



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.005.02.2021

Arkadiusz Jachimowicz
Prezes Zarządu
Elbląskie Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw
Pozarządowych
ul. Związku Jaszczurczego 17
82-300 Elbląg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.169.2021
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 15 października 2021 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Elbląskie Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Pozarządowych, ul. Związku Jaszczurczego 17, 82-300 Elbląg (dalej: „ESWIP”) prowadzące Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej (dalej: „OWES”, „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Jachimowicz, Prezes Zarządu (dalej: „Prezes”) od 3 lipca 2006 r. ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej dotowanych projektów.2. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami.3. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru.4. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług dla przedsiębiorstw ekonomii społecznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. Dla realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Izabela Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/61/2021 z 21 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-17)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie w ESWIP wydatkowano i rozliczono środki finansowe na realizację projektu pn. „Ośrodek Wspierania Inicjatyw Ekonomii Społecznej w Elblągu” zgodnie z umową o jego dofinansowanie⁴. Terminowo przekazywano wnioski o płatność do Instytucji Zarządzającej⁵ (dalej: „IZ”) oraz właściwie dokumentowano zdania realizowane w ramach projektu. Zamówienia publiczne udzielano zgodnie z zasadą konkurencyjności. Kadra OWES spełniała wymagania zawarte w standardach określonych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (dalej: „MRiPS”)⁶ w zakresie doświadczenia oraz podnoszenia kwalifikacji. OWES realizował usługi animacyjne i reintegracyjne, które służyły rozwojowi ekonomii społecznej. Udzielał zindywidualizowanych oraz kompleksowych usług wsparcia, w wyniku których podmioty ekonomii społecznej (dalej: „PES”) oraz przedsiębiorstwa społeczne (dalej: „PS”) korzystały z różnych

¹ Zgodnie z wpisem w Krajowym Rejestrze Sądowym, ostatnia Uchwała Walnego Zgromadzenia nr 4/2017 dotycząca wyboru Prezesa i członków Zarządu Stowarzyszenia z 27 czerwca 2017 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm. (dalej: „ustawa o NIK”).

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: „projekt z 2016 r.”

⁵ Województwo Warmińsko-Mazurskie reprezentowane przez Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

⁶ https://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/download/files/standardy_OWES.pdf (dalej: „standardy”).

form wsparcia oferowanego przez OWES. Ośrodek współpracował z instytucjami wskazanymi w standardach, m.in. informując ich o swoich działaniach, a także prowadząc spotkania dla osób bezrobotnych i organizując szkolenia.

W OWES przestrzegano procedur w zakresie wyboru wniosków do dofinansowania. Prowadzono bieżący monitoring i kontrolowano wydatki dotyczące zakupów towarów i usług. Podkreślenia wymaga również, że Ośrodek osiągnął na koniec realizacji projektu z 2016 r. założone wskaźniki produktu i rezultatu. Ustalono, że usługi animacyjne dla jednego ze stowarzyszeń realizował pracownik OWES będący jednocześnie prezesem tego stowarzyszenia, co było niezgodne z obowiązującym standardem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja przez OWES dotowanych projektów w ramach RPO oraz prawidłowość danych we wnioskach

Opis stanu faktycznego

1.1. W kontrolowanym okresie ESWIP prowadziło OWES działający na terenie subregionu elbląskiego i obejmowało Elbląg – miasto na prawach powiatu oraz powiaty: braniewski, elbląski, iławski, ostródzki.

W latach 2018-2020 OWES realizował dwa projekty⁷ na podstawie umów o ich dofinansowanie, zawartych z IZ, tj. projekt pn.: „Ośrodek Wsparcia Inicjatyw Ekonomii Społecznej w Elblągu” nr RPWM.11.03.01-28-0006/16 z 12 lipca 2016 r. (dalej: „umowa z 2016 r.”) oraz nr RPWM.11.03.01-28-0003/18 z 12 lutego 2019 r. (dalej: „umowa z 2019 r.”)⁸. Celem projektu zrealizowanego w ramach umowy z 2016 r. był rozwój sektora ekonomii społecznej na terenie działania OWES w Elblągu poprzez kompleksowe wsparcie 450 osób i 100 PES. Wsparcie to dotyczyło podniesienia wiedzy, umiejętności i kwalifikacji niezbędnych do tworzenia i prowadzenia podmiotów ekonomii społecznej lub ich wspierania, a także doprowadzenia do podjęcia zatrudnienia przez 112 osób zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym w 25 nowopowstałych lub istniejących PS.

W umowie z 2016 r. wysokość wydatków kwalifikowalnych (wartość ogółem) ustalono na kwotę 11 304,2 tys. zł, w tym 10 969,5 tys. zł stanowiło dofinansowanie. Zrealizowane przez beneficjenta wydatki, zgodnie z wnioskami o płatność, wyniosły 11 303,5 tys. zł, z czego 10 968,8 tys. zł stanowiło dofinansowanie⁹. Umowę realizowano w okresie od 1 października 2015 r. do 30 czerwca 2019 r.

Zgodnie z zapisami ww. umowy Ośrodkowi przysługiwały koszty pośrednie rozliczane stawką ryczałtową w wysokości 10% poniesionych, udokumentowanych i zatwierdzonych w ramach projektu wydatków bezpośrednich.

Przy realizacji zamówień publicznych OWES zobligowany był stosować zasadę konkurencyjności na warunkach określonych w Wytocznych w zakresie kwalifikowalności¹⁰.

W przypadku umowy z 2019 r. wysokość wydatków ogółem (po zmianach) ustalono na kwotę 15 876,2 tys. zł, w tym 15 350,8 tys. zł stanowiło dofinansowanie¹¹.

⁷ Do szczegółowej analizy wybrano projekt zakończony, tj. dotyczący umowy z 2016 r.

⁸ Realizowanych w ramach Osi priorytetowej 11 Włączenie społeczne, Działania 11.3 Wspieranie przedsiębiorczości społecznej i integracji zawodowej w przedsiębiorstwach społecznych oraz ekonomii społecznej i solidarnej w celu ułatwienia dostępu do zatrudnienia, poddziałania 11.3.1 Wsparcie przedsiębiorczości społecznej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁹ W okresie 2018-2020 wydatkowano 3 611,2 tys. zł, w tym dofinansowanie wyniosło 3 393,5 tys. zł.

¹⁰ Wytoczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020.

