



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.3.4.2024

Pani
Julia Koczanowicz-Chondzyńska
Prezesa Zarządu
Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych
ul. Nowy Świat 49 lok. 201
00-042 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/034 Program aktywizacyjny dla cudzoziemców „Razem Możemy Więcej”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Julia Koczanowicz-Chondzyńska, Prezeska Zarządu Fundacji od dnia 1 grudnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prawdliwość wykonania zleconych działań oraz osiągnięte rezultaty.2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2023 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
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 Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Ewa Przywara, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/33/2024 z 30 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: FISE lub Fundacja.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

FISE prawidłowo wykonała projekt pt. „Punkt Informacji Zawodowej dla Cudzoziemców” realizowany w ramach resortowego⁴ konkursu ofert pn. „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023”⁵. W wyniku podjętych działań osiągnięto założone w ofercie cele w zakresie aktywizacji zawodowej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Fundacja osiągnęła przyjęte w ofercie wskaźniki rezultatu. W ramach projektu udzielano wsparcie 568 osobom w ramach indywidualnych konsultacji oraz doradztwa specjalistycznego. Działania w projekcie obejmowały także zewnętrzne szkolenia oraz kursy wspierające aktywność zawodową, proponowane przez specjalistów FISE po indywidualnych konsultacjach. Na wykonanie zadania zaplanowano 856,6 tys. zł, a wydatkowano 856,4 tys. zł.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku dekretacji na dowodach księgowych, niezawierania niektórych elementów w Polityce rachunkowości oraz niezamieszczenia niektórych wymaganych informacji na stronie Fundacji oraz profilu społecznościowym Facebook.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość wykonania zleconych działań oraz ocena osiągniętych rezultatów i metod ich pomiaru

1.1 Prawidłowość wykonania zleconych zadań

Opis stanu faktycznego

Minister Rodziny i Polityki Społecznej⁷ 25 lutego 2022 r. na podstawie art. 62d ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁸ ogłosił I edycję konkursu RMW, w którym FISE wzięła udział. Przygotowana oferta wspólna z Polskim Forum Migracyjnym⁹ dotyczyła priorytetu pierwszego pn. „Aktywizacja zawodowa”¹⁰. Zadanie nosiło tytuł „Punkt Informacji Zawodowej dla Cudzoziemców”¹¹. Oferta została złożona w regulaminowym terminie i zawierała wymagane elementy¹².

Przed podpisaniem umowy, w związku z niższą kwotą dofinansowania, plan i harmonogram działań na lata 2022-2023 oraz kosztorys realizacji projektu, stanowiące część oferty, zostały dostosowane do wysokości dofinansowania. Wartość realizacji projektu została zmniejszona z 1 156,6 tys. zł do 856,6 tys. zł. Inne zmiany dotyczyły głównie zmniejszenia liczby godzin poszczególnych działań.

(akta kontroli t. 1, str. 2-59; t. 2, str. 108-142)

³ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Program ogłoszony przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, dalej: Program.

⁵ Dalej: konkurs RMW.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dalej: Minister.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 475, ze zm.

⁹ Dalej: PFM.

¹⁰ Zadanie: Integracja na rynku pracy poprzez aktywizację zawodową i rozwój przedsiębiorczości cudzoziemców poszukujących pracy, planujących otworzenie działalności lub już pracujących/prowadzących działalność, ale wymagających wsparcia.

¹¹ Dalej: projekt.

¹² M.in. termin realizacji zadania, jego syntetyczny opis, plan i harmonogram działań, opis zakładanych rezultatów, dodatkowe informacje dotyczące tematyki projektowej, charakterystyka oferenta, kosztorys.

Dnia 29 lipca 2022 r. została zawarta umowa¹³ pomiędzy FISE a Ministrem na realizację projektu. Termin realizacji zadania i poniesienia wydatków określono od dnia podpisania umowy, tj. 29 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. Łączny koszt zadania zaplanowano w wysokości 856,6 tys. zł¹⁴, z czego 324,4 tys. zł w 2022 r. i 532,2 tys. zł w 2023 r. Wartość kosztów administracyjnych wynosiła 77,1 tys. zł, tj. 9,0% kwoty planowanej, nie przekraczała zatem wymaganego regulaminem konkursu RMW progu 10% całkowitej kwoty planowanej na realizację projektu¹⁵. Fundacja zobowiązała się objąć zadaniem liczbę cudzoziemców nie mniejszą niż 450. Umowa nie była aneksowana.

