



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.403.1.2024

Pani
Ksenia Naranovich
Prezes Zarządu
Fundacji Rozwoju „Oprócz Granic”
ul. Mazowiecka 12 lok. 24
00-048 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.179.2024 Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 14 stycznia 2025 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Rozwoju „Oprócz Granic” ¹ ul. Mazowiecka 12 lok. 24, 00-048 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ksenia Naranovich, Prezes Zarządu Fundacji od 27 stycznia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	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 związanych z kontrolą 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	Maria Jatkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/32/2024 z 30 kwietnia 2024 r. (akta kontroli tom I, str. 1)

¹ Dalej: Fundacja.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie działania Fundacji dotyczące realizacji projektu pt. „Ukraińskie kobiety na polskim rynku pracy: pierwsze kroki” w ramach konkursu ofert pt. „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023”, organizowanego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej⁴.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadniają skala i rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości, dotyczących sposobu realizacji działań, a przede wszystkim poniesienia niegospodarnego wydatku na kwotę 224,8 tys. zł, co stanowiło 18,7% kosztów projektu ogółem. Założone cele projektu nie zostały osiągnięte, a metody pomiaru planowanych efektów określono nieprecyzyjnie lub ich nie zastosowano. W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające, m.in. na podaniu w raporcie końcowym informacji niezgodnych ze stanem faktycznym, nieosiągnięciu zakładanych rezultatów projektu, tj. nieukończeniu przez ponad połowę beneficjentów trzech modułów kursu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawdliwość wykonania zleconych działań oraz osiągnięte rezultaty

1.1 Prawdliwość wykonania zleconych zadań

Opis stanu
faktycznego

Fundacja w ogłoszonym przez MRiPS konkursie ofert, pn. „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023” złożyła ofertę na realizację projektu „Ukraińskie kobiety na polskim rynku pracy: pierwsze kroki”. Projekt skierowany był do obywaterek Ukrainy, które przybyły do Polski po 24 lutego 2022 r. z powodu wojny. Oferta została złożona 21 marca 2022 r., w terminie wynikającym z regulaminu konkursu RMW i zawierała wszystkie wymagane załączniki⁶. Realizację projektu zaplanowano w okresie od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. Kwota kosztów projektu w ofercie wynosiła 1 499,3 tys. zł. Zadaniem miało zostać objętych nie mniej niż 320 cudzoziemców.

(akta kontroli tom I, str. 22-69)

Fundacja 5 lipca 2022 r. zawarła umowę⁷ na realizację projektu. Przed podpisaniem umowy harmonogram i kosztorys oferty został zmieniony i dostosowany do wysokości otrzymanego dofinansowania. Zmianie uległa wartość realizacji projektu, która została zmniejszona do 1199,34 tys. zł. Na realizację zadania zaplanowano 395,78 tys. zł w 2022 r. i 803,56 tys. zł w roku 2023. Koszty administracyjne wynosiły 80,6 tys. zł, tj. 6,7% kwoty planowanej na realizację projektu⁸.

Zgodnie z aneksem do umowy z dnia 14 października 2022 r.⁹, Fundacja MOBI Polski Instytut Językowy, zrezygnowała ze statusu oferenta i została wykonawcą działania

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

⁴ Dalej: MRiPS lub Ministerstwo.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Ust. 2 rozdział IV część A Regulaminu konkursu RMW.

⁷ Umowa nr DRP-X/94/DM/2022 z dnia 22 sierpnia 2022 r., dalej: umowa.

⁸ Ust. 4 lit. b rozdział III część A Regulaminu konkursu RMW - koszty administracyjne nie mogły być wyższe niż 10% całkowitej kwoty planowanej na realizację pojedynczego projektu.