Umowa podlega realizacji w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2023 r. Zgodnie z wnioskami o płatność zrealizowane wydatki w latach 2019-2020 wyniosły 5 326,5 tys. zł, w tym 5 215,5 tys. zł stanowiło dofinansowanie.

OWES dopełnił obowiązków informacyjnych m.in. poprzez umieszczenie opisu projektów na stronie internetowej.

(akta kontroli str. 18-630)

1.2. Wkład własny wniesiony przez OWES do projektu w ramach umowy z 2016 r. wyniósł 334,7 tys. zł, w tym wkład jednostek samorządu terytorialnego¹² (dalej: „JST”) 216,9 tys. zł oraz wkład prywatny 117,8 tys. zł. W realizowanym obecnie projekcie, w umowie z 2019 r. ustalono wkład własny w wysokości 525,3 tys. zł, w tym wkład JST – 429,3 tys. zł oraz wkład prywatny – 96 tys. zł.

Wkład niepieniężny został wniesiony m.in. w postaci świadczeń wykonywanych przez wolontariuszy. Wartość nieodpłatnej pracy wolontariuszy w całym okresie umowy z 2016 r. wyniosła 48,8 tys. zł, a zakładana w ramach umowy z 2019 r. – 76 tys. zł. W okresie objętym kontrolą wartość nieodpłatnej pracy wyniosła 65 tys. zł i była świadczona przez 32 wolontariuszy. Spełniono przy tym warunki do uznania jej za wydatek kwalifikowalny.

(akta kontroli str. 631-639, 641-663)

1.3. Struktura głównych wydatków poniesionych w latach 2018-2020 w ramach umowy z 2016 r. przedstawiała się następująco: wynagrodzenia – 1 254,6 tys. zł, dotacje – 888 tys. zł, wsparcie pomostowe – 878,2 tys. zł, doradztwo specjalistyczne – 141,6 tys. zł, zakwaterowanie – 71,7 tys. zł, catering – 6 tys. zł.

(akta kontroli str. 640)

1.4. OWES zrealizował analizowany projekt zgodnie z danymi zawartymi we wniosku i umowie, w oparciu o określony harmonogram i kosztorys. Realizacja poszczególnych działań została udokumentowana. Badanie kosztów bezpośrednich w wysokości 1 191,9 tys. zł (33% kosztów poniesionych w latach 2018-2020) wykazało m.in., że:

- prowadzono wyodrębnioną ewidencję kosztów projektu,
- dokumenty księgowe były prawidłowo opisane, tj. zawierały elementy wskazane w umowie o dofinansowanie, w tym m.in. informację o poprawności merytorycznej i formalno-rachunkowej oraz współfinansowaniu z Europejskiego Funduszu Społecznego,
- wydatki wykazane we wnioskach o płatność wynikały z ewidencji księgowej i były zgodne z wydatkami wykazanymi we wniosku,
- objęte wnioskami o płatność wydatki były kosztami kwalifikowalnymi,
- terminowo występowano z wnioskami o płatność, do których załączano wymagane umową dokumenty,
- poniesione koszty pośrednie były zgodne z wykazanymi w umowie i wyliczone zgodnie z przyjętą w umowie metodą (10% poniesionych, udokumentowanych i zatwierdzonych w ramach projektu wydatków bezpośrednich).

(akta kontroli str. 664-717)

¹¹ Zgodnie z umową o dofinansowanie z 12 lutego 2019 r. (przed zmianą) wartość wydatków kwalifikowalnych określono na kwotę 13 236,2 tys. zł, w tym 12 789,1 tys. zł dofinansowania. Kwoty te zwiększono zawierając z IZ aneks do tej umowy.

¹² Obejmujący m.in. wynajem sal na konferencje, targi, seminaria oraz usługi realizowane przez OWES.

1.5. Badaniem objęto również dwa zamówienia publiczne pn.:

- „Zapewnianie usługi noclegowej, usługi cateringowej i sali szkoleniowej dla uczestników szkoleń na terenie powiatów: Elbląg, elbląski, braniewski, iławski, ostródzki”. Zamówienie zostało zrealizowane przez PHU „MARTOM-TRAVELAND” Sp. z o.o. Hotel Anders w Starych Jabłonkach. Za usługę realizowaną w ramach sześciu dwudniowych spotkań zapłacono 21,9 tys. zł.
- „Wybór trenera do przeprowadzenia trzech szkoleń”. Usługa została wykonana przez doradcę podatkowego w ramach trzech dwudniowych spotkań. Koszt usługi wyniósł 6,7 tys. zł.

Analiza dokumentacji tych zamówień wykazała m.in., że były udzielone zgodnie z zasadą konkurencyjności na warunkach określonych w Wytocznych w zakresie kwalifikowalności. Usługi zostały zrealizowane i terminowo opłacone.

(akta kontroli str. 718-953, 1336-1338)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

OWES wydatkował i rozliczył środki finansowe na realizację projektu z 2016 r. zgodnie z umową o dofinansowanie. W terminach w niej wskazanych przekazywał do IZ wnioski o płatność oraz właściwie udokumentował wykonanie projektu. Zamówienia publiczne udzielane były w oparciu o zasadę konkurencyjności, na warunkach określonych w wytycznych w zakresie kwalifikowalności.

OBSZAR

2. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przyznał OWES akredytację 23 września 2015 r., a następnie 12 lutego 2016 r. wskazał dwuletni okres jej ważności. Akredytacja ta została przedłużona 9 lutego 2018 r. Z dniem 6 lipca 2018 r. udzielono kolejnej akredytacji na okres dwóch lat, a 7 lipca 2020 r. na okres roku.

Ośrodek posiadał wyodrębnioną strukturę organizacyjną oraz regulamin opisujący kluczowe funkcje OWES z podziałem na zakresy odpowiedzialności i stanowiska pracy. W regulaminie oraz w planie działania określono organizację pracy zespołu. Struktura jednoznacznie wskazywała, kto odpowiada za merytoryczną realizację poszczególnych działań.

W OWES stan zatrudnienia kadry kluczowej wynosił: 28 osób na koniec 2018 r., a 26 na koniec 2019 r. i 2020 r. Kadre kluczową¹³ stanowili: animatorzy (odpowiednio: 10, 7, 7), kluczowi doradcy (8, 6, 5), pracownicy wspierający doradców (2, 1, 1), pracownicy monitorujący działania PES i PS (13) kluczowi doradcy biznesowi (1), pracownicy odpowiedzialni za koordynowanie działań partnerskich (1).