(akta kontroli t. 1, str. 108-154)

Zgodnie z przedstawioną w umowie uaktualnioną ofertą, zaplanowano podjęcie następujących działań:

- Działanie 1: Punkt konsultacyjny dla Cudzoziemców. Realizację zaplanowano od 1 lipca 2022 r.¹⁶ do 31 grudnia 2023 r., a wsparciem planowano objąć łącznie 450 osób wg zasad określonych w regulaminie projektu. Punkt miał działać średnio 60 godz. w tygodniu.
- Działanie 2: Doradztwo specjalistyczne. Po dokonaniu wstępnego wywiadu w punkcie konsultacyjnym planowano opracowywać diagnozę potencjału klientów, a na tej podstawie indywidualny plan aktywizacji zawodowej lub reorientacji zawodowej, wskazujące jakiego rodzaju wsparcie będzie optymalne, aby dana osoba mogła podjąć legalną pracę w Polsce. Wsparciem w ramach tego działania planowano objąć 300 osób, przy czym doradcy mieli być dostępni średnio 50 godzin miesięcznie.
- Działanie 3¹⁷: Doradztwo z zakresu działalności gospodarczej dla cudzoziemców. Wsparcie specjalistyczne w tym zakresie miało obejmować proces tworzenia koncepcji działalności oraz jej rejestracji zgodnie z przepisami polskiego prawa, a także rozliczanie się z urzędem skarbowym. Wsparciem w ramach tego działania planowano objąć 75 osób, a doradcy mieli być dostępni średnio 25 godzin miesięcznie.
- Działanie 4: Kursy i szkolenia. W tym działaniu miały uczestniczyć osoby po konsultacjach ze specjalistami (działanie 2), którzy mieli proponować wybranym klientom udział w szkoleniach i kursach wspierających ich aktywność zawodową na lokalnym rynku pracy. Wsparciem w ramach tego działania planowano objąć 100 osób.
- Działanie 5: Koordynacja projektu. Za koordynację projektu miał odpowiadać Lider, do zadań którego należała m.in.: dbałość o płynną komunikację w zespole projektowym i realizacja działań projektu zgodnie z harmonogramem oraz założonymi wskaźnikami efektywności i jakości.

(akta kontroli t. 1, str. 125-142)

W trakcie realizacji umowy Fundacja dokonała czterech zmian kosztorysu¹⁸ informując o tym każdorazowo Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej¹⁹. Zmiany

¹³ Umowa nr DRP-X/110/DM/2022 w sprawie wysokości i trybu przekazywania środków rezerwy Funduszu Pracy na realizację projektu wybranego w konkursie ofert pn. „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023”, ogłoszonego w ramach Resortowego Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2025, dalej: umowa.

¹⁴ Suma kosztów realizacji zadania oraz kosztów administracyjnych.

¹⁵ Próg ten określono w ust. 4 lit. b rozdział III części A regulaminu konkursu RMW.

¹⁶ Ostatecznie projekt ruszył, po podpisaniu umowy przez przedstawiciela Ministerstwa, tj. 29 lipca 2022 r. Dotyczy to wszystkich działań projektu.

¹⁷ Prowadził inny podmiot – PFM.

¹⁸ Zmiany zostały dokonane w terminach: 7 grudnia 2022 r., 28 stycznia 2023 r., 23 marca 2023 r. i 30 listopada 2023 r.

¹⁹ Dalej: MRiPS lub Ministerstwo.

dotyczyły przesunięć wydatków pomiędzy pozycjami kosztorysu w części kosztów merytorycznych i administracyjnych. Przesunięcia zostały właściwie uzasadnione i nie zwiększyły kwoty dofinansowania projektu. Zachowane zostały także proporcje między kosztami merytorycznymi i administracyjnymi. Przyjęty tryb zmian kosztorysu umowy był zgodny z ust. 2 rozdziału VIII części A regulaminu konkursu RMW.

(akta kontroli t. 1, str. 21-59, 108-142, 260-270)

Wsparcie w ramach projektu uzyskało ostatecznie 568 osób, będących obywatelami wielu państw m.in.: Ukrainy, Białorusi, Afganistanu, Rosji, Kolumbii, legalnie przebywających w Polsce, posiadających ukończone 18 lat. Wszyscy uczestnicy wypełnili formularz zgłoszeniowy. „Regulamin uczestnictwa w projekcie: Punkt Informacji Zawodowej dla Cudzoziemców” z 1 sierpnia 2022 r. określał, kto może być uczestnikiem projektu oraz zasady rekrutacji. Grupą docelową działań projektu były osoby dorosłe (pełnoletnie), legalnie przebywające w Polsce, zwłaszcza obywatelstwa ukraińskiego, białoruskiego i afgańskiego, ale także osoby mające inne obywatelstwa krajów spoza UE, które przebywają na terenie Polski w związku z trwającymi w ich krajach pochodzenia konfliktami zbrojnymi lub innymi sytuacjami kryzysowymi (gospodarczymi i politycznymi), w szczególności:

- cudzoziemcy, którzy otrzymali na terytorium Polski status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą;
- cudzoziemcy, którzy doświadczają wykluczenia społecznego i ekonomicznego, w tym osoby bez stałego zatrudnienia, zamieszkania, znające język polski w stopniu podstawowym lub dopiero zamierzające się uczyć;
- osoby doświadczające dyskryminacji na rynku pracy w nowym kraju zamieszkania ze względu na swoje pochodzenie, wygląd, kolor skóry, styl ubierania, brak znajomości języka polskiego, brak kwalifikacji i wymaganych kompetencji;
- cudzoziemcy, którzy są zmotywowani do podejmowania aktywności na rynku pracy w Polsce i chcących aktywnie włączyć się w działania integracyjne i rozwojowe;
- osoby z doświadczeniem migracji, którzy stracili motywację i potrzebują wsparcia i wzmocnienia swoich kompetencji społeczno-zawodowych w celu usamodzielnienia i uniezależnienia się od instytucji pomocowych.

Kontrolą objęto losowo wybranych²⁰ 12 cudzoziemców²¹ pod kątem prawidłowości naboru do projektu. Fundacja opracowała Regulamin uczestnictwa w projekcie. We wszystkich zbadanych przypadkach uczestnik wypełnił formularz zgłoszeniowy (cudzoziemcy legalnie przebywali w Polsce, posiadali ukończone 18 lat), a także podpisał się na liście obecności (w przypadku wcześniejszych działań, tj. 1 i 2).

(akta kontroli t. 1, str. 206-221, 521-540; t. 2, str. 17-128)

Wsparcie w ramach Punktu Informacji Zawodowej miało charakter zindywidualizowany. Każda osoba mogła przejść pełną ścieżkę wsparcia (korzystając ze wszystkich instrumentów wsparcia przewidzianych w projekcie) lub skorzystać wyłącznie ze wsparcia punktu informacyjnego w ramach działania 1. Przykładowo, osoba zainteresowana wsparciem w obszarze rynku pracy w pierwszej kolejności trafiała do punktu informacyjnego (działanie 1), na podstawie wywiadu i zebranych potrzeb była kierowana do dalszej pracy rozwojowej (działanie 2), a także miała szansę na uzyskanie dofinansowania do kursów i szkoleń (działanie 4) lub uzyskanie tylko ogólnego wsparcia / pomocy w obszarze rynku pracy. W niektórych przypadkach osoby, które nie potrzebowały zebrania ich potrzeb czy bieżącej pomocy, mogły trafić bezpośrednio do działania 2 np. doradztwo związane z legalizacją pobytu. Osoby

²⁰ Losowania dokonano za pośrednictwem Pomocnika Kontrolera (losowanie proste).

²¹ 10,2% uczestników Działania 4, co oznaczało, że brali udział także w działaniu 1 i/lub 2.

zainteresowane prowadzeniem własnej działalności gospodarczej były kierowane do drugiego podmiotu realizującego projekt – PFM (działanie 3). Wśród 568 uczestników było 418 kobiet (73,6%) i 150 mężczyzn (26,4%).

(akta kontroli t. 2, str. 17-128)

Na wykonanie projektu wydatkowano 856,4 tys. zł, w tym:

- Na realizację działania 1 (pozycja I.1 kosztorysu) wydatkowano 321,7 tys. zł. Odpowiadało to 101% środków przeznaczonych na ten cel. Poniesione koszty dotyczyły: wynagrodzenia specjalistów ds. obsługi cudzoziemców – 302,2 tys. zł (100,9%), kosztów przejazdów służbowych – 0,4 tys. zł (30,9%), wynagrodzenia tłumacza – 10,7 tys. zł (119,4%) oraz zakupu komputerów – 8,3 tys. zł (96,5%). Dokumentacja działania obejmowała: listy obecności z podpisem uczestnika. W działaniu wzięło udział 568 osób.
- Na realizację działania 2 (I.2) wydatkowano 131,5 tys. zł z zaplanowanych 171,0 tys. zł. Odpowiadało to 77% środków przeznaczonych na ten cel. Poniesione koszty dotyczyły doradztwa specjalistycznego (zrealizowano 692 godziny, stawka 190 zł/h). Dokumentacja działania obejmowała: listy obecności z podpisem uczestnika oraz adnotacje w tabeli prowadzonej elektronicznie. W działaniu wzięło udział 375 osób.
- Na realizację działania 3 (I.3) dotyczącego doradztwa i szkoleń z zakresu zakładania działalności gospodarczej wydatkowano 90, tys. zł. Odpowiadało to 100% środków przeznaczonych na ten cel. W działaniu udział wzięło 304 osoby. Działanie 3 prowadził inny podmiot – PFM.
- Na realizację działania 4 (I.2) dotyczącego kursów/szkoleń zawodowych wydatkowano 236,1 tys. zł z zaplanowanych 200,0 tys. zł. Odpowiadało to 118% środków przeznaczonych na ten cel. Poniesione koszty dotyczyły w całości zakupu usługi szkoleń (118 kursów za średnio 2 tys. zł). Dokumentacja działania obejmowała: porozumienia z placówkami oraz zaświadczenia/certyfikaty o ukończeniu szkolenia. W działaniu udział wzięło 118 osób.