⁹ Aneks nr 1 do umowy nr DRP-X/94/DM/2022 z 22 sierpnia 2022 r. Oferta w pierwotnej wersji stanowiła ofertę wspólną, liderem była Fundacja, a partnerem Fundacja MOBI Polski Instytut Językowy posiadający akredytację Mazowieckiego Kuratora Oświaty w zakresie kształcenia ustawicznego, organizacji kursów języka polskiego jako obcego w formach pozaszkolnych od poziomu A.01 do C2; dalej: Fundacja MOBI.

przewidzianego w ofercie. Zmiana umowy została dokonana zgodnie z regulaminem konkursu RMW¹⁰. W konsekwencji nastąpiło przesunięcie terminu rozpoczęcia realizacji projektu na 5 października 2022 r. Wobec dokonanych zmian Fundacja nie zaktualizowała harmonogramu oferty w zakresie terminu realizacji zadania, który pierwotnie ustalono od dnia 15 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli tom I, str. 83-121, 123-173, 443-449)

W trakcie realizacji projektu Fundacja trzykrotnie¹¹ występowała do Ministerstwa o dokonanie zmian w 11 pozycjach kosztorysu¹². Proponowane zmiany nie wpływały na całkowitą wartość finansowania. Nie wymagały zawarcia aneksów, zostały dokonane w sposób wynikający z regulaminu konkursu RMW¹³. Uzasadnieniem dokonanych zmian były oszczędności¹⁴ spowodowane, m.in. obniżeniem kosztów zatrudnienia pracowników projektu w związku z trzymiesięcznym opóźnieniem w rozpoczęciu jego realizacji oraz obniżeniem kosztów zatrudnienia koordynatora projektu. Zaoszczędzone środki przeznaczono na m.in. na zakup dodatkowych bonów edukacyjnych i zwiększenie wynagrodzenia opiekuna dla dzieci.

(akta kontroli tom I, str. 174-179)

Zgodnie ze Statutem¹⁵, głównym celem działalności Fundacji było wsparcie cudzoziemców w Polsce. W latach poprzedzających złożenie oferty, Fundacja zrealizowała 14 projektów w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz współpracowała z przedsiębiorcami zatrudniającymi cudzoziemców. Działalność Fundacji ukierunkowana była przede wszystkim na pomoc cudzoziemcom, integrację i aktywizację migrantów. Prezes Fundacji wyjaśniła, że w Fundacji od 2009 r. prowadzony był punkt kompleksowej obsługi migrantów. Wraz ze wzrostem skali migracji uchodźców z Ukrainy, Fundacja zaangażowała się w działalność pomocową i informacyjną na ich rzecz. Organizowano spotkania, wspierano pracę urzędników w nadawaniu numeru PESEL, analizowano statystyki dotyczące uwarunkowań społeczno-demograficznych uchodźców. Powyższe umożliwiło zdefiniowanie potrzeb i przygotowanie oferty projektu.

(akta kontroli tom I, str. 7-21, 391-397)

Zgodnie z ofertą i umową, Fundacja zadeklarowała objęcie wsparciem co najmniej 320 cudzoziemców. Ostatecznie w projekcie wzięło udział 548 cudzoziemców: 509 kobiet i 39 mężczyzn. Większość osób, które wzięły udział w projekcie (poza sześcioma) było pełnoletnich. Spośród uczestników projektu 514 osób było obywatelami Ukrainy, 31 osób obywatelami Białorusi, a trzy osoby obywatelami Rosji. Fundacja prowadziła elektroniczny rejestr beneficjentów projektu.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, tom II, płyta, str. 351)

¹⁰ Ust. 3 rozdział VIII część A Regulaminu konkursu RMW.

¹¹ 26 grudnia 2022 r., 29 grudnia 2022 r. oraz 11 października 2023 r.

¹² W roku 2022 r. w siedmiu pozycjach, a w 2023 r. w czterech pozycjach.

¹³ Ust. 2 rozdział VIII część A Regulaminu konkursu RMW.

