



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.005.01.2021

**Pan**  
**Tomasz Jegier**  
Prezes Zarządu  
Fundacja Fundusz Współpracy  
ul. Górnośląska 4A  
00-044 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/046 Wsparcie udzielane przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej podmiotom ekonomii społecznej i solidarnej

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Fundusz Współpracy (dalej: FFW lub Fundacja)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Jegier, Prezes Fundacji od dnia 5 listopada 2020 r. Poprzednio funkcję kierownika jednostki od 21 sierpnia 2008 r. do 4 listopada 2020 r. pełnił Tadeusz Kozek.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Realizacja przez Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej dotowanych projektów.</li><li>2. Realizacja przez Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i solidarnej oraz wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami.</li><li>3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług dla przedsiębiorstw ekonomii społecznej.</li><li>4. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena ich pomiaru.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. Dla realizacji celu kontroli wykorzystano dowody sporządzone w latach wcześniejszych oraz w okresie późniejszym, a także dane statystyczne z tych okresów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/30/2021 z 29 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 1-23)

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

### OCENA OGÓLNA

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2018-2020 działania Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej (dalej: OWES lub Ośrodek) w obszarze zarządzania finansowego projektem, wydatkowania i rozliczania środków z Mazowiecką Jednostką Wdrażania Programów Unijnych (dalej: MJWPU) były zgodne z warunkami określonymi w umowach o dofinansowanie oraz obowiązującymi regulacjami. Wszystkie wskaźniki rezultatu oraz zdecydowana większość (51 spośród 55) założonych wskaźników produktu została osiągnięta.

Wszystkie 48 dotowanych przedsiębiorstw społecznych (dalej: PS) osiągnęło wymaganą trwałość 12 miesięcy. W przypadku trzech zakończonych i rozliczonych projektów utworzono 187 miejsc pracy przy planowanych 180, a 12-miesięczny okres trwałości dla tych miejsc został zachowany.

Poprzez usługi o charakterze animacyjnym OWES wspierał tworzenie partnerstw na rzecz rozwoju ekonomii społecznej oraz grup inicjatywnych. OWES oferował wspieranym podmiotom ekonomii społecznej (dalej: PES) usługi doradcze ogólne, biznesowe i specjalistyczne. Dla wspieranych PES zapewniony został dostęp do szkoleń zarówno organizowanych we własnym zakresie jak i w ramach usług

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

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

zewnętrznych. Osobom zatrudnionym w PS umożliwiono korzystanie z usług reintegracyjnych.

OWES spełniał wymagania wynikające z regulacji wewnętrznych w zakresie przeprowadzania naborów wniosków o udzielenie wsparcia finansowego. Wsparcie było wypłacane zgodnie z zawartymi umowami.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że dwóch członków kadry kluczowej w ogóle nie podnosiło swoich kompetencji, zatem nie został spełniony wymóg podnoszenia kompetencji w wymiarze co najmniej 30 godzin rocznie. Minimalny wymiar zaangażowania pięciu osób z kadry kluczowej zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej wynosił w niektórych miesiącach poniżej 40 godzin miesięcznie. W przypadku Kierownika OWES pełniącego funkcję koordynatora projektu (koordynatora merytorycznego) nie spełniono wymogu minimalnego zaangażowania wynoszącego 80 godzin w miesiącu. W ocenie NIK nierzetelnie dokumentowana była praca animatorów oraz coroczne oceny kadry kluczowej OWES.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Realizacja przez OWES dotowanych projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego oraz prawidłowość danych we wnioskach**

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2018-2020 FFW ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: EFS), jako beneficjent realizowała sześć projektów w zakresie wsparcia podmiotów ekonomii społecznej<sup>3</sup>:

- pn. *Inkubacja i wsparcie ekonomii społecznej w subregionie ciechanowskim*<sup>4</sup> o łącznej wartości 2 675 854,50 zł na kwotę dofinansowania 2 574 860,18 zł, z czego Fundacja wydatkowała 87,17%; projekt realizowano od 2 maja 2016 r. do 30 kwietnia 2019 r. (dalej: projekt IWES – CIE);
- pn. *Inkubacja i wsparcie ekonomii społecznej w subregionie ostrołęckim*<sup>5</sup> o łącznej wartości 2 781 942,00 zł na kwotę dofinansowania 2 675 632,71 zł, z czego Fundacja wydatkowała 88,95%; projekt realizowano od 2 maja 2016 r. do 30 kwietnia 2019 r. (dalej: projekt IWES – OST);
- pn. *Inkubacja i wsparcie ekonomii społecznej w subregionie radomskim*<sup>6</sup> o łącznej wartości 3 124 504,00 zł na kwotę dofinansowania 3 004 038,36 zł, z czego Fundacja wydatkowała 96,39%; projekt realizowano od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. (dalej: projekt IWES – RAD);
- pn. *Inkubacja i wsparcie ekonomii społecznej w subregionie ciechanowskim – IWES 3*<sup>7</sup> o łącznej wartości 1 528 308,00 zł na kwotę dofinansowania 1 464 114,46 zł, okres realizacji od 1 maja 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r. Do końca marca 2021 r. w ramach projektu Fundacja otrzymała zaliczki w łącznej kwocie 1 351 784,99 zł, z czego rozliczyła 658 289,16 zł, tj. 48,70% dotychczas otrzymanej kwoty (dalej: projekt IWES 3 – CIE);

<sup>3</sup> W ramach osi priorytetowej IX Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem, działanie 9.3 – Rozwój ekonomii społecznej RPO Województwa Mazowieckiego (dalej: RPO WM) na lata 2014-2020.

<sup>4</sup> Umowa nr RPMA.09.03.00-14-5081/16-00 z dnia 2 września 2016 r.

<sup>5</sup> Umowa nr RPMA.09.03.00-14-5080/16-00 z dnia 2 września 2016 r.

<sup>6</sup> Umowa nr RPMA.09.03.00-14-6857/16-00 z dnia 23 marca 2017 r.

<sup>7</sup> Umowa nr RPMA.09.03.00-14-b023/18-00 z dnia 8 kwietnia 2019 r.

- pn. *Inkubacja i wsparcie ekonomii społecznej w subregionie ostrołęckim – IWES* <sup>38</sup> o łącznej wartości 1 821 972,00 zł na kwotę dofinansowania 1 746 823,40 zł, okres realizacji od 1 maja 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r. Do końca marca 2021 r. w ramach projektu Fundacja otrzymała zaliczki w łącznej kwocie 1 617 355,83 zł, z czego rozliczyła 993 312,97 zł, tj. 61,42% dotychczas otrzymanej kwoty (dalej: projekt IWES 3 – OST);
- pn. *Inkubacja i wsparcie ekonomii społecznej w subregionie radomskim – IWES* <sup>39</sup> o łącznej wartości 3 480 716,50 zł na kwotę dofinansowania 3 345 110,00 zł, okres realizacji od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2023 r. Do końca kwietnia 2021 r. w ramach projektu Fundacja otrzymała zaliczki w łącznej kwocie 2 126 406,70 zł, z czego rozliczyła 615 971,29 zł, tj. 28,97% dotychczas otrzymanej kwoty (dalej: projekt IWES 3 – RAD).

(akta kontroli tom I str. 428, tom II str. 1-752, tom III 1-207)

Od początku realizacji wszystkich projektów (według stanu na koniec 2020 r.) w ramach sześciu ww. projektów rozliczono wydatki kwalifikowalne w wysokości 10 183 751,88 zł. W ramach zadania 1 wydatkowano 769 049,73 zł, zadania 2 – 442 817,21 zł, zadania 3 – 581 476,02 zł, zadania 4 – 255 898,98 zł, zadania 5 – 247 885,11 zł, zadania 6 – 3 598 713,35 zł, zadania 7 – 903 144,69 zł.