(akta kontroli t. 1, str. 563-614)

Na koszty administracyjne (II pozycja kosztorysu) FISE wydatkowała 77,1 tys. zł, w tym wynagrodzenie koordynatora projektu (II.1) – 50,1 tys. zł; koszty zakupu materiałów biurowych i środków czystości, koszty sprzątnięcia, wody pitnej, telefonów i Internetu, obsługi informatycznej, poczty, grafika i druków, kserokopii i archiwizacji dokumentów, obsługi księgowej i inne administracyjno-biurowe (II.2) – 21,6 tys. zł. Pozostałe koszty zostały poniesione przez PFM (II.3).

(akta kontroli t. 1, str. 563-614)

Do realizacji działań 1-4 zaangażowanych zostało 10 specjalistów oraz trzy organizacje (Wyższe Piętro HR sp. z o.o., Centrum Odesa A. Maiewska oraz Centrum Inspiracji M. Stolarska). Wszyscy specjaliści posiadali odpowiednie wykształcenie, doświadczenie wymagane do wykonywania poszczególnych zadań.

(akta kontroli t. 2, str. 134-143)

1.2 Ocena osiągniętych efektów i metod ich pomiaru

Potrzeby uczestników projektu zostały określone na bazie doświadczeń FISE z realizacji projektu Punktu Informacji Zawodowej dla Cudzoziemców w latach 2018-2022, w zakresie wsparcia cudzoziemców na rynku pracy, a zwłaszcza po wzmożonej aktywności i zapytań klientów o wsparcie w zakresie doradztwa zawodowego, podnoszenia kwalifikacji, legalizacji pobytu w szczególności osób z Ukrainy po 24 lutego 2022 r. FISE analizę potrzeb uczestników, zamieściła w ofercie.

(akta kontroli t. 1, str. 108-142; t. 2, 17-128)

Fundacja przyjęła w ofercie pięć wskaźników liczbowych do pomiaru osiągniętych rezultatów w projekcie. W raporcie z realizacji projektu wskazano osiągnięte wyniki dla poszczególnych kategorii, w tym:

- Prowadzenie Punktu konsultacyjnego dla Cudzoziemców – założono, że minimum 450 osób skorzysta z konsultacji, skorzystało 568.
- Doradztwo specjalistyczne dla cudzoziemców – założono minimum 900 godzin dla 300 osób, zrealizowano 692 godziny dla 375.
- Szkolenia i kursy – założono, że minimum 100 osób, osiągnięto 118 osób.
- Liczba odbiorców Działań 1, 2, 3 i 4, którzy zadeklarują poprawę swojej kondycji i pozycji na polskim rynku pracy – założono 750 godzin, osiągnięto 925.
- Liczba cudzoziemców legalnie przebywających w Polsce, którzy wzięli udział w kursie języka polskiego – założono min. 60% osób, które wypełnią ankietę zadeklarując poprawę kondycji na rynku pracy, osiągnięto 88%.
- W trakcie kontroli nie badano rezultatu „Zrealizowane doradztwo z zakresu działalności gospodarczej dla cudzoziemców”, gdyż zajmował się tym PFM.

W działaniu 2 nie udało się zrealizować zakładanego wskaźnika (z planowanych 900 godzin doradztwa zrealizowano 692). Zgodnie z uaktualnionym planem i harmonogramem oraz zgłoszonymi zmianami do Ministerstwa pismem z 29 grudnia 2022 r. i 30 listopada 2023 r. FISE informowała o proponowanym przesunięciu budżetu z pozycji 1.2.1. (przeznaczonej na pokrycie kosztu doradztwa) do poz. 1.4.1. (przeznaczonej na pokrycie kosztów szkoleń). Przeniesiona część budżetu została przeznaczona na pokrycie kosztów kursów i szkoleń. Pomimo zmniejszenia liczby godzin doradczych, z tej formy wsparcia skorzystało o 75 osób więcej niż pierwotnie zakładano, czyli 375 osób. W związku z przesunięciem z kursów i szkoleń mogło skorzystać 118 osób. Wiceprezes Zarządu FISE wyjaśnił, że zmniejszenie liczby godzin doradztwa nie przyczyniło się do obniżenia standardu realizacji usług. Wskaźnik został osiągnięty zgodnie ze zgłoszonymi zmianami do harmonogramu realizacji projektu.