¹⁴ W 2022 r. wygenerowano 56,9 tys. zł oszczędności w siedmiu pozycjach kosztorysu. Obniżono koszty administracyjne w Poddziałaniu 2.1 Koordynator projektu z 19,2 tys. zł do 9,6 tys. zł; w Poddziałaniu 2.2 Obsługa księgowa projektu z 7,7 tys. zł do 3,8 tys. zł; obniżono koszty merytoryczne: w Poddziałaniu 1.5.1 Specjalista ds. obsługi beneficjentów z 26,4 tys. zł do 13,2 tys. zł; w Poddziałaniu 1.5.2 Specjalista ds. komunikacji z 16,8 tys. zł do 8,4 tys. zł; w Poddziałaniu 1.2.2 Opiekun dla dzieci z 21,6 tys. zł do 10,8 tys. zł; w Poddziałaniu 1.2.1 Animator dla dzieci z 21,6 tys. zł do 10,8 tys. zł; w Poddziałaniu 1.1.4 Płyn dezynfekujący i maseczki z 6 tys. zł do 3 tys. zł.

¹⁵ Statut Fundacji Rozwoju „Oprócz Granic” tekst jednolity z dnia 19 listopada 2018 r.

Fundacja określiła warunki przystąpienia do udziału w projekcie. Rekrutację przeprowadzono dwukrotnie¹⁶, w trybie online za pomocą formularzy rekrutacyjnych¹⁷ dostępnych, m.in. na profilu społecznościowym Fundacji¹⁸. Podstawowe kryterium rekrutacji stanowiło załączenie do formularza zgłoszeniowego dokumentu potwierdzającego legalność pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub status UKR¹⁹. Pozostałe kryteria dotyczyły odpowiednich kwalifikacji zawodowych, zadeklarowania zamiaru pozostania w Polsce i podjęcia pracy w zawodzie, zainteresowania nauką języka polskiego, czy sprawowania opieki nad małoletnimi dziećmi.

Badaniem w zakresie przestrzegania warunków naboru objęto dokumentację 25 beneficjentów²⁰. Wszyscy spośród badanych przebywali na terytorium RP legalnie, w tym 88,0% posiadało status UKR. Wykształcenie wyższe posiadało 92,0% beneficjentów. Opiekę nad małoletnimi dziećmi sprawowało 64,0% beneficjentów. Chęć podjęcia pracy w zawodzie deklarowało 48,0%. Pozostali, 52,0% badanych nie zadeklarowało chęci podjęcia pracy w zawodzie na etapie rekrutacji.

Osobom, które na podstawie formularza spełniły kryteria rekrutacyjne, wysyłano elektronicznie voucher (bon edukacyjny) uprawniający do rozpoczęcia kursu językowego. Odesłanie przez potencjalnego beneficjenta podpisanego vouchera ostatecznie kwalifikowało go do udziału w projekcie. Voucher na kurs językowy otrzymali wszyscy spośród 25 badanych. Jedenaście osób, tj. 44% badanych nie ukończyło żadnego z modułów kursu. Przewidziane w zaktualizowanej ofercie trzy moduły kursu ukończyły trzy osoby, tj. 12% badanych. Pozostałe 44% spośród grupy 25 osób ukończyło jeden lub dwa moduły kursu.

(akta kontroli tom I, str. 391-395, 402-403, tom II, str. 324, płyta, str. 351)

W trakcie realizacji projektu występowała wysoka rotacja uczestników. Po przystąpieniu do projektu uczestnictwo w kursach przerwało 139 osób tj. 25,4% zrekrutowanych. Prezes Fundacji wyjaśniła, że beneficjenci rezygnowali z uczestnictwa w projekcie z powodu zmian sytuacji osobistej, społeczno-bytowej oraz oczekiwań wobec kursów językowych i oferowanych usług. Zdaniem Prezes Fundacji, rotacja uczestników nie wpłynęła negatywnie na realizację projektu. Niewykorzystane vouchery na kursy języka polskiego zostały rozdysponowane pomiędzy innych uczestników. Mniejsza liczba uczestników grup językowych podniosła jakość świadczonej usługi.

(akta kontroli tom II, str. 306-311)

Przed przystąpieniem do realizacji projektu Fundacja nie prowadziła działań promocyjno-informacyjnych. Prezes Fundacji wyjaśniła, że po ogłoszeniu wyników konkursu, Fundacja informowała o zamiarze realizacji projektu pracowników oraz potencjalnych beneficjentów. Promocja oferty projektu rozpoczęła się po zawarciu umowy z koordynatorem, tj. w dniu 3 października 2022 r. Działania promujące projekt były realizowane od 5 października 2022 r.