(akta kontroli tom III str. 276-278, 292, 331-332, 352-353, 363-364, tom V str. 1-509)

**1.2.** Zgodnie z postanowieniami zawartych umów o dofinansowanie projektów w terminie siedmiu dni od dnia podpisania umowy Fundacja miała obowiązek poinformować właściwe terytorialnie ośrodki pomocy społecznej (dalej: OPS) oraz Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: PCPR) o realizowanych projektach i formach wsparcia otrzymywanych przez uczestników. Fundacja przekazywała poprzez e-mail informacje w tym zakresie do właściwych terytorialnie OPS oraz PCPR. Z dokumentacji przedstawionej do kontroli nie wynikała data przekazania ww. informacji.

(akta kontroli tom II str. 1-22, 250-271, 499-530, tom III 1-36, 38-72, 127-161)

**1.3.** Projekty IWES – CIE, IWES – OST do 30 kwietnia 2017 r. były realizowane w partnerstwie ze Stowarzyszeniem Krajowy Ruch Ekologiczno-Społeczny (dalej: Stowarzyszenie KRES). W związku z likwidacją partnera od dnia 1 maja 2017 r. Fundacja kontynuowała realizację projektów samodzielnie. Stowarzyszenie KRES realizowało zadania z zakresu animacji środowisk lokalnych, rekrutacji uczestników projektu, doradztwa biznesowego dla grup inicjatywnych i przedsiębiorstw społecznych. W związku z projektem partner wydatkował odpowiednio 87 708,20 zł oraz 76 145,67 zł. Niewykorzystane środki w kwocie odpowiednio 10 291,80 zł oraz 25 254,33 zł zwrócone zostały do FFE.

(akta kontroli tom I str. 301-354)

**1.4.** W ramach zakończonych trzech projektów IWES – CIE, IWES – OST, IWES – RAD realizowano następujące zadania: 1) Animacja środowisk lokalnych, 2) Budowanie partnerstw, 3) Inkubacja i wspieranie nowych oraz już istniejących PES, 4) Rekrutacja uczestników projektu (osób fizycznych oraz osób prawnych), 5) Działania wzmacniające grupy inicjatywne, 6) Wsparcie finansowe na tworzenie nowych miejsc pracy, 7) Usługi, doradztwo i szkolenia. Strukturę wydatków zakończonych projektów IWES – CIE, IWES – OST i IWES – RAD, wraz ze stopniem realizacji wydatków określonych we wnioskach o dofinansowanie (dalej: wof) przedstawiono w poniższej tabeli.

<sup>38</sup> Umowa nr RPMA.09.03.00-14-b025/18-00 z dnia 8 kwietnia 2019 r.

<sup>39</sup> Umowa nr RPMA.09.03.00-14-b024/18-00 z dnia 8 kwietnia 2019 r.

Kategoria wydatków	Projekt IWES – CIE		Projekt IWES - OST		Projekt IWES - RAD	
	% poniesionych wydatków bezpośredn.	% realizacji wydatków określonych w wof	% poniesionych wydatków bezpośrednich inne	% realizacji wydatków określonych w wof	% poniesionych wydatków bezpośredn.	% realizacji wydatków określonych w wof
dotacje na tworzenie nowych miejsc pracy	49,7%	100,0%	46,7%	99,7%	42,4%	97,5%
wynagrodzenia personelu specjalist.	26,3%	89,5%	26,4%	89,7%	24,1%	92,2%
szkolenia /warsztaty /coaching/ mentoring	13,0%	60,2%	13,8%	63,9%	14,3%	109,2%
merytoryczne usługi specjalistyczne	4,8%	86,8%	7,1%	134,1%	7,9%	89,8%
wynagrodzenia personelu meryt.	0,8%	104,8%	0,8%	104,8%	1,8%	96,1%
wizyty studyjne	1,1%	134,7%	1,3%	126,9%	0,7%	70,7%
wydatki towarzyszące	0,6%	48,9%	0,9%	38,0%	1,8%	85,3%
inne	3,7%	65,3%	3,1%	59,6%	7,1%	96,2%

(akta kontroli tom V str. 463-639)

**1.5.** W ramach trwających projektów IWES 3 – CIE, IWES 3 – OST, IWES 3 – RAD realizowano następujące zadania: 1) Animacja środowisk lokalnych, 2) Inkubacja i wspieranie grup inicjatywnych, NGO i nowych PES, 3) Wsparcie finansowe i szkoleniowo-doradcze dla PES i PS .

W ramach zadania 1 wydatkowano kwotę 455 495,96 zł. W ramach zadania 2 wydatkowano kwotę 382 847,95 zł. W ramach zadania 3 wydatkowano kwotę 1 155 675,46 zł. Strukturę wydatków bezpośrednich zaplanowanych w wof trzech projektów (IWES 3 – CIE, IWES 3 – OST i IWES 3 – RAD) znajdujących się w realizacji do 2022/2023 r. przedstawiono w poniższej tabeli.

Kategoria wydatków	% wszystkich wydatków bezpośrednich określonych w wof – Projekt IWES 3 – CIE	% wszystkich wydatków bezpośrednich określonych w wof – Projekt IWES 3 – OST	% wszystkich wydatków bezpośrednich określonych w wof – Projekt IWES 3 – RAD
wynagrodzenia personelu merytorycznego	38,7%	34,4%	24,0%
wydatki towarzyszące	22,7%	24,7%	24,4%
dotacje na tworzenie nowych miejsc pracy	19,4%	21,2%	25,6%
szkolenia / warsztaty / coaching / mentoring	9,2%	9,9%	13,7%
merytoryczne usługi specjalistyczne	4,6%	4,5%	1,7%
doradztwo edukacyjno-zawodowe	2,4%	2,4%	2,5%
wizyty studyjne	0,9%	0,8%	1,0%
wynagrodzenia personelu specjalistycznego	Nie dotyczy	Nie dotyczy	4,8%
inne	2,1%	2,2%	2,1%

(akta kontroli tom V str. 640-715)

**1.6.** Wnioski o płatność złożone przez FFW za okres od początku każdego z projektów do końca 2020 r. zostały przez MJWPU rozpatrzone pozytywnie, a nieprawidłowości w wydatkowaniu nie stwierdzono. Wnioski o płatność zostały złożone w terminach określonych w umowach o dofinansowanie.

MJWPU, pełniąc w ww. projektach funkcję Instytucji Pośredniczącej rozpatrzyła pozytywnie wnioski o płatność (w tym wnioski końcowe) dla zakończonych projektów IWES – CIE, IWES – OST, IWES – RAD nie stwierdzając nieprawidłowości w wydatkowaniu.

Fundacja dokonała zwrotu niewykorzystanych kwot dofinansowania w wysokości odpowiednio 330 339,61 zł, 295 728,62 zł, 108 349,11 zł w terminie 30 dni

kalendaryzowych po zakończeniu okresu realizacji każdego z projektów, tj. zgodnie z § 10 ust. 7 umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli tom III str. 242-253, 276-279, 292-293, 314-364)

**1.7.** Na potrzeby wszystkich projektów utworzone zostały w Banku Pekao S.A. odrębne rachunki bankowe. Transze dofinansowania, zwroty niewykorzystanych kwot, rozliczenia z partnerem oraz płatności związane z realizacją projektu dokonywane były z jednego rachunku wyodrębnionego dla danego projektu.

(akta kontroli tom I str. 108-111, 160-164, 350-354, 433, 437, 441, 445, 447, 453, 458 tom III str. 208-275)

**1.8.** Koszty pośrednie rozliczane były w formie procentowego ryczałtu od poniesionych, udokumentowanych i zatwierdzonych wydatków bezpośrednich. Dla projektów IWES – CIE, IWES – OST, IWES – RAD, IWES 3 – RAD ryczałt stanowił 15% a dla projektów IWES 3 CIE, IWES 3 OST ryczałt stanowił 20%.

(akta kontroli tom II str. 1-22, 250-271, 499-530, tom III str. 2-36, 38-72, 127-161)

**1.9.** Beneficjent projektu zobowiązany był do wniesienia wkładu własnego ze środków prywatnych. Kwota wkładu własnego stanowiła określony w umowie o dofinansowanie procent wydatków kwalifikowalnych. Wkład własny wnoszony był w ramach kosztów pośrednich. Maksymalna, wynikająca z umowy o dofinansowanie kwota wkładu własnego wynosiła odpowiednio dla projektu: IWES – CIE – 100 994,32 zł (3,77%), IWES – OST – 106 309,29 zł (3,82%), IWES – RAD – 120 465,64 zł (3,86%), IWES 3 CIE – 64 193,54 zł (4,20%) IWES 3 OST – 75 148,60 zł (4,12%), IWES 3 – RAD 135 606,50 zł (3,90%).