(akta kontroli t. 1, str. 563-614; t. 2, str. 181-191)

Po zakończeniu udziału w projekcie skierowano do odbiorców działań 1, 2, 3 i 4 ankietę on-line w 4 językach: polski, angielski, ukraiński i rosyjski. Ankieta była dobrowolna i anonimowa. Ankietę on-line w trakcie realizacji projektu wypełniły 102 osoby (30 w 2022 r. i 72 w 2023 r.). 88 % respondentów odpowiedziało w ankiecie, że pomoc realizowana w ramach projektu poprawiła ich kondycję na rynku pracy w Polsce (w skali 1-5 zaznaczyli najwyższą wartość 4 i 5). 94 % respondentów odpowiedziało w ankiecie, że pomoc w ramach projektu zwiększyła ich wiedzę w temacie rynku pracy w Polsce / lub podwyższyła ich kompetencje (w skali 1-5 zaznaczyli najwyższą wartość 4 i 5).

(akta kontroli t. 2, str. 17-128)

1.3 Badanie losów uczestników programu oraz monitoring losu uczestników

Spośród 118 uczestników projektu (Działanie 4), losowo wybrano 17. Stwierdzono, że w okresie od dnia rozpoczęcia projektu, tj. od dnia 29 lipca 2022 r. do dnia 5 marca 2024 r. dwie osoby przekroczyły granicę i nie wróciły na teren Rzeczypospolitej Polskiej, osiem osób wyjechało na Ukrainę wróciło następnie na teren RP, a jedna osoba przyjechała w tym okresie z Ukrainy do Polski. Pozostałe sześć wylosowanych osób nie przekraczało granicy polsko-ukraińskiej w ww. okresie²².

(akta kontroli t. 1, str. 500-520; t. 2, str. 1-16)

²² Zapytanie skierowano do Straży Granicznej.

Spośród 118 uczestników projektu (Działanie 4), losowo wybrano 12. Ponadto, pięciu uczestników dobrano celowo z pozostałych działań. Zbadano status uczestników według stanu na dzień 1 marca 2022 r. oraz na dzień 30 kwietnia 2024 w zakresie przebywania na bezrobociu, trwałości zatrudnienia oraz korzystania ze świadczeń pomocy społecznej. Stwierdzono, że żaden uczestnik nie był zarejestrowany jako osoba bezrobotna na dzień 1 marca 2022 r. oraz jeden uczestnik był zarejestrowany na dzień 30 kwietnia 2024 r.²³. W ww. dniach żaden uczestnik nie korzystał ze świadczeń pomocy społecznej²⁴. Jedna osoba korzystała ze świadczeń w okresie od 1 marca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r. Ponadto (na dzień 1 marca 2022 r. oraz na dzień 30 kwietnia 2024 r.²⁵. – przekazano z ZUS, że w przypadku ośmiu uczestników brak ubezpieczonego zgłoszonego z podanym identyfikatorem, w przypadku po jednej osobie. ze wskazanym identyfikatorem zgłoszony jest inny ubezpieczony oraz, że brak jest zgłoszenia na podany dzień (czyli, że osoba ta była zatrudniona w innych dniach niż dni objęte badaniem).

(akta kontroli t. 1, str. 521-540; t. 2, str. 144-180)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja prawidłowo wykonała zakładane działania, szczególnie je dokumentując. W stopniu wyższym od założonego osiągnięte zostały przyjęte wskaźniki rezultatów projektu z wyjątkiem liczby godzin doradztwa specjalistycznego. Nie miało to jednak istotnego wpływu na realizację projektu, z uwagi na przeznaczenie tych środków, po uprzednim uzyskaniu zgody MRiPS, na kursy i szkolenia.