(akta kontroli tom II, str. 306-309)

¹⁶ Informację o rekrutacji opublikowano na profilu społecznościowym Fundacji (Facebook) w dniu 6 października 2022 r. i 7 września 2023 r.

¹⁷ System elektronicznej rekrutacji obejmował dwa formularze rekrutacyjne dostępne pod linkami: <https://www.institutjezykowy.pl/pl/test> oraz <https://book.frogpoint.pl/audit/>. Formularze były dostępne w dwóch wersjach językowych: rosyjskiej i ukraińskiej. Pierwszy link dotyczył zapisu na kurs językowy, a drugi na bezpłatny audyt językowy.

¹⁸ <https://www.facebook.com/fundacijafrog/photos/5835362056476068>.

¹⁹ Status cudzoziemca stanowiący urzędowe poświadczenie posiadania uprawnienia do pobytu na terytorium RP oraz uprawnień towarzyszących, związanych np. z wykonywaniem w Polsce pracy.

²⁰ Dane na podstawie rejestru uczestników projektu.

Na potrzeby realizacji wskazanych w ofercie działań, Fundacja zatrudniała na podstawie umów zlecenia 13 osób. Wśród nich był metodyk nauczania języka polskiego jako obcego, audytor językowy, animatorzy, opiekun dla dzieci, „tłumacz latający”, specjalista do spraw komunikacji, specjalista do spraw obsługi beneficjentów, koordynator projektu. Zatrudnione osoby biegłe posługiwały się językiem ukraińskim lub rosyjskim, posiadały odpowiednie umiejętności oraz kwalifikacje do wykonywania zleconych usług. Osoby zatrudnione w projekcie były wolontariuszami lub na stałe współpracowały z Fundacją. Ich wynagrodzenie ustalano indywidualnie, biorąc pod uwagę dyspozycyjność, wymiar czasu prac i konkurencyjność ofert. Stawka wynagrodzenia za roboczogodzinę wynosiła od 30 zł do 100 zł.

Kursy języka polskiego jako obcego prowadzili lektorzy na podstawie umowy z wykonawcą działania – Fundacją MOBI. Wszyscy lektorzy legitymowali się wyższym wykształceniem i posiadali odpowiednie kwalifikacje do nauczania języka polskiego jako obcego.

(akta kontroli tom I, str. 412-423, tom II, str. 108-305)

Zgodnie z załączonym do umowy harmonogramem oraz uaktualnionym kosztorysem, Fundacja zaplanowała wykonanie sześciu działań na łączną kwotę 1199,3 tys. zł, z czego 1118,7 tys. zł stanowiły koszty realizacji działań, a 80,6 tys. zł koszty administracyjne. Główne koszty realizacji projektu dotyczyły zakupu od Fundacji MOBI bonów edukacyjnych na kursy języka polskiego – 824,8 tys. zł oraz wynagrodzeń pracowników: specjalisty do spraw obsługi beneficjentów – 65,7 tys. zł i opiekuna dla dzieci – 57,6 tys. zł.

Fundacja zgodnie z przekazanym MRiPS raportem częściowym i końcowym, wydatkowała na realizację projektu 1198,5 tys. zł, z czego koszty wykonania działań wyniosły 1137,7 tys. zł i 60,7 tys. zł koszty administracyjne.

Na realizację działania I polegającego na organizacji kursów języka polskiego dla cudzoziemców wydatkowano 868,6 tys. zł co stanowiło 99,9% przyznanych na ten cel środków po zmianach. Poniesione w ramach realizacji tego działania wydatki dotyczyły: audytu językowego – 19,5 tys. zł, metodyki nauczania języka polskiego jako obcego – 24 tys. zł, zakupu bonów edukacyjnych – 824,8 tys. zł²¹ oraz płynu do dezynfekcji i maseczek – 0,3 tys. zł.