(akta kontroli tom II str. 1-22, 250-271, 499-530, tom III str. 2-36, 38-72, 127-161)

**1.10.** Badaniem objęto odpowiednio 1461 dokumentów na łączną kwotę 2 955 848,04 zł<sup>10</sup> (w tym 544 126,14 zł tj. 26,8% wydatków bezpośrednich IWES – CIE, 714 191,05 zł tj. 33,2% wydatków bezpośrednich IWES – OST, 872 059,63 zł tj. 33,3% wydatków bezpośrednich IWES – RAD, 200 111,99 zł tj. 35% wydatków bezpośrednich IWES 3 – CIE, 361 533,13 zł, tj. 41,9% wydatków bezpośrednich IWES 3 – OST, 263 826,10 zł tj. 47,3% wydatków bezpośrednich IWES 3 – RAD).

Beneficjent dla każdego z projektów prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową, umożliwiającą identyfikację poszczególnych operacji. Dokumenty księgowe dotyczące projektu były prawidłowo opisane w sposób czytelny wskazujący związek z danym projektem. W badanej próbie nie stwierdzono wydatków niekwalifikowalnych. Przestrzegano zasady obrotu bezgotówkowego.

(akta kontroli tom I str. 355-427, 429-570, tom VII 582-678)

**1.10.1.** Koszty pośrednie wyliczane były zgodnie z procentowym ryczałtem wskazanym w umowie o dofinansowanie danego projektu. Stanowiło to odpowiednio dla projektu: IWES – CIE – 304 233,25 zł (15% kosztów bezpośrednich w kwocie 2 028 221,72 zł), IWES – OST – 322 751,37 zł (15% w kwocie 2 151 675,84 zł), IWES – RAD – 392 863,11 zł (15% w kwocie 2 619 087,43 zł), IWES 3 CIE – 114 524,91 zł (20% w kwocie 572 624,52 zł), IWES 3 OST – 172 662,53 zł (20% w kwocie 863 312,62 zł), IWES 3 RAD – 83 712,35 zł (15% w kwocie 558 082,23 zł).

(akta kontroli tom III str. 786-788 tom V str. 463-674, 695-716)

**1.10.2.** W celu stwierdzenia prawidłowości wyliczenia wkładu własnego badaniem objęto po jednym wniosku o płatność z każdego z sześciu projektów<sup>11</sup>. Wkład własny wyliczany był zgodnie z udziałem procentowym wskazanym w umowie

<sup>10</sup> Z tego w 2018 r. – 1 995 807,54 zł, w 2019 r. – 531 698,55 zł, w 2020 r. – 428 341,95 zł.

<sup>11</sup> Wnioski o numerach: RPMA.09.03.00-14-5081/16-014-04; RPMA.09.03.00-14-5080/16-013-04; RPMA.09.03.00-14-6857/16-013-03; RPMA.09.03.00-14-B023/18-008-02, RPMA.09.03.00-14-B025/18-008-02, RPMA.09.03.00-14-B024/18-004-03.

i o tak wyliczaną wartość wkładu pomniejszane były koszty pośrednie. Stanowiło to odpowiednio dla projektu: IWES – CIE – 15 447,31 zł (3,77% wydatków kwalifikowalnych w kwocie 409 743,44 zł), IWES – OST – 23 134,54 zł (3,82% wydatków kwalifikowalnych w kwocie 605 616,42 zł), IWES – RAD – 33 381,43 zł (3,86% wydatków kwalifikowalnych w kwocie 864 803,86 zł), IWES – CIE 3 – 4 539,53 zł (4,20% wydatków kwalifikowalnych w kwocie 108 084,16 zł), IWES – OST 3 – 7 336,67 zł (4,12% wydatków kwalifikowalnych w kwocie 178 074,56 zł), IWES – RAD 3 – 5 704,39 zł (3,90% wydatków kwalifikowalnych - 146 266,29 zł).

(akta kontroli tom V str. 463-694)

**1.11.** Beneficjent nie był zobowiązany do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>12</sup>. Zobligowany był natomiast do dokonywania wyboru wykonawcy dostaw i usług z zachowaniem zasady konkurencyjności.

Badaniem objęto trzy zamówienia o łącznej wartości 138 830 zł: na kluczowe doradztwo ogólne<sup>13</sup>, kluczowe doradztwo biznesowe<sup>14</sup>, usługi specjalistyczne w zakresie reintegracji<sup>15</sup>. We wszystkich przypadkach FFW zamieszczał zapytanie ofertowe na portalu bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl. Zapytanie ofertowe zawierało m.in. opis przedmiotu zamówienia, wskazanie źródła finansowania, miejsce i termin realizacji zamówienia, wymagania względem wykonawcy, kryteria oceny ofert, sposób przygotowania oferty, dokumenty wymagane od wykonawcy, termin do nadesłania oferty. Wybór wykonawcy dokumentowany był protokołem z wyboru ofert. Protokół zawierał m.in. wskazanie przedmiotu zamówienia, informacje o sposobie upublicznienia zapytania, informacje dotyczące otrzymanych ofert, wyniki oceny formalnej i merytorycznej ofert, uzasadnienie wyboru wykonawcy. Każdorazowo wybierano wykonawcę z największą liczbą punktów. Informacja o wyborze wykonawcy zamieszczana była na ww. portalu bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl.

(akta kontroli tom III str. 365-552)

**1.12.** Kontrole i wizyty monitoringowe przeprowadzone przez MJWPU w projektach IWES – CIE, IWES – OST, IWES – RAD, IWES 3 – CIE, IWES 3 – OST nie wykazały wydatków niekwalifikowalnych ani innych uchybień, poza jednym przypadkiem. W projekcie IWES 3 – CIE uchybienie zostało stwierdzone na podstawie ankiet wypełnionych przez uczestników spotkania animacyjnego po jego zakończeniu i polegało na niepoinformowaniu części uczestników spotkania o źródłach finansowania projektu (36 niepoinformowanych uczestników na 50 biorących udział w spotkaniu). FFW zobowiązała się do każdorazowego informowania uczestników projektu nt. źródeł jego finansowania.

Także kontrola Krajowej Administracji Skarbowej przeprowadzona w projekcie IWES – CIE nie stwierdziła nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 112-132, 165-263)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

W latach 2018-2020 Ośrodek prawidłowo realizował sześć projektów ze środków EFS. Dla każdego z projektów prowadzona była wyodrębniona ewidencja księgową oraz utworzony oddzielny rachunek bankowy. Dokumenty księgowe dotyczące projektu były prawidłowo opisane i powiązane z danym projektem. Wszystkie badane wydatki były kwalifikowalne. Prawidłowo wyliczono koszty pośrednie.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

<sup>13</sup> Umowa z dnia 1 czerwca 2020 r. na kwotę 44 000 zł.

<sup>14</sup> Umowa z dnia 25 czerwca 2019 r. na kwotę 28 475 zł.

<sup>15</sup> Umowa z dnia 8 lipca 2019 r. na kwotę 58 680 zł.

Wyboru wykonawcy dostaw i usług dokonywano z zachowaniem zasady konkurencyjności.

OBSZAR

## **2. Realizacja przez OWES zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Fundacja<sup>16</sup> od roku 2012 tworzyła OWES w partnerstwie z KRES. W związku z likwidacją partnera, od dnia 30 kwietnia 2017 r. Fundacja prowadzi OWES samodzielnie. Celem działania Fundacji jest wspieranie gospodarcze i społeczne rozwoju Polski w oparciu o środki pieniężne i rzeczowe uzyskiwane ze źródeł zagranicznych i krajowych. Siedzibą Fundacji jest m. st. Warszawa.