OBSZAR

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów

Opis stanu
faktycznego

2.1 Prawidłowość prowadzonej ewidencji księgowej, finansowanie realizacji zadań oraz rozliczania kosztów zadań

Fundacja posiadała wyodrębniony rachunek bankowy do obsługi projektu. Stosownie do postanowień § 3 ust. 3 umowy MRiPS przekazało na ten rachunek środki w dwóch transzach: 9 sierpnia 2022 r. kwotę 324,4 tys. zł (na realizację zadania w 2022 r.) i 4 kwietnia 2023 r. kwotę 532,2 tys. zł (na realizację zadania w 2023 r.). Wydatki związane z projektem ponoszone były przez Fundację za pośrednictwem ww. rachunku bankowego, zgodnie z § 3 ust. 5 umowy. Jedna z faktur została opłacona przed otrzymaniem środków z Ministerstwa. Faktury za zakup komputerów²⁶ nie zapłacono bezpośrednio z rachunku wymienionego w umowie, a z innego konta Fundacji, po czym w dniu 18 sierpnia 2022 r. nastąpiła refundacja – z rachunku wymienionego w umowie przelano środki na inne konto Fundacji²⁷. Wiceprezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że „Zakup komputerów, niezbędnych do realizacji działań w projekcie, został dokonany po podpisaniu umowy o dofinansowanie projektu, ale przed wpływem na konto środków na realizację projektu od Ministerstwa (data wpływu na konto projektu 9 sierpnia 2022 r.). Dlatego też, zapłata nastąpiła z konta podstawowego Fundacji, a następnie po wpływie środków na rachunek projektu, kwota dotycząca kosztu zakupu komputerów została zrefundowana z rachunku projektu na powyższe podstawowe konto Fundacji”.

(akta kontroli t. 1, str. 323-378; t. 2, str. 235-238)

²³ Zapytanie skierowano do Urzędu Pracy m.st. Warszawy.

²⁴ Zapytanie skierowano do czterech najbliższych względem siedziby jednostki kontrolowanej dzielnicowych Ośrodków Pomocy Społecznej m. st. Warszawy, odpowiednio: Śródmieście, Mokotów, Praga Południe, Wola.

²⁵ Zapytanie skierowano do Centrali ZUS.

²⁶ FV nr FV/xk/22/0000289515 z 10 sierpnia 2022 r. na 8437,95 zł.

²⁷ Nr konta: 06 1600 1462 1837 0192 1000 0001.

FISE prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową projektu, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Polityka rachunkowości²⁸ nie zawierała jednak wszystkich elementów wynikających z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁹, co zostało omówione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zgodnie z postanowieniami umowy Fundacja nie była zobowiązana do wniesienia wkładu własnego. Nie stwierdzono dokonywania płatności gotówkowych, a także przypadków pobierania opłat od uczestników projektu.

W ramach projektu poniesiono łączne koszty w wysokości 856,4 tys. zł, tj. 100,0% kwoty planowanej, w tym w pierwszym etapie wydatkowano 324,3 tys. zł z zaplanowanych 324,4 tys. zł tj. 100,0%; a w drugim etapie 532,1 tys. zł z 532,2 tys. zł, tj. 100,0%.

Analizą objęto 40 dowodów księgowych oraz odpowiadające im operacje księgowe i na rachunku bankowym na łączną kwotę 230,6 tys. zł, z czego na realizację projektu poniesiono 261,7 tys. zł. Zbadana próba stanowiła 25,6% łącznych kosztów poniesionych na realizację projektu. W wyniku analizy stwierdzono, że:

- wydatki zostały poniesione w okresie realizacji zadania i były kwalifikowalne oraz bezpośrednio związane z realizacją projektu;
- nie miały miejsca przypadki podwójnego finansowania tych samych wydatków ze środków Funduszu Pracy i innych źródeł;
- projekt rozliczano na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych, które były podstawą zapisów w księgach rachunkowych zgodnie z art. 20 ustawy o rachunkowości;
- wysokość kosztów przeznaczonych na realizację działania wynikająca z dokumentów księgowych oraz rachunku bankowego była zgodna z wartościami określonymi w raportach z wykonania zadania;
- niektóre dowody księgowe nie zawierały wszystkich elementów określonych w art. 21 ustawy o rachunkowości, co zostało szerzej omówione w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli t. 1, str. 381-493, 323-380; t. 2, str. 197-300)

Firmy, w których zakupiono usługi szkoleniowe wybierane były pod konkretne potrzeby osób zakwalifikowanych do uzyskania finansowania do kursów/szkoleń. Wybór uzależniony był od terminu realizacji szkolenia, sposobu prowadzenia zajęć online czy stacjonarnie, zakresu tematycznego, ilości godzin. Przy wyborze istotne było doświadczenie w realizacji tego typu usług, opinie dostępne w Internecie, zasoby do realizacji przedmiotu szkolenia. Ceny kursów były porównywane i analizowane z aktualnymi cennikami udostępnianymi na stronach firm szkolących w tym konkretnym lub podobnym zakresie.

(akta kontroli t. 2, str. 17-128, 193-192)

18 stycznia 2023 r. Fundacja dokonała zwrotu na rachunek bankowy MRiPS niewykorzystanej części środków za 2022 r. w kwocie 129 zł, a 10 stycznia 2024 r. środków za 2023 r. w kwocie 103 zł. Środki zwrócono w terminie określonym w § 4 ust. 1 pkt 2 i 5 umowy.