Na realizację działania II dotyczącego zorganizowania opieki dzieciom beneficjentów, Fundacja wydatkowała kwotę 122,7 tys. zł, co stanowiło 99,9% przyznanych na to zadanie środków po zmianach. Poniesione w ramach tego działania koszty dotyczyły: wynagrodzenia animatorów dla dzieci – 54 tys. zł, wynagrodzenia opiekuna dla dzieci – 57,6 tys. zł oraz zakupu materiałów biurowych, artykułów plastycznych, gier planszowych, książek i zabawek dla dzieci – 11,1 tys. zł.

Na działanie III polegające na zaoferowaniu beneficjentom możliwości skorzystania z tłumaczenia przysięgłego dyplomów potwierdzających kwalifikacje zawodowe Fundacja poniosła zgodnie z umową koszty w wysokości 6,3 tys. zł (99,9% planu).

Na realizację działania IV dotyczącego realizacji usług tłumacza w terenie, tzw. „tłumacz latający” wydatkowano 27,9 tys. zł, co stanowiło 98,9% środków przeznaczonych na to działanie.

Na realizację działania V dotyczącego obsługi beneficjentów oraz działań informacyjnych Fundacja wydatkowała 107,7 tys. zł, co stanowiło 99,6% środków przeznaczonych na ten cel po zmianach. Koszty poniesione w ramach tego działania dotyczyły wynagrodzeń: specjalisty do spraw obsługi beneficjentów – 65,7 tys. zł, specjalisty do spraw komunikacji – 4,2 tys. zł.

²¹ Zakupiono łącznie 1031 bonów edukacyjnych, których koszt jednostkowy wynosił 800 zł.

Na działanie VI dotyczące opracowania raportu z ewaluacji projektu upowszechniającego jego rezultaty, Fundacja wydatkowała kwotę 4,5 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

Na obsługę administracyjną projektu poniesiono koszty w wysokości 60,7 tys. zł, co stanowiło 99,8% zaplanowanych na to środków po zmianach. Koszty administracyjne dotyczyły wynagrodzeń koordynatora projektu oraz obsługi księgowej.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 215-225, 180-214)

1.2 Ocena osiągniętych efektów i metody ich pomiaru

Opis stanu
faktycznego

Rezultatem miało być m.in. stworzenie bazy kontaktów 320 ukraińskich kobiet, posiadających kwalifikacje w zawodach deficytowych i chętnych podjąć w Polsce zatrudnienie. Osoby te miały zostać wyłonione za pomocą ankiet rekrutacyjnych. Bazę stanowił rejestr uczestników projektu utworzony na podstawie ankiet. Do udziału w projekcie przystąpiło²² 548 cudzoziemców (w tym 481 osób posiadających status UKR), tj. o 71,3% więcej osób niż zaplanowano, różnej płci, narodowości, poziomu wykształcenia. W raporcie końcowym z realizacji projektu, Prezes Fundacji wskazała, że decyzję o zwiększeniu liczby uczestników i jednocześnie zapewnieniu im możliwości uczestniczenia w kursach podjęto m.in. wskutek ich dynamicznej rotacji.

(akta kontroli tom I, str. 216-225, 520-525, tom II, płyta, str. 351)

W raportach z realizacji zadania oraz w prowadzonym rejestrze uczestników projektu, Fundacja nie zawarła informacji, którzy z beneficjentów posiadali wykształcenie w zawodach deficytowych²³. Spośród beneficjentów projektu wyższe wykształcenie posiadało 451 osób, tj. 82,3% zrekrutowanych. Chęć podjęcia zatrudnienia w Polsce, na etapie rekrutacji zadeklarowały 342 osoby, tj. 62,4% uczestników. Pozostałych 206 osób (37,6%) nie wyraziło woli pracy w Polsce albo nie udzieliło w tym zakresie odpowiedzi. Pomimo tego osoby te zostały zakwalifikowane do udziału w projekcie. Prezes Fundacji wyjaśniła, że od rozpoczęcia realizacji projektu do jego finalizacji zmieniła się sytuacja odbiorców projektu. Środki przeznaczone na tłumaczenie przysięgłe dokumentów potwierdzających kwalifikacje zostały wykorzystane w pierwszym etapie rekrutacji. Osoby, które przystąpiły do udziału w projekcie w drugim etapie rekrutacji nie mogły skorzystać z tłumaczenia przysięgłego dyplomów ani zrealizować trzech modułów kursu. Ankieta rekrutacyjna obowiązująca w drugim etapie rekrutacji została skrócona do kwestii zasadnych z perspektywy działań projektowych.