(akta kontroli tom I str. 24-30, 88-99, 133-144)

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MRPiPS) przyznawał FFW odpowiednio w dniu 27 lutego 2017 r., 22 marca 2019 r. oraz 19 marca 2021 r., status OWES wysokiej jakości na okres kolejnych dwóch lat.

(akta kontroli tom I str. 31-87)

**2.1.1.** OWES według stanu na koniec roku: 2018 zatrudniał 22 osoby (w tym 18 osób na podstawie umowy o pracę oraz cztery osoby na podstawie umów cywilnoprawnych), 2019 – 30 osób (w tym odpowiednio: 25 oraz pięć), 2020 31 osób (w tym odpowiednio: 23 osób oraz osiem).

OWES na koniec 2018 r. zatrudniał czterech doradców biznesowych, pięciu animatorów, czterech pracowników monitorujących działania PES i PS, trzech pracowników wspierających doradców, sześciu pracowników odpowiedzialnych za koordynowanie działań partnerstw; na koniec 2019 r. jednego doradcę kluczowego, czterech doradców biznesowych, dziewięciu animatorów, siedmiu pracowników monitorujących działania PES i PS, pięciu pracowników wspierających doradców, czterech pracowników odpowiedzialnych za koordynowanie działań partnerstw; na koniec 2020 r. jednego doradcę kluczowego, czterech doradców biznesowych, 13 animatorów, sześciu pracowników monitorujących działania PES i PS, sześciu pracowników wspierających doradców, jednego pracownika odpowiedzialnego za koordynowanie działań partnerstw. Nie zostało utworzone osobne stanowisko koordynatora merytorycznego. Jak ustalono Kierownik OWES od 1 stycznia 2021 r. pełnił funkcję koordynatora projektu (w wymiarze ¼ etatu) oraz specjalisty ds. dotacji i monitoringu (w wymiarze ¾ etatu). Opis stanowiska dla funkcji koordynatora projektu korespondował ze standardem A.3.6., wymieniającym zadania koordynatora merytorycznego.

(akta kontroli tom III str. 591; 692-708)

**2.1.2.** Regulaminy organizacyjne OWES<sup>17</sup> obowiązujące w okresie objętym kontrolą zawierały w swej treści: schemat organizacyjny, szczegółowy opis kluczowych funkcji OWES z podziałem na stanowiska pracy i zakresy obowiązków. W regulaminie wyszczególniano m.in.: kadre OWES, w skład której wchodził: kierownik, zespół wsparcia administracyjnego, zespół wsparcia i monitorowania PES, zespół animacyjny, zespół doradców, zespół ewaluacji i badania otoczenia ES, specjaliści ds. reintegracji. Dla każdego stanowiska określono zakresy obowiązków.

(akta kontroli tom I str. 264-300)

**2.1.3.** Badaniu poddano dokumentację 11 osób z kadry OWES, w tym pracowników zatrudnionych w Fundacji na podstawie umowy o pracę (sześć osób) oraz osób posiadających zawartą z Fundacją umowę cywilnoprawną (pięć osób).

<sup>16</sup> Fundacja ustanowiona została w dniu 26 czerwca 1990 r. w Warszawie.

<sup>17</sup> Regulaminy organizacyjne z 1 stycznia 2017 r. oraz z 30 kwietnia 2019 r.



W wyniku badania stwierdzono, że pracownicy posiadali minimum 3-letnie doświadczenie zawodowe w obszarze ekonomii społecznej, co było zgodne m.in. ze standardami C.3.1<sup>18</sup>; D.2.1<sup>19</sup>; E.2.1<sup>20</sup>. Zakres zadań pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę i opis stanowiska był zgodny ze standardem A.2.5<sup>21</sup>. W przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę spełniony był także minimalny wymiar zaangażowania osób pełniących funkcje kadry kluczowej, który wynosił 40 godzin w miesiącu, co było zgodne ze standardem A.3.4. W przypadku Kierownika OWES pełniącego funkcję koordynatora projektu (koordynatora merytorycznego) wymiar ¼ etatu nie pozwalał na spełnienie wymogu minimalnego zaangażowania wynoszącego 80 godzin w miesiącu, niezgodnie ze standardem A.3.5.

W przypadku pięciu osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej wymóg minimalnego miesięcznego zaangażowania nie był spełniony w każdym miesiącu.

Wymiar zaangażowania:

- kluczowego doradcy ogólnego, zatrudnionego w 2019 r. na podstawie umowy cywilnoprawnej, wynosił od 6 do 17 godzin w miesiącu;
- kluczowego doradcy biznesowego, zatrudnionego w 2020 r. na podstawie umowy cywilnoprawnej wynosił od 13 do 49 godzin, przy czym przez sześć miesięcy było to poniżej 40 godzin;
- kluczowego doradcy biznesowego, zatrudnionego na podstawie umowy cywilnoprawnej w 2020 r. wynosił od 23 do 153 godzin (przez cztery miesiące było to poniżej 40 godzin);
- kluczowego doradcy biznesowego, zatrudnionego na podstawie umowy cywilnoprawnej w 2020 r. wynosił od 21 do 42 godzin (przez dwa miesiące było to poniżej 40 godzin);
- specjalisty ds. reintegracji, zatrudnionego na podstawie umowy cywilnoprawnej w 2019 r. wynosił od 2 do 23,5 godzin.

Prezes FFW wyjaśnił, że doradcy ogólni, doradcy biznesowi, specjaliści ds. reintegracji zatrudniani są na podstawie umowy cywilnoprawnej, nie zaś na podstawie umowy o pracę. W związku z tym, w ramach zawartych umów, świadczone usługi są rozliczane godzinowo – za wykonaną w danym miesiącu pracę. Doradztwo biznesowe jest zlecane i wykonywane w momencie zgłoszenia realnej potrzeby przez podmiot. NIK zauważa, że standard A.3.4. (od 1 stycznia 2021 r. standard A.3.2) określał minimalne zaangażowanie kadry kluczowej nie ograniczając tego tylko do członków kadry zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

(akta kontroli tom III str. 593-603, 692-739, 789-795, tom VII str. 31-43, 136-191)

**2.1.4.** Klientem OWES były najczęściej PES oraz osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, jak osoby bezrobotne, niepełnosprawne, korzystające ze świadczeń z pomocy społecznej.

(akta kontroli tom III str. 765-766)

**2.2.** Osobą odpowiedzialną za rozwój kompetencji pracowników OWES był Kierownik OWES.

(akta kontroli tom I str. 264-273, tom III str. 766)

<sup>18</sup> Animator w OWES musi posiadać minimum 3-letnie doświadczenie w świadczeniu usług animacyjnych odnośnie rozwoju lokalnego, tworzenia partnerstw lokalnych.

<sup>19</sup> Kluczowy doradca posiada co najmniej 3-letnie udokumentowane doświadczenie we wsparciu tworzenia PES.

<sup>20</sup> Kluczowy doradca biznesowy posiada co najmniej 3-letnie udokumentowane doświadczenie we wsparciu biznesowym lub prowadzeniu działalności gospodarczej lub zarządzaniu podmiotom gospodarczym.

<sup>21</sup> Każdy z pracowników OWES posiada jasno określony zakres zadań i opis specyficzny dla właściwego stanowiska.

**2.2.1.** OWES, zgodnie z wewnętrznym dokumentem (niepodpisany) pn. *Zalecenia dotyczące procedury oceny i rozwoju kompetencji kadry kluczowej OWES* przeprowadził w okresie badanym trzykrotnie ocenę kadry kluczowej. W roku 2018 były to niedokumentowane spotkania indywidualne pracowników z kierownikiem OWES, prowadzone w formie rozmowy. W 2019 r. i 2020 r. oceny dokonano z wykorzystaniem karty oceny kompetencji pracowników w ramach Modelu Kompetencyjnego OWES. Elementem oceny było wskazanie zidentyfikowanych deficytów oraz sugestie dotyczące poprawy/usprawnienia pracy danej osoby. Karty oceny nie zostały opatrzone podpisem ani wskazaniem osoby dokonującej oceny.