(akta kontroli t. 1, str. 379-380, 323-378, 563-614)

Raporty częściowy i końcowy z wykonania zadania przekazano w wymaganym umową i regulaminem konkursu RMW terminie, tj.: 28 stycznia 2023 r. i 12 stycznia

²⁸ Uchwała Zarządu Fundacji nr 7a/2021 z dnia 29 marca 2021 r., dalej: Polityka rachunkowości.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości lub uor.

2024 r. Raporty sporządzone zostały na odpowiednich wzorach. Zostały zaakceptowane przez Ministerstwo 27 marca 2023 r. oraz 22 lipca 2024 r.

(akta kontroli t. 1, str. 543-614)

2.2 Realizacja obowiązków informacyjnych

W siedzibie FISE znajdowały się plakaty informacyjne sporządzone na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych³⁰. Plakat informacyjny umieszczony był w miejscu realizacji projektu w biurze Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych przy ul. Nowy Świat 49 lok. 201 w Warszawie i był zgodny z wytycznymi z ww. rozporządzenia. Informacje o realizowanym projekcie opublikowano również na stronie internetowej Fundacji, tj. www.fise.org.pl oraz w mediach społecznościowych, jednak nie zawierały one barwy Rzeczypospolitej Polskiej i wizerunku godła Rzeczypospolitej Polskiej oraz wartości finansowania lub dofinansowania i całkowitej wartości zadania wartości finansowania lub dofinansowania i całkowitej wartości zadania. Opis ustaleń w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 2, str. 28, 88-101, 181-191)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Polityce rachunkowości FISE nie wskazano wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji. Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym Polityka rachunkowości powinna zawierać w szczególności określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji. Wiceprezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że w Polityce rachunkowości jest podana nazwa programu komputerowego do prowadzenia ksiąg rachunkowych „Symfonia ERP Finanse i Księgowość” - główny program, jednak, przez przeoczenie nie została podana bieżąca wersja oprogramowania (aktualizacja oprogramowania występuje kilka razy w ciągu w roku) oraz data rozpoczęcia jego eksploatacji. Wiceprezes Zarządu Fundacji poinformował jednocześnie, że Polityka rachunkowości zostanie niezwłocznie zaktualizowana, po uzyskaniu niezbędnych danych z biura rachunkowego.

(akta kontroli t. 1, str. 222-259; t. 2, str. 181-191)

2. Na czterech z 40 objętych kontrolą dowodach księgowych brak było podpisu na pieczęci opisującej sfinansowanie ze środków rezerwy Funduszu Pracy w ramach Resortowego Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców w miejscu: sprawdzono pod względem merytorycznym³¹; w czterech przypadkach brak było podpisu w miejscu sprawdzono pod względem merytorycznym oraz akceptacja do wypłaty³²; na dwóch dowodach księgowych³³ na pieczęci opisującej sfinansowanie ze środków rezerwy Funduszu Pracy w ramach Resortowego Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców, brak było wskazania gdzie dotowaną kwotę ujęto w księgach rachunkowych na wyodrębnionym koncie. W pierwszym przypadku stanowiło to naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, zgodnie z którym dowód księgowy powinien zawierać sposób ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 953 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie działań informacyjnych.

³¹ FV nr 9/27/06/2023 z 27 czerwca 2023 r. na 3840 zł; FV nr 30/10/2022 z 20 października 2022 r. na 3200 zł; FV nr FV/xk/22/0000289515 z 10 sierpnia 2022 r. na 8437,95 zł; FV nr 13/08/2022 z 26 sierpnia 2022 r. na 1750 zł.

³² Rachunki nr 52/2022(4) z 1 grudnia 2022 r. (DP 142), 54/2022(4) z 1 grudnia 2022 r. (DP 140), 57/2022 z 19 września 2022 r. (DP 62), 93/2022 (2) z 1 grudnia 2022 r. (DP 141).

³³ Rachunek 93/2022 (2) z 1 grudnia 2022 r. (DP 141); rachunek nr 93/2022 (3) z 28 grudnia 2022 r. (DP 176).

odpowiedzialnej za te wskazania, a w pozostałych dwóch przypadkach również niezgodne z przyjętym w Fundacji standardami³⁴, zgodnie z którymi osoby koordynujące projekty dekretują dokumenty bezpośrednio związane z danym projektem (faktury zakupu, pokwitowania, delegacje i inne) i przekazują do akceptacji i podpisu dwóm Członkom Zarządu, a następnie przekazują je do zapłaty do działu administracyjno-księgowego; natomiast dokumenty dotyczące kosztów łączonych (faktury i rachunki za: czynsz, telefony, księgowość, itp.) trafiają do osoby z działu administracyjno-księgowego, która dzieli je zgodnie z przyjętą uchwałą przygotowywaną przez Zarząd.

Wiceprezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że na pieczęcie dekretującej, opisującej sfinansowanie ze środków rezerwy Funduszu Pracy w ramach Resortowego Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców przez niedopatrzenie nie został uzupełniony wiersz „Ujęto w księgach rachunkowych na wyodrębnionym koncie”. Dodał przy tym, że FISE dokłada wszelkich starań, aby cała dokumentacja finansowa była prowadzona zgodnie z przyjętymi Standardami, w tym ze Standardem 1. Dokumentacja i finanse. Niezależnie od zdarzającego się sporadycznie przeoczenia wymaganych podpisów na dekrecie, w FISE nigdy nie ma miejsca sytuacja, w której wydatkowanie w ramach projektu odbywa się bez wiedzy i akceptacji osoby odpowiedzialnej za dany projekt (koordynatora lub osoby sprawującej nadzór merytoryczny). Osoba sprawująca nadzór otrzymuje informację przed dokonaniem płatności, a w trakcie akceptowania płatności otrzymuje oryginały dokumentów do wglądu, otrzymuje też comiesięczne zestawienie wydatków w ramach projektu (i sporządza cashflow) oraz prowadzi bieżący cotygodniowy monitoring wydatków. Wiceprezes poinformował jednocześnie, że w przypadku dekretów, w których przeoczono podpisy, niezwłocznie zostanie sprawdzona dokumentacja projektową pod tym kątem i zostaną uzupełnione braki na wskazanych dokumentach.

(akta kontroli t. 1, str. 222-259, t. 2, str. 181-191, 197-300)

3. Informacje o Projekcie zamieszczone na stronie internetowej www.fise.org.pl oraz profilu serwisu społecznościowego Facebook Fundacji nie zawierały barwy Rzeczypospolitej Polskiej i wizerunku godła Rzeczypospolitej Polskiej oraz wartości finansowania lub dofinansowania i całkowitej wartości zadania. Stanowiło to naruszenie § 7 ust. 1 pkt 1 i 5 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych, zgodnie z którym informacja na stronie internetowej oraz na profilach w internetowych serwisach społecznościowych zawiera m. in.: barwy Rzeczypospolitej Polskiej i wizerunek godła Rzeczypospolitej Polskiej oraz wartość finansowania lub dofinansowania i całkowitą wartość zadania.

Wiceprezes Zarządu FISE wyjaśnił, że FISE nie posiada osobnej domeny internetowej dedykowanej projektowi, która była dofinansowana w ramach konkursu „Razem Możemy Więcej”. W związku z tym dodatkowo na ogólnej stronie internetowej www.fise.org.pl umieszczono stosowaną krótką informację o przyznanej finansowaniu projektu z opisem realizowanych działań, nazwą i dofinansowaniu, który brzmiał: Projekt „Punkt Informacji Zawodowej dla Cudzoziemców” dofinansowano ze środków rezerwy funduszu pracy: Integracja cudzoziemców na rynku pracy w ramach konkursu „Razem Możemy Więcej”. Przy czym umieszczono logo projektu „Razem możemy więcej” przekazane Fundacji 24 czerwca 2022 r. przez MRIPS, do wykorzystywania w różnych formach zapisu, zgodnie z rekomendacją Ministerstwa po comiesięcznych spotkaniach on-line. Zdaniem NIK każda informacja, dotycząca projektu,

³⁴ Pkt 4 Dokumentacja księgowa, podpunkt e) Dekretowanie, Standardu 1. Dokumentacja i finanse (wersja 2, 2021); Standardy FISE wprowadzone uchwałą Zarządu Fundacji nr 7a/2021 z dnia 29 marca 2021 r.

zamieszczana przez FISE powinna zawierać obligatoryjne elementy wynikające z rozporządzenia.

(akta kontroli t. 2, str. 28, 88-101, 181-191)

OCENA CZĄSTKOWA

Poniesione wydatki były racjonalne, niezbędne dla realizacji projektu oraz kwalifikowalne. Przestrzegano zasady prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku obowiązkowych elementów w Polityce rachunkowości i na dowodach księgowych oraz niezamieszczeniu wszystkich wymaganych elementów w informacji o projekcie na stronie oraz profilu Facebook Fundacji.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o dokonanie zmian w Polityce rachunkowości tak aby spełniała ona wymogi określone w art. 10 ustawy o rachunkowości. W pozostałych przypadkach ze względu na nieusuwalny charakter stwierdzonych nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i 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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny. 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 wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, 26 lipca 2024 r.

Kontroler
Ewa Przywara
Specjalista k.p.

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

.....
podpis

.....
podpis