(akta kontroli tom I, str. 180-214, 215-225, 473-474)

Fundacja zaplanowała podpisanie z 320 beneficjentami kontraktów społecznych i umów na realizację na ich rzecz bezpłatnych usług w ramach projektu. Ostatecznie ich nie zawierano. Prezes Fundacji wyjaśniła, że oświadczenie woli stron na udział w projekcie stanowił podpisany przez beneficjenta voucher uprawniający do udziału w kursie. Umowy na realizację kursów językowych były zawierane przez Fundację MOBI w języku rosyjskim. Posiadały formę elektroniczną, były zamieszczone w dzienniku elektronicznym kursu i nie były drukowane.

Raport końcowy w zakresie osiągniętego poziomu wskaźnika wskazywał na zawarcie 548 umów na udział w kursach językowych. Tymczasem rezultat miało stanowić

²² Wszystkie osoby zakwalifikowane do udziału w projekcie, tj. 548 osób otrzymało bon edukacyjny na kurs językowy.

²³ Badania rynku pracy dokonane na przełomie III i IV kwartału 2021 r., przedstawione w ogólnopolskiej prognozie zapotrzebowania na pracowników w 2022 r., wskazały, że zawody deficytowe stanowią: pielęgniarzy i położne, psychiatry, opiekunowie osoby starszej lub niepełnosprawnej, opiekunki dziecięce, nauczyciele, ratownicy medyczni, fizjoterapeuci i lekarze.

zawarcie umów na realizację bezpłatnych usług w ramach projektu. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 161, 437-449, 470)

W ramach działania I zaplanowano, że udział w kursach językowych weźmie 320 cudzoziemców posiadających kwalifikacje w zawodach deficytowych. Planowano realizację 264 godzin zajęć w ramach sześciu modułów kursu. Założono, że frekwencja uczestników nie będzie niższa niż 70% w ramach każdego z modułów kursu, a ponad połowa uczestników ukończy nie mniej niż trzy moduły kursu²⁴. Jako źródło informacji o osiągnięciu wskaźnika przyjęto: listę uczestników kursów językowych, dane dotyczące obecności uczestników na kursach odnotowywane przez lektora oraz wyniki testów końcowych.

W oparciu o ewidencję godzin pracy audytora językowego i metodyka nauczania języka polskiego ustalono, że każdy z nich świadczył usługi w wymiarze 300 godzin akademickich²⁵. Kursy języka polskiego odbywały się stacjonarnie, w siedzibie Fundacji oraz online²⁶. W wyniku przesunięcia terminu rozpoczęcia realizacji projektu oraz zmian w kosztorysie zaplanowano przeprowadzenie trzech modułów kursu w ramach 1031 bonów edukacyjnych dla 548 uczestników projektu. Frekwencja i postępy uczestników, będące warunkiem ukończenia poszczególnych modułów były odnotowywane przez lektorów w dzienniku elektronicznym²⁷. Raporty nie zawierały informacji o rzeczywistej liczbie osób, które ukończyły poszczególne moduły kursów pozytywnym wynikiem testu z uwzględnieniem przyjętego poziomu frekwencji²⁸.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 175-179, 216-225, 466-478, 520-525, tom II, str. 108-140)