(akta kontroli tom III str. 740-760)

**2.2.2.** W wyniku analizy dokumentacji 11 osób z kadry OWES stwierdzono, że kadra zatrudniona w ramach OWES podnosiła swoje kompetencje m.in. jako beneficjenci projektu Forum Aktywności OWES uczestnicząc w różnorodnych formach wsparcia (szkolenia, doradztwo, warsztaty sieciujące, konferencje ogólnopolskie, wyjazdy studyjne krajowe). Na dokumentację składały się certyfikaty i zaświadczenia z odbytych szkoleń.

Stwierdzono, że dwie osoby zatrudnione na podstawie umowy cywilnoprawnej nie podnosiły swoich kompetencji co najmniej w wymiarze 30 godzin rocznie, zgodnie ze standardem A.3.2.

W latach 2018-2020: kluczowy doradca ogólny, zatrudniony od 1 czerwca 2020 r. na podstawie umowy cywilnoprawnej nie odbył żadnego szkolenia; kluczowy doradca biznesowy, zatrudniony od 26 lutego 2020 r. na podstawie umowy cywilnoprawnej nie odbył żadnego szkolenia.

(akta kontroli tom III str. 593-691)

Prezes FFW wyjaśnił, że wspomniany standard mówi, iż należy dążyć, aby każdy członek kadry podnosił swoje kompetencje przez szkolenia, warsztaty i doradztwo, w wymiarze co najmniej 30 godzin rocznie. Wskazał przy tym, że w roku 2020, z powodu obostrzeń i pracy zdalnej, organizowanie szkoleń i warsztatów było niezwykle trudne. Dodatkowo, projekt skierowany m.in. do kadr OWES Forum Aktywności OWES, mający na celu podnoszenie kompetencji tych kadr, zakończył się i nie było jego kontynuacji. NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, gdyż wprowadzone ograniczenia w 2020 r. nie były przeszkodą do odbycia szkoleń przez pozostałą kluczową kadrę OWES.

(akta kontroli tom III str. 791-792)

**2.3.1.** Diagnoza przez OWES potrzeb biznesowych klienta odbywała się poprzez bezpośrednie spotkania z klientem oraz kontakty pośrednie.

W latach 2018-2020 OWES zrealizował odpowiednio 495, 372 i 192 usług o charakterze doradczym. Na usługi te składało się doradztwo biznesowe, doradztwo ogólne (kluczowe), doradztwo specjalistyczne (branżowe, marketingowe, prawne, księgowo-kadrowo-podatkowe, finansowym). Zakres tematyczny doradztwa ogólnego obejmował m.in.: zakładanie PS i PES, rejestrowanie działalności PES, zewnętrzne finansowanie PS i PES, działalność statutową PES, ekonomizowanie NGO, sieciowanie PES. Doradztwo biznesowe w większości przypadków prowadzone było przez okres minimum 12 miesięcy. Doradztwo ogólne zaś miało charakter incydentalny, niejednokrotnie jednorazowy.

Prezes FFW stwierdził, że OWES nie prowadzi dokładnych statystyk udzielanych usług doradczych z podziałem na poszczególne rodzaje usług, gdyż nie jest zobligowany procedurą sprawozdawczą do wyliczenia liczby wykonanych usług. W wyniku badania próby pięciu usług świadczonych przez kluczowego

doradcę ogólnego stwierdzono, że doradca jednocześnie pracował z grupą liczącą Onie więcej niż trzech klientów, tj. zgodnie ze standardem D.1.2.

(akta kontroli tom III str. 592, 768 tom VI str. 3-5)

**2.3.2.** Wsparcie przez OWES istniejących PES / PS w rozwoju swoich przedsiębiorstw polegało na monitorowaniu działalności podmiotu i diagnozowaniu jego potrzeby przez doradcę biznesowego. Dodatkowo doradca rekomendował dodatkowe usługi wsparcia ze strony doradców specjalistycznych oraz formy wsparcia: szkolenia, mikrogranty, wizyty studyjne.

**2.3.3.** Oferta wsparcia dla istniejących i nowopowstałych PS zamieszczona była na stronie OWES (<https://mowes.pl/oferta/>). Ponadto PS, które weszły na ścieżkę dotacyjną były przez e-mail informowane o instrumentach wsparcia, jakimi dysponuje OWES. Z kolei doradcy współpracujący bezpośrednio z PS, informowali w formie ustnej o wsparciu oferowanym przez OWES.

(akta kontroli tom III str. 768)

**2.3.4.** W projektach IWES 3 – CIE, IWES 3 – OST, IWES 3 – RAD dla każdego PS prowadzona była przez doradcę biznesowego karta indywidualnej ścieżki rozwoju PS. Karta zawierała m.in. diagnozę potencjału i potrzeb PS, zaplanowane działania, ścieżkę wsparcia rozwojowego, oczekiwane efekty podjętych działań, potrzeby PS, ocena rezultatów zaplanowanych działań, opis pojawiających się trudności, opis ewentualnego planu naprawczego, ocena końcowa rozwoju PS, zalecenia dla PS dla dalszego rozwoju.

(akta kontroli tom VI str. 28-32, 34-63)

**2.3.5.** Badaniem objęto 10 usług realizowanych przez OWES (po pięć usług kompleksowego i zindywidualizowanego wsparcia świadczonych PS ze strony kluczowego doradcy biznesowego oraz kluczowego doradcy ogólnego). Wsparcie kompleksowe trwało od ośmiu miesięcy do dwóch lat, a wsparcie zindywidualizowane od jednego miesiąca do siedmiu miesięcy. Spotkania odbywały się nie rzadziej, niż co kwartał. W trakcie spotkań np. kompletowano dokumentację niezbędną do uzyskania pożyczki, omawiano możliwość pozyskania nowych zleceń, konsultowano działania zwiększające rozpoznawalność PS, omawiano możliwość rozszerzenia działalności PS, sposoby pozyskiwania nowych klientów, kwestie polityki cenowej, sposoby na promocję PS. Dokumentację wsparcia stanowiła karta wsparcia doradczego (zawierająca m.in. opis udzielonego wsparcia), karta monitoringu (zawierająca nazwę PS/grupy inicjatywnej, plan działania PS/grupy inicjatywnej, zrealizowane działania, aktualne działania, zaplanowane działania, formę udzielonego wsparcia, liczbę godzin wsparcia, długofalową diagnozę potrzeb i rekomendacje opiekuna, ocenę sytuacji finansowej PS), protokół prawidłowego wykonania zadania (zawierający wskazanie dnia miesiąca, w którym odbywa się wsparcie, opis zaangażowania zawodowego, zaangażowanie zawodowe w ujęciu godzinowym, liczbę godzin).

(akta kontroli tom VI str. 1-27)

**2.3.6.** W okresie objętym kontrolą OWES udzielił 48 kompleksowych usług wsparcia dla 48 PS, które uzyskały wsparcie finansowe z OWES (IWES – CIE - cztery usługi, IWES – OST – osiem usług, IWES – RAD – 18 usług, IWES 3 – CIE – cztery usługi, IWES 3 – OST – osiem usług, IWES 3 – RAD sześć usług).

OWES nie zatrudniał pracownika na stanowisku doradcy ds. zamówień publicznych. Doradztwo z zakresu zamówień publicznych było świadczone przez doradców biznesowych. Nie ustalano limitów godzin tej formy wsparcia, gdyż doradztwo świadczone było na potrzeby konkretnych klientów. OWES nie prowadził osobnych statystyk przeprowadzonych godzin czy liczby pojedynczych usług doradztwa w tym

zakresie. NIK zwraca uwagę, że umowy zawierane z doradcami biznesowymi nie regulowały kwestii doradztwa z zakresu zamówień publicznych.