(akta kontroli str. 954-1186)

Nadzór nad wykonywaniem działań przez kadre kluczową (tj. animatorami, doradcami, opiekunami, specjalistami) sprawował koordynator merytoryczny, m.in. poprzez:

¹³ W kadrze OWES były osoby pracujące na kilku stanowiskach (np. na stanowiskach: animator ¼ etatu, pracownik monitorujący działania PES i PS ¼ etatu).

- prowadzenie na bieżąco rozmów z pracownikami na temat podejmowanych i realizowanych przez nich działań,
- omawianie na cotygodniowych spotkaniach kadry OWES działań zrealizowanych oraz planowanych, postępów w pracy z grupami beneficjentów,
- comiesięczne weryfikowanie zrealizowanych działań na podstawie sprawozdań pracowników,
- kwartalne omawianie z pracownikami oraz ekspertem ds. rozwoju ekonomii społecznej (dalej: „ekspert ds. rozwoju ES”) postępów związanych z osiągniętymi wskaźnikami projektu,
- udział w niektórych spotkaniach z grupami prowadzonymi przez kadrę (np. kontaktując się telefonicznie).

Ekspert ds. rozwoju ES wskazał, że przyjęte rozwiązania w zakresie zapewnienia nadzoru były dostosowywane na bieżąco do potrzeb. Wyjaśnił, że potwierdzeniem dobrze przyjętych założeń były wyniki ewaluacji, wyniku audytów akredytacyjnych oraz osiągnięte wskaźniki produktu i rezultatu.

(akta kontroli str. 1187-1188, 1292-1294)

2.1.1. Badanie przeprowadzone na próbie dokumentacji prowadzonej dla 12 pracowników stanowiących kadrę kluczową wykazało m.in., że:

- każdy z pracowników OWES posiadał określony zakres zadań i opis specyficzny dla właściwego stanowiska,
- kadra spełniała wymogi w zakresie doświadczenia¹⁴, tj. m.in. koordynator merytoryczny, animatorzy, kluczowi doradcy oraz kluczowi doradcy biznesowi posiadali minimum 3-letnie doświadczenie zawodowe w obszarze odpowiednio: ekonomii społecznej, w świadczeniu usług animacyjnych odnośnie rozwoju lokalnego, we wsparciu tworzenia PES, w tym PS, we wsparciu biznesowym,
- podnoszenie kompetencji było rzetelnie ewidencjonowane, a każdy z pracowników brał udział w szkoleniach lub warsztatach w wymiarze minimum 30 godzin rocznie¹⁵.
- kadra spełniała wymóg minimalnego wymiaru zaangażowania, tj. co najmniej 40 godzin w miesiącu, a koordynator merytoryczny – 80 godzin¹⁶.

W związku ze zmianą standardu A3 od stycznia 2021 r. w OWES zapewniono zatrudnienie kluczowej kadry, w tym specjalisty w zakresie zamówień publicznych oraz reintegracji społeczno-zawodowej.

(akta kontroli str. 1189-1291)

2.2. Nadzór nad realizacją indywidualnej ścieżki wsparcia oraz wewnętrznymi mechanizmami zapewnienia jakości pracy kluczowych doradców sprawował koordynator merytoryczny oraz Ekspert ds. rozwoju ES. Kadra kluczowa podnosiła kompetencje biorąc udział w szkoleniach, tj. 35 w 2018 r., 30 w 2019 r. oraz 32 w 2020 r., a także w warsztatach – odpowiednio 75, 72 i 80. Podnoszenie kompetencji było rzetelnie ewidencjonowane. W aktach pracowników znajdowały się dyplomy, certyfikaty oraz zaświadczenia potwierdzające podnoszenie kwalifikacji.

W latach 2018-2019 ocena okresowa kadry nie miała formy pisemnej. Obejmowała rozmowę pracownika z Prezesem oraz kierownikiem merytorycznym, którzy następnie wspólnie dokonywali oceny i ustalali roczny plan rozwoju kadry. W pierwszym kwartale 2020 r. opracowano nową procedurę oceny kadry, zgodnie z którą w drugim kwartale 2020 r. każdy z pracowników zaplanował ścieżkę rozwoju,

¹⁴ Standardy: A.3.7., C.3.1., D.2.1., E.2.1.

¹⁵ Standard A.3.2.

¹⁶ Standard A.3.4.

a przełożony dokonał oceny pracy. Cele rozwojowe zostały wstępnie określone do połowy 2021 r., ale z uwagi na sytuację pandemiczną zostały wydłużone do końca 2021 r.

(akta kontroli str. 1295-1342)

2.3. W badanym okresie OWIES wspierał 118 PES, w tym 34 w 2018 r., 58 w 2019 r. i 26 w 2020 r. Spośród ww. 118 PES, 45 to PS (odpowiednio: 12, 18, 15). Udzielono 99 usług kompleksowych¹⁷ (34, 39, 26), a w wyniku udzielonego wsparcia powstało 45 grup inicjatywnych (24, 11, 10).

OWES w latach 2018-2020 spełnił standardy w zakresie doradztwa kluczowego i biznesowego. Diagnostował potencjał lokalnego środowiska organizując m.in. spotkania z przedstawicielami JST, lokalnymi środowiskami, jednostkami zainteresowanymi tworzeniem i funkcjonowaniem podmiotów ekonomii społecznej. W badanym okresie kluczowi doradcy wspierali od 4 do 13 instytucji, a grupy były przez nich prowadzone od czterech miesięcy do dwóch lat. Dwóch doradców biznesowych wspierało od trzech do 10 klientów w okresie od dwóch miesięcy do roku.

W 2018 r. OWES zrealizował 1993 godz. usług doradczych, w 2019 r. – 1212 godz., a w 2020 r. – 782 godz. Usługi te dotyczyły zarówno doradztwa ogólnego jak i specjalistycznego. Tematyka doradztwa ogólnego obejmowała m.in.: tworzenie i wspieranie grup inicjatywnych przez organizacje pozarządowe będących w procesie ekonomizacji, przygotowanie grup do konkursów, zakładanie i funkcjonowanie PES oraz PS, prowadzenie działalności gospodarczej. Tematyka doradztwa specjalistycznego obejmowała zaś zagadnienia prawne, księgowo, marketingowe, mentorskie, zawodowe, psychologiczne, interpersonalne, dotyczące promocji i zamówień publicznych. OWES wspierał również podmioty w zakresie procedur dotyczących zamówień publicznych. W latach 2018-2019 usługi takie były realizowane przez doradców specjalistycznych lub opiekunów biznesowych w ramach świadczonych usług. W 2020 r. wsparcie (56 godzin) było realizowane przez zatrudnionego doradcę ds. zamówień publicznych, co skutkowało opracowaniem i złożeniem trzech ofert przez PS, a następnie zawarciem trzech umów.