Bony edukacyjne (vouchery) na kursy języka polskiego²⁹ otrzymało 548 beneficjentów, z czego 548 osób otrzymało voucher na pierwszy moduł kursu, 278 osób na drugi moduł i 205 osób na trzeci moduł kursu³⁰. Spośród 548 osób, które otrzymały vouchery na kursy, test kończący pierwszy moduł z wynikiem pozytywnym zdało 190 osób (34,7%), test kończący drugi moduł 97 osób (17,7%), a trzeci 122 osoby (22,3%)³¹. W raporcie końcowym Fundacja nie zawarła informacji wynikających z rejestru uczestników w zakresie liczby osób, które faktycznie zdały testy końcowe w poszczególnych modułach. Zdaniem NIK, nie osiągnięto zakładanego ofertą celu polegającego na ukończeniu trzech modułów kursu przez ponad połowę uczestników. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 216-225, tom II, płyta, str. 351)

W okresie realizacji projektu zakupiono od Fundacji MOBI 1031 bonów edukacyjnych (voucherów)³², z czego wykorzystanych przez beneficjentów zostało 750³³. Pozostałe 281 bonów, których koszt wynosił 224,8 tys. zł nie zostało wykorzystanych. Zgodnie z umową z Fundacją MOBI³⁴, której załącznik stanowił wzór vouchera, uczestnicy byli uprawnieni do jednorazowego skorzystania z każdego modułu kursu. Warunkiem otrzymania pierwszego vouchera było spełnienie kryteriów rekrutacyjnych, a warunkiem otrzymania drugiego i trzeciego, uczestnictwo w co najmniej 80% zajęć z każdego kursu, spełnienie wymagań lektora i zaliczenie dwóch testów z każdego

²⁴ 160 osób w odniesieniu do 320 uczestników, 275 osób w odniesieniu do 548 uczestników.

²⁵ Koszt jednej godziny akademickiej audytora językowego wynosił 65 zł, a metodyka nauczania język polskiego 80 zł.

²⁶ Za pomocą aplikacji Teams.

²⁷ Dziennik elektroniczny na platformie LangLion wykorzystywany przez lektorów Fundacji MOBI do ewidencjonowania przebiegu zajęć z języka polskiego jako obcego.

²⁸ Frekwencja podczas zajęć na poziomie nie mniejszym niż 70% w ramach każdego modułu kursu.

²⁹ Bon edukacyjny uprawniał do uczestnictwa w 44 godzinach lekcyjnych kursu w ramach jednego modułu.

³⁰ Dane z raportu końcowego z realizacji zadania oraz z rejestru uczestników projektu.

³¹ Dane z rejestru uczestników projektu.

³² Za kwotę 824,8 tys. zł.

³³ Koszt wykorzystanych bonów wynosił 600 tys. zł.

³⁴ § 1 ust. 4 umowy, § 3 ust. 2 umowy.

kursu. Fundacja w początkowym okresie realizacji projektu wydawała vouchery jednorazowo na trzy moduły kursu, tym samym nie przestrzegając postanowień umowy. Opis nieprawidłowości zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 396, 402-403, 444, 522)

W działaniu II polegającym na zapewnieniu opieki dzieciom uczestników kursu w trakcie trwania zajęć, za źródło informacji o osiągnięciu wskaźnika przyjęto listy obecności dzieci na świetlicy, podpisane przez uczestniczki kursu. W ofercie nie przyjęto jednostki liczbowej do pomiaru osiągniętych efektów, a planowany poziom osiągnięcia rezultatu odniesiono do większości uczestników. W raporcie końcowym jako sposób pomiaru wskaźnika wskazano „raporty godzinowe sporządzone na podstawie list obecności na świetlicy podpisane przez uczestniczki projektu”, a za faktycznie osiągnięty poziom wskaźnika przyjęto 548 uczestników, 451 dzieci i liczbę dyżurów animatora i opiekuna, odpowiednio: 900 i 960 godzin. Zadanie uznano za zrealizowane zgodnie z planem i powyżej zakładanej liczby. Fundacja nie posiadała żadnej dokumentacji potwierdzającej zrealizowanie działania i osiągnięcie planowanego poziomu wskaźnika. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 151, 216-225, 434-436; 520-525, tom II, str. 315-322, 141-202)

Rezultatem działania III projektu miało być potwierdzenie przez beneficjentki swoich kwalifikacji zawodowych. W kosztorysie po zmianach środki na ten cel wynosiły 6,3 tys. zł. Za tą kwotę zaplanowano przetłumaczenie przez tłumacza przysięgłego 90 stron tekstu z dyplomami uczestniczek projektu. Z usług tłumaczy przysięgłych w zakresie tłumaczenia dokumentów skorzystały ostatecznie 34 osoby. Informacje przedstawione w raporcie końcowym były zgodne z danymi z rejestru uczestników i dokumentacją księgowo-finansową projektu.