(akta kontroli tom III str. 545-550, 559-570, 769)

**2.3.7.** OWES był informowany o dostępnych instrumentach zwrotnych i bezzwrotnych. Informacje te (zazwyczaj przez e-mail) były przekazywane do doradców i animatorów, którzy z kolei przekazywali je klientom OWES. OWES za pośrednictwem Facebooka i strony [www.mowes.pl](http://www.mowes.pl) informował podmioty o dostępnych instrumentach w ramach Polsko-Amerykańskiego Funduszu Pożyczkowego Inicjatyw Obywatelskich (PAFPIO), Towarzystwa Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych (TISE), Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. (ARP), pomocy z tzw. Tarczy Antykrzysowej. Z pomocy Tarczy Antykrzysowej skorzystało 28 podmiotów, a pożyczki z TISE uzyskało dziewięć podmiotów.

(akta kontroli tom III str. 769-770, tom VI str. 65-66, 70)

**2.3.8.** Kluczowi doradcy biznesowi regularnie monitorowali sytuację przypisanych im PS, kontaktując się z nimi nie rzadziej niż raz na kwartał. OWES prowadził okresowy monitoring (nie rzadziej, niż co sześć miesięcy) wszystkich istniejących PES i PS na terenie funkcjonowania OWES, wykorzystując do monitorowania narzędzie przygotowane przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

Przyjęte w OWES rozwiązania zapewniały nadzór nad jakością pracy wykonywaną przez kluczowych doradców i doradców biznesowych. Polegały m.in. na monitoringu pracy doradców prowadzonym poprzez system sprawozdawczości.

W celu zapewnienia nadzoru nad realizacją indywidualnej ścieżki wsparcia dla każdego PS prowadzona była indywidualna ścieżka rozwoju PS (opracowana i uzupełniana przez okres przynajmniej 12 miesięcy wspierania PS). Dodatkowo cyklicznie odbywały się spotkania zespołów w ramach poszczególnych projektów i subregionów, podczas których omawiana była praca doradców.

(akta kontroli tom III str. 770, tom VI str. 6-27, 64)

**2.3.9.** W ramach prowadzonego nadzoru nad pracą kadry kluczowej kierownik OWES w razie potrzeb kontaktował się bezpośrednio z doradcami i animatorami i omawiał niezbędne kwestie. W OWES (z dwutygodniową częstotliwością) odbywały się spotkania w formie online (niedokumentowane), na których w gronie całego zespołu omawiane były bieżące sprawy.

(akta kontroli tom III str. 771)

**2.4.1.** Na potrzeby świadczenia usług animacji lokalnej OWES posługiwał się opracowaniami sporządzanymi na zlecenie Fundacji (np. *Analiza potrzeb oraz problemów społecznych występujących w powiatach subregionu radomskiego*) bądź na zlecenie LGD-ów współpracujących z Fundacją (m.in. *Diagnoza sytuacji organizacji społecznych na terenie działania LGD „Kurpsie Razem”, LGD „Zaścianek Mazowsze” oraz miasta Ostrołęka*). Analizowano także gminne dokumenty strategiczne (np. *Strategia Rozwoju Społeczno – Gospodarczego Gminy Olszewo – Borki na lata 2016-2030, Gminny Program Rewitalizacji Gminy Olszewo – Borki na lata 2017-2023, Program Ochrony Środowiska dla Gminy Olszewo – Borki na lata 2017-2020 z perspektywą na lata 2021-2024*). W oparciu o analizę animator prowadził pracę w środowisku lokalnym z liderkami kół gospodyń wiejskich z terenu Gminy Olszewo – Borki.

(akta kontroli tom IV str. 9-47, 69-74, 167-184, 253-367)

**2.4.2.** W latach 2018-2020 OWES wspierał 433 PES (z tego 48 to PS), w tym w poszczególnych latach odpowiednio: 162 PES (11 PS), 186 PES (23 PS) i 85 PES (14 PS). OWES zrealizował 1 059 usług o charakterze doradczym, z tego w 2018 r. – 495, 2019 r. – 372, 2020 r. – 192. W tym okresie zrealizowano 383 usługi o charakterze

animacyjnym (odpowiednio: 61, 177, 146).

(akta kontroli tom III str. 592)

**2.4.3.** W okresie objętym kontrolą OWES realizował usługi animacji lokalnej w formie m.in.: spotkań animacyjnych, spotkań sieciujących, tworzenia partnerstw, inicjowania powstawania grup inicjatywnych, planowania strategicznego na terenie działalności OWES.

Motywowanie grupy i środowiska do podejmowania aktywności ukierunkowanych na rozwój ekonomii społecznej, prowadzone przez animatorów, odbywało się poprzez organizowanie spotkań sieciujących, nawiązywanie partnerstw.

(akta kontroli tom IV str. 1-8)

**2.4.4.** Animatorzy wyszukiwali i wspierali liderów lokalnych poprzez organizowanie spotkań animacyjnych, kontakty z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) czy organizacji pozarządowych. W okresie objętym kontrolą pozyskano około 300 liderów.

W latach 2018-2020 dzięki wsparciu OWES powstało 43 grupy inicjatywne.

(akta kontroli tom III str. 773-775)

**2.4.5.** W latach 2018-2020 OWES współpracował z 16 LGD. W ramach współpracy LGD-y brały udział w spotkaniach animacyjnych, szkoleniach, webinarach, wydarzeniach / konferencjach organizowanych przez OWES, korzystały z dofinansowania na działalność w postaci mikrograntów (w ramach działań animacyjnych zidentyfikowane środowiska, w tym związane partnerstwa mogły uzyskać mikrogrant ze środków projektu na dowolną inicjatywę mającą na celu rozwój ekonomii społecznej).

(akta kontroli tom IV str. 48-68)

**2.4.6.** Badaniem objęto prowadzoną przez animatora dokumentację usług animacji lokalnej dla siedmiu środowisk (spotkania z przedstawicielami LGD, inicjowanie tworzenia partnerstw). Stwierdzono, że OWES gromadził potwierdzenie efektywności realizacji działań animacji lokalnej w postaci notatek z pracy animacyjnej, list obecności, propozycji wizyt studyjnych, notatek z wizyt studyjnych. Większość notatek z pracy animacyjnej nie wskazywała osoby animatora. Dokumentacja animacyjna nie zawierała planu usługi animacyjnej, celów, ani też wskaźników efektywności. W ocenie NIK nie pozwala to na jednoznaczną ocenę efektywności świadczonych usług animacyjnych.

(akta kontroli tom IV str. 1-421)

**2.4.7.** W 2018 r. OWES nie świadczył usług reintegracyjnych. W latach 2019-2020 OWES zrealizował 69 (z tego w 2019 r. – 14, 2020 r. – 55) usługi wsparcia o charakterze reintegracyjnym. W tym celu zatrudniono na umowę cywilnoprawną trzech specjalistów ds. reintegracji dla każdego z subregionów (dla subregionu ciechanowskiego i ostrołęckiego od 2019 r., dla subregionu radomskiego od 2020 r.). Badaniu poddano siedem usług dla osób zatrudnionych w PS. OWES dokonywał rozpoznawania indywidualnych potrzeb pracowników – tworzona była indywidualna ścieżka reintegracji, obejmująca w szczególności określenie słabych i mocnych stron danej osoby, działania motywacyjne, pomoc w określeniu rozwoju zawodowego, budowanie kompetencji społecznych. Spotkania realizowane były zgodnie z potrzebami pracowników PS, przez okres do 12 miesięcy od dnia zatrudnienia osoby objętej wsparciem.

(akta kontroli tom III str. 592, 777, tom VII str. 1-135)

**2.5.1.** W okresie objętym kontrolą tematyka oferty szkoleniowej OWES spełniała minimum określone w Standardzie F.1.1.1. i obejmowała m.in. następujące tematy: „RODO w organizacji pozarządowej”, „Niszowe działalności gospodarcze w aspekcie sposobu na ekonomię społeczną”, „Wykorzystanie klauzul społecznych

w zamówieniach publicznych, „Współpraca samorządów z NGO”, „Księgowość w organizacji pozarządowej”, „Formalno-prawne aspekty działania Kół Gospodyń Wiejskich”, „Komunikacja w zespole”, „Jak napisać dobry projekt”.