Kluczowi doradcy biznesowi monitorowali sytuację przypisanych im PS m.in. na podstawie przedkładanych miesięcznych zestawień finansowych. Dane były wprowadzane do narzędzia przygotowanego przez MRiPS, a następnie przekazywane do MRiPS poprzez przygotowany szablon, a od 2021 r. przez stworzoną platformę.

(akta kontroli str. 1343-1357)

2.3.1. OWES dokonywał analizy dostępnych instrumentów wsparcia (zwrotnych i bezzwrotnych), finansowanych ze środków publicznych (w tym unijnych) i rynkowej oferty w zakresie zwrotnych instrumentów finansowych, które byłyby dostępne dla PES i PS.

W 2018 r. w wyniku wsparcia OWES w aplikowaniu o środki, otrzymały je m.in.:

- TPD oddział miejsko-gminny w Iławie w ramach projektu: „Wakacyjne Przygody” ogłoszonego przez Burmistrza Miasta Iławy – dofinansowanie w kwocie 6 tys. zł,

¹⁷ Zgodnie ze standardem E.1.10 kompleksowa usługa wsparcia polega w szczególności na: pomocy w diagnozie potrzeb klienta oraz oczekiwanych efektów działania, pomocy w przygotowaniu planu działania dostosowanego do specyficznych potrzeb klientów, wdrożeniu planu działania (szkolenia, doradztwo, wsparcie finansowe itd.), polegającego na organizowaniu i koordynowaniu wsparcia, monitorowaniu wdrożenia planu działania, ocenie rezultatów planowanych działań.

- TPD oddział miejsko-gminny w Łławie, projekt pn.: „Przedsiębiorcza młodzież” ogłoszonego przez Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego – dofinansowanie w kwocie 5 tys. zł,
- Stowarzyszenie Projekt Kozianka, pn.: „Zdrowa przyszłość” w ramach konkursu ogłoszonego przez Zarząd Powiatu Łławskiego – dofinansowanie 5 tys. zł,
- Stowarzyszenia Twórców Kultury Regionu Łławskiego, projekt: „Łławskie Lato Artystów” konkurs ogłoszony przez Burmistrza Łławy – 3,5 tys. zł.

W 2019 r. i 2020 r., z pomocy OWES skorzystały m.in:

- Elbląskie Stowarzyszenie dla Osób Uzależnionych oraz Wykluczonych Społecznie „Keja” – konkurs na realizację zadania publicznego z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym – dofinansowanie w kwocie 5 tys. zł,
- Forum Animatorów Społecznych – 10 tys. zł,
- Fundacja Czterolistna KONI-czyna, projekt pn.: „Na końskim grzbiecie” konkurs ogłoszony przez Gminę Milejewo – 0,5 zł,
- Konkurs Funduszu Inicjatyw Obywatelskich, podmioty, którym udzielono wsparcia w aplikowaniu o środki finansowe: Forum Animatorów Społecznych, Stowarzyszenie Babska Wyspa, Stowarzyszenie BIR, Fundacja Czterolistna Koni-czyna, Stowarzyszenie Moc do 2, Fundacja Żółty Szalik – konkurs w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 1345)

2.3.2. Badanie przeprowadzone na próbie 10 usług (pięć usług w zakresie zindywidualizowanego wsparcia oraz pięć kompleksowych usług wsparcia PS), wykazało m.in., że:

- biznesowe potrzeby klienta oraz jego oczekiwania doradca OWES diagnozował w trakcie spotkań, wywiadów z podmiotami,
- usługi doradcze podstawowe ukierunkowane były na przygotowanie PS do zwiększenia zatrudnienia poprzez stworzenie miejsca pracy, w tym aplikowania o dotację, o udzielenie podstawowego lub w dalszej kolejności przedłużonego wsparcia pomostowego,
- doradztwo specjalistyczne obejmowało m.in. doradztwo interpersonalne, zawodowe, marketingowe, biznesowe,
- informacje o ofercie wsparcia przewidzianej dla istniejących PS były dostępne na stronie internetowej OWES oraz przedstawiał je doradca podczas spotkań z podmiotami,
- w wyniku udzielonych pięciu usług zindywidualizowanych dwa podmioty przystąpiły do konkursu o udzielenie dotacji,
- w wyniku udzielonych pięciu usług kompleksowych, każdy z podmiotów stworzył biznesplan i przystąpił do konkursu o przyznanie dotacji, a następnie o udzielenie podstawowego i przedłużonego wsparcia pomostowego,
- OWES monitorował zgodność wykorzystania środków finansowych z warunkami zastrzeżonymi w umowie poprzez analizę dokumentacji przekazywanej przez podmiot dotowany.

(akta kontroli str. 1358-1536)

2.4. OWES prowadził usługi w zakresie animacji lokalnej, służące tworzeniu środowiska przyjaznego rozwojowi ekonomii społecznej. W tym celu animator dokonywał identyfikacji społeczności lokalnej i rozpoznawał jej potrzeby. Poprzez m.in. działania edukacyjne zachęcał nowe podmioty, osoby i instytucje do

angażowania się w różne formy działalności PES. Animator w celu zdiagnozowania potencjału lokalnego środowiska nawiązywał współpracę m.in. z samorządami lokalnymi, powiatowymi urzędami pracy, grupami inicjatywnymi, dążącymi do utworzenia podmiotu ekonomii społecznej. W analogiczny sposób animator włączył PES w proces rewitalizacji, który systematycznie wdrażano w dzielnicy Zawodzie w Elblągu, m.in. poprzez pracę z młodzieżą i seniorami.

W okresie objętym kontrolą, w wyniku działań animacyjnych powstało 40 PES (odpowiednio: 25, 6, 9) oraz pozyskano 45 liderów (24, 11, 10).

