdania oraz przeanalizowaniu protokołów z kontroli przeprowadzonych w trakcie realizacji zadania, dyrektor biura podejmuje decyzję o akceptacji wykonania umowy.
  4. Informację o rozliczeniu dotacji, zgodną ze wzorem, określonym w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie instrukcji kontroli finansowej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie m.st. Warszawy, biuro przekazuje do Skarbnika.
  5. Informację o zatwierdzeniu sprawozdania z wykonania zadania oraz rozliczeniu dotacji biuro przekazuje zleceńbiornicy.

W ciągu 30 dni od dnia zakończenia rozliczeń wszystkich dotacji z danego konkursu lub w odniesieniu do konkursów wieloletnich w ciągu 30 dni od dnia zakończenia rozliczeń dotacji za dany rok, biuro przekazuje do Pełnomocnika zbiorczą informację o rozliczeniu wszystkich dotacji.

## 6. Opinie organizacji pozarządowych

Zasady realizacji i rozliczania zadania publicznego. System monitoringu i oceny realizacji zadania zleconego.

1. W jakim stopniu potrzebne jest:
  - a) stworzenie zasad realizacji i rozliczania zadań publicznych?
  - b) stworzenie systemu monitoringu, kontroli i oceny realizacji zleconego zadania publicznego? Kto powinien monitorować i oceniać?

---

*Człowiek najlepsza inwestycja!*

---

**LIDER PROJEKTU**



Gmina Miasto Płock

**PARTNERZY**



Stowarzyszenie  
Academia Economica



Towarzystwo Wiedzy Powszechnej  
Oddział Regionalny w Płocku

*Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego*



Odpowiedzi udzielone:

- zaangażowanie jednostek organizacyjnych miasta do monitorowania zadania publicznego,
- przeprowadzanie wywiadu środowiskowego,
- przeprowadzanie ankiety,
- urzędnicy nie powinni przeprowadzać kontroli,
- sprawozdawczość po zakończeniu zadania:

W praktyce już jest informowanie na tablicy ogłoszeń, stronach internetowych, ewentualnie w lokalnych mediach,

Korzystając z zaproszeń przez osoby nadzorujące realizację zadania publicznego na zajęcia realizowane w ramach oferty, przyglądanie się realizacji.

- dokumentacja – sprawozdania, zdjęcia.

## 7. Rekomendacje, propozycje rozwiązań

Przedstawiony w niniejszym opracowaniu materiał zawiera zestaw danych mogących stanowić bazę do prowadzenia pomiaru efektywności zlecania realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym. Samo dokonanie analizy wymaga stworzenia algorytmów i formuł przeliczeniowych.

Należy także podkreślić, że o ile w ocena efektywności realizacji zadań w perspektywie krótkookresowej wymaga rozdzielenia korzyści o charakterze finansowym od korzyści społecznych, o tyle w perspektywie długookresowej możliwe jest rozpatrywanie efektów społecznych także w kontekście finansowym.

Przyczynkiem do tej analizy może być refleksja nad kosztami zaniechania realizacji zadań, które wynikają z narastania lub pojawiania się negatywnych zjawisk społecznych. Sama





redukcja tych kosztów (zaniechania) poprzez realizację zadania publicznego stanowi przejaw gospodarności, a są to jedynie koszty zaniechania, a nie zyski wynikające z realizacji zadań. Warto również dokładnie rozważyć czy rozliczanie zadania powinno odbywać się głównie na podstawie rozliczenia kosztów, czy jednak na podstawie zrealizowanego zadania.

## 8. Bibliografia

- 1) Zlecenie wykonywania zadań publicznych organizacjom pozarządowym. Przegląd regulacji. Centrum Inicjatyw Obywatelskich.
- 2) Wspieranie zadań publicznych. Centrum Inicjatyw Obywatelskich.
- 3) Dobre praktyki współpracy między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi (z wykorzystaniem analizy jakościowej) Collegium Civitas pod redakcją prof. dr. hab. Stanisław Mocek.
- 4) Zarządzenia Prezydenta Miasta Płocka.
- 5) Zarządzenia Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy.