(akta kontroli tom IV str. 422-685)

**2.5.2.** W odpowiedzi na składane przez PES zapotrzebowania na szkolenia OWES organizował oraz zapewniał dostęp PES do zewnętrznych usług szkoleniowych, np.: kurs florystyczny, szycia, kelnerski, graficzny, spawania metodą TIG 141, arteterapia i muzykoterapia w pracy z seniorami, warsztaty z techniki decoupage, szkolenie witrażu w metodzie Tiffany.

(akta kontroli tom VI str. 67, 71-89)

**2.5.3.** W latach objętych kontrolą OWES wdrożył mechanizmy zapewniania jakości prowadzonych szkoleń w postaci anonimowych ankiet oceniających szkolenie.

Prowadzone przez OWES szkolenia były udokumentowane zgodnie ze Standardem F.1.2.3., m.in. w oparciu o: harmonogram szkoleń, prezentacje, listy obecności.

(akta kontroli tom IV str. 422-685)

**2.6.1.** OWES brał aktywny udział w pracach Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej. Współpracował z OWES-ami z terenu województwa mazowieckiego w ramach regularnych spotkań z MCPS. Na spotkaniach tych omawiano bieżące i strategiczne założenia do prac na rzecz rozwoju ekonomii społecznej w województwie mazowieckim. OWES na poziomie ponadregionalnym jest współorganizatorem Forum aktywności Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej. Na poziomie krajowym współpraca odbywała się poprzez udział w Ogólnopolskim Forum Ekonomii Społecznej i Solidarnej.

(akta kontroli tom VII str. 526-533)

**2.6.2.** W listopadzie 2020 r MCPS przeprowadził zewnętrzną ewaluację skuteczności działania OWES z terenu województwa mazowieckiego. Rekomendacje wynikające z raportu nie były skierowane do konkretnego OWES i dotyczyły m.in.: zwiększenia zakresu współpracy między OWES a JST, przygotowanie form wsparcia dla osób zagrożonych zwolnieniami.

(akta kontroli tom VII str. 534-578)

**2.6.3.** OWES współpracował z PUP, urzędami miast i gmin, LGD, OPS, Ośrodkami Sportu i Rekreacji, Powiatowymi Centrami Pomocy Rodzinie, Europejską Uczelnią Społeczno-Techniczną w Radomiu.

(akta kontroli tom VII str. 526-527, 579-581)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku dwóch pracowników zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej) nie spełniono wymogu podnoszenia kompetencji w wymiarze co najmniej 30 godzin rocznie.
2. W przypadku pięciu pracowników zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej minimalny wymiar zaangażowania tych osób wynosił mniej niż 40 godzin w miesiącu.
3. W przypadku Kierownika OWES pełniącego funkcję koordynatora projektu (koordynatora merytorycznego) w wymiarze ¼ etatu nie spełniono wymogu minimalnego zaangażowania wynoszącego 80 godzin w miesiącu.
4. Dokumentacja prowadzona przez animatorów nie zawierała planu usługi animacyjnej, nie wskazywała też konkretnych celów ani też wskaźników efektywności, umożliwiających ocenę efektywności świadczonego wsparcia.
5. Coroczne oceny kadry kluczowej nie zostały opatrzone podpisem ani wskazaniem osoby dokonującej ocenę.

OWES realizował działania o charakterze animacyjnym. Wspieranym PES zapewniony został dostęp do szkoleń organizowanych we własnym zakresie, jak również do szkoleń w ramach usług zewnętrznych. Szkolenia były prawidłowo dokumentowane i podlegały ewaluacji. Ośrodek współpracował w zakresie wymiany informacji z instytucjami regionalnymi i lokalnymi (np. MCPS, LGD, OPS, PUP). Prowadzone były usługi wsparcia o charakterze reintegracyjnym. OWES spełniał wymagania określone w Standardach w zakresie organizacji, zarządzania oraz kwalifikacji kadry. Stwierdzone w omawianym zakresie nieprawidłowości wymieniono powyżej.

### **3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług**

**3.1.** Przyznanie wsparcia finansowego OWES zostało poprzedzone przeprowadzeniem 13 naborów wniosków, w tym siedem w formule naborów ciągłych (otwartych) i sześć naborów zamkniętych z określonym terminem na złożenie wniosku<sup>22</sup>. Nabory wniosków przeprowadzono w oparciu o regulaminy przyznawania bezzwrotnego wsparcia finansowego (odrębne dla każdego projektu).

W latach 2018-2020 do OWES wpłynęło 61 wniosków o udzielenie wsparcia finansowego. Do udzielenia wsparcia finansowego zakwalifikowano 54 wnioski na łączną kwotę 3 268 000,00 zł<sup>23</sup> wsparcia finansowego. Dziewięć wniosków zostało rozpatrzonych negatywnie, z czego w dwóch przypadkach zostały wniesione odwołanie, które zostały rozpatrzone pozytywnie. Z 48 beneficjentami zawarto umowy na 2 629 800,00 zł wsparcia finansowego<sup>24</sup>, z tego dotacja 1 806 000,00 zł i podstawowe wsparcie pomostowe 823 800,00 zł<sup>25</sup>.

(akta kontroli tom III str. 779-781, tom VI str. 67-69, 92-253)

Kontrolą objęto 10 wniosków (siedem pozytywnie rozpatrzonych i trzy – negatywnie) na łączną kwotę 726 800,00 zł. Wnioski zostały złożone w terminach wskazanych w ogłoszeniach o naborze. Wszystkie zawierały określone cele społeczne i ekonomiczne, w tym m.in. utworzenie miejsc pracy dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Wnioski podlegały ocenie formalnej i merytorycznej. Wszystkie zostały pozytywnie ocenione pod względem formalnym. Oceny merytorycznej dokonywały komisje oceny wniosków (dalej: KOW). W skład każdej KOW wchodził co najmniej jeden specjalista w zakresie aspektów ekonomicznych prowadzenia działalności przez PES, stosownie do wymogów regulaminów przyznawania bezzwrotnego wsparcia finansowego oraz wsparcia pomostowego i standardu F.4.5.

(akta kontroli tom VI str. 90-91, 254-378)

Trzy wnioski rozpatrzone negatywnie uzyskały mniej niż 60 pkt wymaganych regulaminem naboru i co za tym idzie nie zostały umieszczone na liście rankingowej. W jednym przypadku wnioskodawca odwołał się od negatywnej oceny merytorycznej. W wyniku ponownego rozpatrzenia wniosku został on oceniony pozytywnie.

(akta kontroli tom VI str. 90-91, 275-336)

<sup>22</sup> W 2018 r. przeprowadzono trzy nabory ciągłe i pięć naborów zamkniętych, w 2019 r. wyłącznie dwa nabory ciągłe, w 2020 r. dwa nabory ciągłe i jeden nabór zamknięty.

<sup>23</sup> IWES – CIE – pięć wniosków (253 000 zł), IWES – OST – siedem wniosków (446 400 zł), IWES – RAD – 20 wniosków (1 116 000 zł), IWES 3 – CIE – cztery wnioski (190 000 zł), IWES 3 – OST – siedem wniosków (391 400 zł), IWES 3 – RAD 11 wniosków (871 200 zł).

<sup>24</sup> Najniższa wartość wsparcia wyniosła: 11 000,00 zł – wsparcie finansowe i 4 800,00 zł – wsparcie pomostowe, a najwyższa odpowiednio: 90 000 zł i 42 000 zł.

<sup>25</sup> W 2018 r. wsparcie finansowe w kwocie 644 000 zł, z tego dotacja w kwocie 434 000 zł i podstawowe wsparcie pomostowe w kwocie 210 000 zł; w 2019 r. odpowiednio 1 142 400 zł, z tego 786 000 zł i 356 400 zł; w 2020 r. odpowiednio 843 400 zł, z tego 586 000 zł i 257 400 zł.

W wyniku ww. siedmiu pozytywnie rozpatrzonych wniosków dofinansowania na łączną kwotę 362 400,00 zł udzielono siedmiu PES.