Badanie dokumentacji prowadzonej przez animatorów w zakresie realizowanych usług animacji lokalnej siedmiu podmiotów wykazało, że:

- usługi były realizowane w formie spotkań animacyjnych, a animator motywował grupy i środowiska do podejmowania aktywności ukierunkowanych na rozwój ekonomii społecznej,
- każdy z podmiotów złożył formularz zgłoszeniowy, który został oceniony przez animatora oraz podpisał umowę dotyczącą tworzenia podmiotu ekonomii społecznej,
- wsparcie zostało udzielone do czasu rejestracji organizacji w Krajowym Rejestrze Sądowym,
- z każdego spotkania z grupą, animator sporządzał sprawozdanie dotyczące omawianej tematyki, wniosków oraz przyszłych działań, które należy podjąć,
- udzielone usługi spełniały wymogi zawarte w Regulaminie Świadczenia Usług Ośrodka Wspierania Inicjatyw Ekonomii Społecznej w Elblągu,
- w przypadku jednego podmiotu usługi animacyjne były prowadzone z naruszeniem standardu B.1.1. (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1537-1571, 1585-1605)

2.4.1. OWES współpracował z czterema lokalnymi grupami działania (dalej: LGD)¹⁸. Współpraca dotyczyła m.in. wymiany informacji związanych z aplikowaniem o środki na działalność grup inicjatywnych w obszarze ES, udział LGD w spotkaniach i szkoleniach organizowanych przez OWES i LGD w zakresie rozwoju ekonomii społecznej w powiecie iławskim, udział we wspólnych inicjatywach m.in. ryneček społeczny – promujący rozwój ekonomii społecznej w powiecie braniewskim.

Wskaźniki efektywności usług animacji lokalnej na przestrzeni okresu objętego kontrolą zmieniały się w następujący sposób:

- Liczba organizacji pozarządowych prowadzących działalność odpłatną pożytku publicznego lub działalność gospodarczą utworzonych w wyniku działalności OWES: 5 w 2018 r., 5 w 2019 r. i 1 w 2020 r.,
- Liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia co do utworzenia podmiotu ekonomii społecznej, odpowiednio: 24, 11 i 10,
- Liczba nowopowstałych PES: 25, 6 i 9,
- Liczba środowisk, które w wyniku działalności OWES przystąpiły do wspólnej realizacji przedsięwzięcia mającego na celu rozwój ekonomii społecznej: 14, 8 i 14,
- Liczba zajęć ES w szkołach: 58, 14 i 3.

(akta kontroli str. 1572-1574)

¹⁸ Stowarzyszenie „Łączy nas Kanał Elbląski”, Ziemia Lubawska, Związek Stowarzyszeń „Kraina Drwęcy i Pasłęki”, Partnerstwo Północnej Warmii i Wysoczyzny Elbląskiej.

2.5. OWES zapewnił usługi wsparcia o charakterze reintegracyjnym. Zrealizował je w wymiarze: 388 godzin w 2018 r., 227 godzin w 2019 r. i 97 godzin w 2020 r.

Badanie dokumentacji siedmiu prowadzonej dla klientów wykazało, że usługi reintegracyjne:

- świadczone były dla osób zatrudnionych w PS,
- przy ich realizacji uczestniczyli specjaliści z zakresu reintegracji zawodowej i społecznej,
- obejmowały potencjał społeczny i zawodowy pracowników przedsiębiorstwa społecznego, ich kwalifikacje, zapotrzebowania, motywację do pracy, zakres obowiązków jak również podniesienie wiedzy z zakresu zakładania i funkcjonowania przedsiębiorstwa społecznego, tj. spełniały swoim zakresem zagadnienia wskazane w standardach¹⁹,
- realizowane były w okresie od dwóch do ośmiu miesięcy.

(akta kontroli str. 1575-1584)

2.6. W latach 2018-2020 OWES przeprowadził 22 szkolenia otwarte, cztery cykle szkoleń (21 dwudniowych spotkań²⁰) skierowanych do organizacji pozarządowych objętych wsparciem OWES oraz społeczności lokalnych zainteresowanych lub działających na rzecz rozwoju lokalnego z uwzględnieniem ekonomii społecznej. W okresie objętym kontrolą, 24 szkolenia prowadzone były przez zewnętrznych trenerów (głównie specjalistów w zakresie marketingu, zasobów ludzkich, prawa).

Analiza dokumentacji wszystkich szkoleń wykazała, że:

- oferta szkoleniowa oferowana przez OWES spełniała minimum wskazane w standardach w odniesieniu do zakresu tematycznego²¹
- OWES oferował szkolenia w odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłaszane przez PES, w tym m.in. w ramach diagnozowania potrzeb przez animatora,
- w przypadku każdego szkolenia uczestnicy wypełniali ankiety oceniające szkolenie oraz pre- i post-testy,
- dokumentacja szkoleń zawierała: program, kopię materiałów szkoleniowych lub prezentacje oraz listę obecności.

(akta kontroli str. 1606-1617)

2.7. W okresie objętym kontrolą OWES ściśle współpracował z ROPS w zakresie wsparcia ekonomii społecznej w województwie. Zasady współpracy wynikały z Wytocznych dotyczących włączenia społecznego, w których określono zadania należące do ROPS oraz OWES oraz z umowy na prowadzenie Ośrodka, w ramach której ROPS jest Instytucją Zarządzającą. W ramach współpracy z ROPS, odbywały się kwartalne spotkania monitoringowe mające na celu wymianę informacji na temat realizowanych projektów oraz bieżących zagadnień z zakresu ekonomii

¹⁹ Standard D.1.9.

²⁰ Cykle szkoleń realizowane w ramach Szkoły Przedsiębiorczości NGO, Szkoły Liderów i Animatorów Ekonomii Społecznej oraz Szkoły Menadżerów.

²¹ Akredytowane OWES muszą spełniać standardy określone przez MRiPS. Zgodnie ze standardem F.1.1.1. tematyka oferty szkoleniowej OWES dotyczy minimum poniższych obszarów: powołanie PES i PS z uwzględnieniem poszczególnych form prawnych i typów, prowadzenie działalności gospodarczej i statutowej w sferze ekonomii społecznej (z uwzględnieniem poszczególnych form prawnych i typów PES), zarządzanie organizacją, planowanie strategiczne, zarządzanie finansowe, zarządzanie zasobami ludzkimi, aspekty prawne (np. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawa o spółdzielniach socjalnych), aspekty finansowe i rachunkowe działalności w sferze ekonomii społecznej, tworzenie biznesplanów oraz marketing (w tym badanie rynku, tworzenie strategii cenowej, pozyskiwanie klientów, etc.), budowanie powiązań kooperacyjnych, restrukturyzacja działalności, lokalne strategie i rady działalności, zakładanie i prowadzenie PES o charakterze reintegracyjnym, umiejętności społeczne (budowanie szerokich powiązań kooperacyjnych w ramach partnerstw, sieci współpracy lokalnych podmiotów w celu rozwoju PS), kompetencje związane z pracą z osobami zagrożonymi wykluczeniem.

społecznej w regionie i kraju. OWES uczestniczył w pracach Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej oraz pracach komisji konkursowych dotyczących znaków jakości ES. OWES monitorował i przekazywał do ROPS wskaźniki wynikające z wdrażania EFS, w tym w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy w sektorze.

W wyniku działań OWES, w okresie objętym kontrolą, ROPS dwukrotnie wydał opinię rekomendującą podmiot w procesie o akredytację (na lata 2018-2019 oraz 2020-2021).

W 2020 r. Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL zrealizowało usługę pn. „Ewaluacja funkcjonowania systemu wsparcia ekonomii społecznej w województwie warmińsko-mazurskim” w ramach realizacji projektu pozakonkursowego pt. „Ekonomia społeczna na Warmii i Mazurach”. Przedmiotem opracowania był system wsparcia ES w regionie, w zakres którego wchodzi: cztery akredytowane Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej oraz Instytucja Zarządzająca RPO WiM na lata 2014-2020 dla Osi 11 Włączenie Społeczne - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko Mazurskiego w Olsztynie. W wyniku ewaluacji zarekomendowano m.in.:

- wzmocnienie polityki informacyjnej w obszarze systemu wsparcia ekonomii społecznej,
- utrzymanie i dalszy rozwój zasobów i rozwiązań organizacyjnych, wypracowanych w ramach systemu,
- zwiększenie poziomu wiedzy na temat możliwości i sposób współpracy sektora ekonomii społecznej z biznesem komercyjnym,
- zwiększenie poziomu wiedzy na temat ekonomii społecznej w środowisku JST,
- kontynuację działań na rzecz precyzyjnej diagnozy potrzeb i oczekiwań sektora, a z uwagi na zmiany potrzeb w czasie, konieczność prowadzenia ustawicznych działań monitorujących i ewaluacyjnych,
- podjęcie próby weryfikacji skuteczności działania różnych strategii metodycznych, stosowanych przez poszczególne OWES (ukierunkowanych na ekonomizację PES lub zwiększenie zaangażowania społecznego i budowę kapitału społecznego).

Rekomendacje były skierowane do czterech OWES działających na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, ROPS i JST do wdrożenia ich w latach 2021-2027 (oprócz pierwszej rekomendacji, której termin realizacji wyznaczona na 2021 r.). OWES zobowiązał się do wdrożenia uwag wynikających z ewaluacji.

(akta kontroli str. 1618-1675)

2.7.1. OWES współpracował w zakresie wymiany informacji z instytucjami regionalnymi i lokalnymi, w tym m.in. z wojewódzkim oraz powiatowymi urzędami pracy, powiatowymi centrami pomocy rodzinie, miejskimi ośrodkami pomocy społecznej oraz innymi OWES z województwa.

Współpraca dotyczyła w zależności od rodzaju jednostki:

- wymiany informacji związanych z planowanymi działaniami i wydarzeniami,
- udziału w konferencjach i spotkaniach organizowanych przez strony,
- wspólnej promocji podmiotów ekonomii społecznej,
- wymiana informacji związanych z aplikowaniem o środki na działalność grup inicjatywnych w obszarze ES,
- współpracy w tworzeniu dokumentacji projektowej.

O realizacji projektu OWES poinformował właściwe miejscowo powiatowe urzędy pracy, PCPR i ośrodki pomocy społecznej. W OWES osobą wyznaczoną do

koordynowania działań partnerskich był Ekspert ds. rozwoju ES – Wiceprezes Zarządu.

Badanie przeprowadzone na próbie dokumentacji prowadzonej dla pięciu klientów wykazało, że OWES prowadził działania na rzecz wsparcia ekonomii społecznej, min. poprzez organizowanie:

- spotkań w powiatowych urzędach pracy dla osób bezrobotnych i organizacji pozarządowych, w celu przedstawienia swojej oferty i wskazania możliwości skorzystania z usług Ośrodka, w tym ubiegania się o dotacje,
- szkoleń dla osób bezrobotnych,
- spotkań w powiatowych centrach pomocy rodzinie w zakresie planowania i możliwości wsparcia w tworzeniu miejsc pracy przy zaangażowaniu wychowanków jednostek podległych, w tym dla osób wychodzących z pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 1676-1696)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Usługi animacyjne dla jednego ze stowarzyszeń w okresie od 13 kwietnia 2017 r. do 16 stycznia 2018 r. (łącznie 13 godzin) zostały zrealizowane przez pracownika OWES, który jednocześnie pełnił funkcję prezesa tego stowarzyszenia.

Ekspert ds. rozwoju ES wyjaśnił, że realizacja tych usług przez ww. osobę odbywała się jedynie na pierwszym etapie i jej celem było zdiagnozowanie i uporządkowanie kwestii związanych z funkcjonowaniem organizacji, ponieważ osoba ta знаła najlepiej zasoby stowarzyszenia, zapotrzebowanie i strategię rozwoju. W dalszym procesie stowarzyszenie znalazło się pod opieką doradcy kluczowego.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie ze standardem etycznym B.1.1. w przypadku świadczenia usług na rzecz PES nie mogą zachodzić żadne okoliczności mogące budzić wątpliwości co do bezstronności pracownika OWES wobec klienta.

(akta kontroli str. 1697-1745)

OCENA CZĄSTKOWA

Kadra OWES spełniała wymagania określone w standardach w zakresie doświadczenia, stale podnosiła kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach i warsztatach. OWES realizował usługi animacyjne, reintegracyjne, zindywidualizowane oraz kompleksowe, w wyniku których podmioty angażowały się w rozwój ekonomii społecznej oraz korzystały z różnych form wsparcia oferowanego przez Ośrodek. Współpracował również z instytucjami wskazanymi w standardach, informując o swoich działaniach, prowadząc spotkania dla osób bezrobotnych i organizując szkolenia. Ustalono jednak, że usługi animacyjne dla jednego ze stowarzyszeń realizował pracownik OWES będący jednocześnie prezesem tego Stowarzyszenia, co było naruszeniem standardu w zakresie zapewnienia bezstronności.