W dwóch przypadkach wsparcie zostało udzielone w kwotach niższych niż wnioskowana kwota – KOW postanowiła o przyznaniu wsparcia na mniejszą o jedno stanowisko pracy. W związku z tym dokonana została aktualizacja biznesplanu. Zmian umów dokonywano w formie pisemnej, stosownie do postanowień zawartych w tych umowach.

OWES wypłacił wsparcie w ramach dotacji w ciągu 14 dni od podpisania umowy. Również w terminie 14 dni wypłacana była I rata podstawowego wsparcia pomostowego. Kolejne raty były wypłacane po przedstawieniu przez PS kopii umów o pracę osób, dla których stanowiska pracy zostały utworzone.

Monitoring poniesionych przez PS wydatków miał formę elektroniczną. Dokonywany był poprzez weryfikację *Formularzy rozliczenia dotacji* i *Formularzy rozliczenia wsparcia pomostowego* nadsyłanych przez PS wraz ze skanami wykazanych w nich dokumentów księgowych oraz potwierdzeniami zapłaty, a także deklaracjami ZUS DRA, RCA i RSA. Skany ww. dokumentów nie były archiwizowane. W wyniku prowadzonego monitoringu nie stwierdzono nieprawidłowości.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki rozwiązania umowy o wsparcie finansowe.

(akta kontroli tom VI str. 90-91, 337-407, 432-537)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

OWES zgodnie z regulaminami wsparcia przeprowadzał nabory wniosków o udzielenie wsparcia finansowego. Oceny merytorycznej dokonywały komisje oceny wniosków spełniające wymagania określone w standardu F.4.5. Wsparcie było wypłacane zgodnie z zawartymi umowami i prawidłowo rozliczane.

OBSZAR

#### **4. Osiągnięcie zakładanych efektów i trwałości oraz ocena metod ich pomiaru**

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie OWES był zobowiązany do zapewnienia realizacji wskaźników produktu i wskaźników rezultatu. OWES w przypadku zakończonych projektów IWES – CIE, IWES – OST oraz IWES – RAD osiągnął wartości docelowe wszystkich wskaźników rezultatu (siedmiu dla IWES – CIE i IWES – OST oraz ośmiu dla IWES – RAD). Wartości docelowe wskaźników produktu zostały też osiągnięte w przypadku projektu IWES – RAD (13 wskaźników). Nie zostały w pełni osiągnięte wartości docelowe wskaźników produktu dla projektów IWES – CIE oraz IWES – OST, odpowiednio (dwa z 20 oraz dwa z 22 wskaźników), tj.:

- projekt IWES – CIE – liczba godzin doradztwa specjalistycznego 60 (wartość docelowa) i 59,5 (wartość osiągnięta); liczba szkoleń zawodowych 10 (wartość docelowa) i 6 (wartość osiągnięta),
- projekt IWES – OST – liczba godzin doradztwa specjalistycznego dla istniejących PES 100 (wartość docelowa) i 94,5 (wartość osiągnięta); liczba godzin warsztatów dla liderów PS 32 (wartość docelowa) i 24 (wartość osiągnięta).

(akta kontroli tom III str. 283-291, 297-313, tom V str. 463-470)

W wyjaśnieniach dla Instytucji Pośredniczącej OWES jako przyczynę nie wykonania ww. czterech wskaźników podał niewielkie zainteresowanie ze strony PS szkoleniami zawodowymi oraz warsztatami dla liderów PS. Instytucja Pośrednicząca



uznała, że OWES należycie uzasadnił przyczyny nieosiągnięcia ww. wskaźników oraz wykazał starania zmierzające do ich osiągnięcia.

(akta kontroli tom III str. 278-305)

Jednym ze wskaźników rezultatu w zakończonych projektach była liczba miejsc pracy utworzonych w PS. Dla poszczególnych projektów został on wykonany następująco: projekt IWES – CIE 60 (wartość docelowa) i 62 (wartość osiągnięta); projekt IWES – OST 60 (wartość docelowa) i 62 (wartość osiągnięta); projekt IWES – RAD 60 (wartość docelowa) i 63 (wartość osiągnięta).

Kolejnym ze wskaźników była liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek). Dla poszczególnych projektów został on wykonany następująco: projekt IWES – CIE 60 (wartość docelowa) i 61 (wartość osiągnięta); projekt IWES – OST 60 (wartość docelowa) i 65 (wartość osiągnięta); projekt IWES – RAD 60 (wartość docelowa) i 61 (wartość osiągnięta).

(akta kontroli tom III str. 283-291, 297-313)

OWES zobowiązany był do spełnienia warunków trwałości, tj. do zapewnienia trwałości utworzonych miejsc pracy i zapewnienia trwałości PS w okresie co najmniej 12 miesięcy.

OWES weryfikował trwałość miejsc pracy po upływie 12 miesięcy od daty podpisania umowy o wsparcie finansowe za pomocą oświadczeń zbieranych od PS i / lub wywiadów telefonicznych. W okresie 2018-2020 wszystkie PS oraz wszystkie miejsca pracy utworzone przy wsparciu OWES zachowały wymaganą trwałość 12 miesięcy.

(akta kontroli tom VI str. 408-431, 538-564)

Z informacji uzyskanych od Dyrektora Oddziału ZUS w Radomiu wynika, że spośród 78 osób, które pracowały w 12 PS w ramach zakończonego projektu IWES – RAD na utworzonych 63 stanowiskach pracy na dzień kontroli (25 czerwca 2021 r.) nadal pracowało 50 osób (64,1%), w tym 23 osoby (29,5%) pracowało w PS dotowanych przez OWES a dwie osoby prowadziły własną działalność gospodarczą (2,6%).

Z informacji uzyskanych od Dyrektora Oddziału ZUS w Poznaniu wynika, że spośród 69 osób, które pracowały w 16 PS w ramach zakończonego projektu IWES – CIE na utworzonych 62 stanowiskach pracy na dzień kontroli (25 czerwca 2021 r.) nadal pracowało 28 osób (40,6%), w tym siedem osób (10,1%) pracowało w PS dotowanych przez OWES. Natomiast spośród 72 osób, które pracowały w 16 PS w ramach zakończonego projektu IWES – OST na utworzonych 62 stanowiskach pracy na dzień kontroli (25 czerwca 2021 r.) nadal pracowało 36 osób (50%), w tym 23 osób (31,9%) pracowało w PS dotowanych przez OWES.

W ocenie NIK świadczy to o relatywnie niewielkim stopniu aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w dłuższej perspektywie czasowej.

(akta kontroli tom VII str. 192-525)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wskaźniki produktu i wskaźniki rezultatu w projekcie IWES – RAD zostały przez OWES osiągnięte. W przypadku projektów IWES – CIE oraz IWES – OST nie zostały osiągnięte po dwa wskaźniki produktu, a OWES wykazał podjęcie czynności mających na celu ich osiągnięcie. Wymagane umowami o dofinansowanie okresy trwałości zostały zachowane. Spośród 30 PS, które otrzymały wsparcie finansowe w okresie badanym w ramach ww. projektów, wszystkie funkcjonowały w okresie trwałości 12 miesięcy. Trwałość zachowało też 187 miejsc pracy utworzonych w ramach tych projektów.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwagi W OWES powinien zostać stworzony jednolity, sformalizowany system dokumentowania pracy animatorów z uwzględnieniem mierzalnych wskaźników, który umożliwiałby ocenę efektywności świadczonego wsparcia. Coroczne oceny kadry kluczowej OWES winny być dokonywane ze wskazaniem osoby dokonującej oceny.
- Wnioski
1. Podnoszenie kompetencji przez członków kadry kluczowej OWES w wymiarze co najmniej 30 godzin rocznie.
  2. Zapewnienie aby minimalny wymiar zaangażowania osób pełniących funkcje kadry kluczowej OWES wynosił co najmniej 40 godzin w miesiącu.
  3. Zapewnienie aby minimalny wymiar zaangażowania koordynatora projektu (koordynatora merytorycznego) wynosił co najmniej 80 godzin w miesiącu.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwagi  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, ..... sierpnia 2021 r.

Kontroler  
Marcin Grabowski  
Specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny  
p.o. Dyrektor  
Dariusz Rogowski

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*