OBSZAR

3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2018-2020 OWES przeprowadził 10 naborów, w formie konkursu zamkniętego, na przyznanie wsparcia finansowego, w ramach których wpłynęło 28 wniosków o dofinansowanie w kwocie 2 391,3 tys. zł. Informacje o naborach były publikowane m.in. na stronie internetowej OWES. Wszystkie wnioski zostały pozytywnie zweryfikowane i zakwalifikowane do udzielenia wsparcia. Podpisano 27 umów o wsparcie na kwotę 2 367,3 tys. zł (najwyższa kwota wsparcia wyniosła 240 tys. zł, a najniższa 19,5 tys. zł). Jeden z podmiotów zrezygnował z podpisania

umowy. Nie było odwołań oraz przypadków rozwiązania umowy o wsparcie finansowe (dotację).

Badanie dokumentacji siedmiu wniosków zakwalifikowanych do udzielenia wsparcia wykazało, m.in., że:

- wnioski zawierały określone cele społeczne i ekonomiczne,
- merytorycznej oceny wniosków dokonywało dwóch ekspertów – specjalistów z zakresu finansów i ekonomii oraz prawa, co spełniało wymogi wskazane w standardach²² i regulaminie wsparcia finansowego,
- wsparcie finansowe było wypłacane w transzach, pierwsza transza w wysokości 80% przyznanej dotacji była wypłacona od dwóch do 12 dni od podpisania umowy oraz wniesienia zabezpieczeń jej realizacji,
- wsparcie finansowe zostało wypłacone w pełnej kwocie, tj. wskazanej w biznesplanie, nie dochodziło do przerw w jego wypłacaniu,
- dotacje były udzielane na tworzenie miejsc pracy głównie dla osób bezrobotnych i korzystających z usług ośrodków pomocy społecznej,
- w przypadku czterech podmiotów, które utworzyły 25 miejsc pracy wystąpiło 14 zmian w zatrudnieniu, tj. osoba pierwotnie zatrudniona zrezygnowała, a na jej miejsce zatrudniono kolejnego pracownika,
- w przypadku jednego pracownika okres zatrudnienia był krótszy niż wynikało to z umowy (zagadnienie to opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W okresie objętym kontrolą OWES dokonywał kontroli zakupów towarów i usług przez PS, w tym kontroli na miejscu. Tylko w ramach jednej kontroli wykazano wydatkowanie środków dotacji niezgodnie z Regulaminem Funduszu Przedsiębiorczości Społecznej w wysokości 61,7 tys. zł. OWES, 7 lipca 2020 r. wezwał podmiot do zwrotu środków. W związku z wnioskiem zadłużonego podmiotu, 15 lutego 2021 r., zawarto ugodę na spłatę zadłużenia w ratach. Na dzień zawarcia ugody należność wynosiła 44,8 tys. zł. W celu zabezpieczenia spłaty podmiot zadłużony złożył w formie aktu notarialnego oświadczenie o poddaniu się egzekucji w przypadku braku spłaty.

(akta kontroli str. 1746-1800, 1845-1847)

OWES prowadził monitoring zgodności wykorzystania środków finansowych z warunkami zastrzeżonymi w umowie oraz realizacji celów społecznych i celów ekonomicznych, na których realizację zostały udzielone środki finansowe. Dokonywał tego na podstawie przedkładanych miesięcznych zestawień finansowych przedsiębiorstw społecznych, przez okres co najmniej 18 miesięcy. Raz na kwartał opiekun biznesowy dokonywał oceny płynności finansowej podmiotu, któremu udzielono wsparcia finansowego.

Podmioty, które otrzymały dotację, a następnie wsparcie pomostowego (podstawowe i przedłużone) były zobowiązane do comiesięcznego rozliczania poniesionych wydatków poprzez przekazanie OWES dokumentów:

- tabelarycznego zestawienia wydatków poniesionych w danym miesiącu,
- oświadczenia przedsiębiorstwa potwierdzającego zatrudnienie wszystkich uczestników projektu,
- potwierdzających opłacenie składek ZUS i zaliczki do US za każde utworzone miejsce pracy za dany miesiąc rozliczeniowy.

Ekspert ds. rozwoju ES wyjaśnił, że przedkładane dokumenty wynikają z uregulowań w Regulaminie Funduszu Przedsiębiorczości Społecznej oraz umowie

²² Standard F.4.5.

na podstawowe i przedłużone wsparcie pomostowe. Dodał, że nie jest to jedyna forma zabezpieczenia wykonania umów, ponieważ nadzór nad wydatkowaniem środków sprawuje opiekun biznesowy, który zostaje przydzielony indywidualnie do każdego PS i który czuwa nad prawidłową realizacją biznesplanu, jak również poprawnością rozliczeń wsparcia pomostowego. Opiekun biznesowy zostaje przydzielony przedsiębiorstwu społecznemu na okres 12 miesięcy, gdzie co miesiąc odbywa spotkanie bezpośrednie lub telefoniczne z przedsiębiorstwem i na podstawie odbytych spotkań tworzy dokumentację projektową w postaci miesięcznego sprawozdania. Ekspert dodał, że monitoringu m.in. poprawności realizacji umów pomostowych dokonuje również doradca biznesowy, który poprzez spotkania z przedsiębiorstwami weryfikuje proces udzielenia i rozliczenia wsparcia finansowego. W przypadku podejrzenia nieprawidłowości wydatkowania środków OWES ma prawo przeprowadzić kontrolę w PS.

(akta kontroli str. 1292-1294, 1801-1844)

W latach 2018-2020 OWES utworzył 98 miejsc pracy w PS. Badanie czterech umów na udzielenie dotacji oraz wsparcia pomostowego, a także informacja z ZUS uzyskana na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wykazały że:

- w dwóch przypadkach²³ przekazano wsparcie w wysokości 81 tys. zł na utworzenie nowych miejsc pracy, a dotyczyło to osób już zatrudnionych w PS od 16 i 5 miesięcy przed podpisaniem umowy z OWES,
- w sześciu przypadkach²⁴, w których przekazano kwotę 261 tys. zł, przed datą podjęcia pracy w PS osoby były w nim zatrudnione od dwóch miesięcy na umowę zlecenia,
- w jednym przypadku²⁵, w których przekazano kwotę 43,5 tys. zł, przed datą podjęcia pracy w PS osoba była w nim zatrudniona od dwóch miesięcy na umowę zlecenia, a wcześniej na umowę o pracę przez 22 miesiące.

(akta kontroli str. 1858-2009)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W OWES przestrzegano przepisów i procedur w zakresie wyboru wniosków do dofinansowania. Prowadzono bieżący monitoring i kontrole wydatków dotyczących zakupów towarów i usług.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

4.1. OWES realizował monitoring PES i PS na podstawie przeprowadzonych wywiadów, zgłoszeń jednostek. Sytuację ekonomiczną i społeczną monitorował doradca biznesowy oraz opiekun biznesowy. Opiekun biznesowy dokonywał ww. czynności co najmniej raz na kwartał, a doradca biznesowy co sześć miesięcy. Trwałość miejsc pracy była monitorowana przez specjalistę OWES na podstawie przekazywanych dokumentów wskazanych w umowach.

²³ Podmiot zatrudniający otrzymał wsparcie w ramach umowy o dotację, podstawowe wsparcie pomostowe oraz przedłużone wsparcie pomostowe (nr 2/2020/PWP).

²⁴ Podmiot zatrudniający otrzymał wsparcie w ramach umowy o dotację, podstawowe wsparcie pomostowe oraz przedłużone wsparcie pomostowe (nr 5/IPS/2019, 3/2020/PWP, 6/2020/PWP).

²⁵ Podmiot zatrudniający otrzymał wsparcie w ramach umowy o dotację, podstawowe wsparcie pomostowe oraz przedłużone wsparcie pomostowe (nr 5/IPS/2019, 3/2020/PWP, 6/2020/PWP).

Ekspert ds. rozwoju ES wyjaśnił, że nie było dotychczas w ramach funkcjonowania OWES przypadków niedochowania trwałości miejsc pracy oraz trwałości przedsiębiorstwa społecznego.

W zakresie efektywności wsparcia usług animacji lokalnej (standard C.4.) w okresie objętym kontrolą w wyniku działalności OWES m.in.:

- powstało 45 grup inicjatywnych (24 w 2018 r., 11 w 2019 r., 10 w 2020 r.), które wypracowały założenia co do utworzenia PES,
- utworzono 36 środowisk (odpowiednio 14, 8, 14), które w wyniku działalności OWES przystąpiły do wspólnej realizacji przedsięwzięcia mającego na celu rozwój ekonomii społecznej, odpowiednio:
- raz w półroczu animatorzy odbywali spotkania w powiatowych urzędach pracy przedstawiając ofertę OWES.

W zakresie efektywności wsparcia usług rozwoju ekonomii społecznej (standard D.3.) w wyniku działalności OWES stwierdzono m.in.:

- utworzenie 101 miejsc pracy w PS: 42 w 2018 r., 12 w 2019 r., 47 w 2020 r.,
- podjęcie przez 11 (5, 5, 1) organizacji pozarządowych działalności odpłatnej pożytku publicznego lub działalności gospodarczej,
- prowadzenie przez 13 (5, 3, 5) nowopowstałych PS działalności powyżej 18 miesięcy od otrzymania dotacji (87% nowopowstałych PS).

Zgodnie z zapisami standardu D.3.1. w wyniku działalności OWES powinno powstać w ciągu roku średnio 10-12 miejsc pracy rocznie w powiatach ziemskich i 20-25 miejsc pracy w powiatach grodzkich dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w istniejących lub nowych PS.

Ekspert ds. rozwoju ES wyjaśnił, że liczba miejsc pracy określona w tym standardzie jest zbyt duża, fakt ten był zgłaszany przez OWES z różnych regionów Polski oraz było to przedmiotem spotkań z Ministerstwem. Wartości te wynikały ze zbyt wysokiego wskaźnika liczby miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych, które miały powstać w Polsce do 2020 roku, zgodnie z zapisami Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej. Dodał, że liczba tworzonych przez nas miejsc pracy wynika przede wszystkim z możliwości budżetowych realizowanych projektów, które zakładają dofinansowanie średnio 35-40 miejsc pracy rocznie. Ekspert wyjaśnił ponadto, że są ograniczenia korzystania z innych źródeł finansowania, np. PUP udziela dotacji tylko spółdzielniom socjalnym, a podmiotów wybierających tę formę działalności w ostatnich latach jest coraz mniej.

W zakresie efektywności usług wsparcia przedsiębiorstw społecznych (standard E.3.) w okresie objętym kontrolą, m.in.:

- OWES posiadał wiedzę o stanie ekonomicznym i społecznym na terenie swojego działania oraz monitorował kondycję ekonomiczną i społeczną PS,
- w wyniku działalności OWES sześć PS (1, 4, 1) korzystało ze zwrotnych instrumentów finansowych.

(akta kontroli str. 1741-1745, 2010-2013)

4.2. Na zakończenie realizacji projektu realizowanego w ramach umowy z 2016 r. OWES osiągnął następujące wskaźniki:

a) produktu i stopień ich realizacji:

- Liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia co do utworzenia podmiotu ekonomii społecznej – 58 sztuk, co stanowiło 145% realizacji wartości założonej,
- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie – 383 osoby – 127,7%,

- Liczba PES objętych wsparciem – 146 sztuk – 146%,
- Liczba środowisk, które w wyniku działalności OWES przystąpiły do wspólnej realizacji przedsięwzięcia mającego na celu rozwój ekonomii społecznej – 31 sztuk – 103,3%.

b) rezultatu i produktu i stopień ich realizacji:

- Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – 112 sztuk – 100%,
- Liczba organizacji pozarządowych prowadzących działalność odpłatną pożytku publicznego lub działalność gospodarczą utworzonych w wyniku działalności OWES – 27 sztuk – 135%,
- Liczba PES nowopowstałych – 18 sztuk – 100%,
- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu – 139 osób – 124,1%,
- Procent wzrostu obrotów przedsiębiorstw społecznych objętych wsparciem – 158,1%.

(akta kontroli str. 2014-2029)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

OWES osiągnął na koniec realizacji projektu wskaźniki produktu i rezultatu. Monitorował sytuację ekonomiczną i społeczną PS, a także jakość świadczonych przez nie usług.

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:

Uwagi

W celu realizacji standardu etycznego dotyczącego zapewnienia bezstronności we współpracy z PES, niezbędne jest niedopuszczenie do sytuacji aby pracownik OWES udzielał usług podmiotowi, będąc jednocześnie członkiem zarządu tej jednostki.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o 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 Delegatury NIK w Olsztynie. 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 uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Olsztyn, 22 lipca 2021 r.

Kontroler
Izabela Kowalska
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
Piotr Górný

.....
podpis