NIK zauważa, że nie zaktualizowano terminu realizacji działania.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 215-225, 520-525, tom II, płyta, str. 351)

Działanie IV polegało na usługach tzw. „tłumacza latającego”, które odbywały się w formie konsultacji telefonicznych lub spotkań w terenie. Na podstawie ewidencji czasu pracy tłumacza ustalono, że zrealizowanych zostało 279 godzin³⁵ dyżurów zamiast zaplanowanych 282 godzin. Niezrealizowanie trzech godzin dyżurów spowodowane było rezygnacją uczestniczki ze spotkania. Dane z ewidencji godzin pracy tłumacza latającego były zgodne z informacjami zawartymi w raportach.

(akta kontroli tom I, str. 216-225, 473-474, 520-525, tom II, str. 203-221)

Poprzez udział w projekcie beneficjenci mieli zostać zmotywowani do uczestnictwa w procesie kształcenia, poszukiwania zatrudnienia na polskim rynku pracy oraz wzajemnego wspierania się w ww. zakresie. Na platformach społecznościowych³⁶ miała powstać grupa wsparcia. Założono, że dołączą do niej wszyscy uczestnicy projektu. Zaproszenia do grupy zostały rozesłane do wszystkich uczestniczek projektu, ale nie wszystkie dołączyły, przy czym liczba osób, które dołączyły przewyższała liczbę beneficjentów wymaganych umową. Prezes Fundacji wyjaśniła, że grupa powstała w listopadzie 2022 r., liczyła 460 obserwujących, a publikowane posty dotyczyły regulacji prawnych obowiązujących cudzoziemców. Grupa miała zainicjować wzajemną pomoc i stanowić źródło motywacji do zmierzania się z wyzwaniami migracji, samodzielnego macierzyństwa i rozwojem kariery.

Z informacji zawartych w raportach wynika, że w okresie 15 miesięcy realizacji projektu specjaliści opracowywali artykuły dotyczące uregulowań prawnych i społeczno-finansowych pomocnych cudzoziemcom. Artykuły rozsyłano mailowo

³⁵ W 2022 r. – 87 godzin przez 3 razy w tygodniu po 3 godziny, a w 2023 r. – 192 godziny średnio dwa razy w tygodniu po 2 lub 3 godziny.

³⁶ Facebook, instagram, telegram.

do beneficjentów lub udostępniano na portalu informacyjnym³⁷. Na podstawie ewidencji godzin pracy ustalono, że specjalista do spraw obsługi beneficjentów zrealizował w całym projekcie 1760 godzin dyżurów³⁸ - 5 dni w tygodniu od 4 do 8 godzin. Z kolei specjalista do spraw komunikacji odbył 520 godzin dyżurów³⁹ - 4 dni w tygodniu od 2 do 4 godzin.

(akta kontroli tom I, str. 216-225, 485-509)

Rezultatem działania VI miała być gotowość uczestniczek projektu do dzielenia się doświadczeniami w poszukiwaniu pracy. W ramach tego działania, Prezes Fundacji po zakończeniu projektu opracowała raport⁴⁰ z jego realizacji. Raport dotyczył procedur i uwarunkowań procesu nauki oraz poświadczania znajomości języka polskiego jako obcego. Opracowany dokument nie stanowił zbioru doświadczeń uczestniczek projektu w procesie aktywizacji i integracji zawodowej. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 215-225, 336-390, 520-525)

W toku kontroli przeprowadzono badanie ankietowe dotyczące satysfakcji w udziale w projekcie. Na 50 kolportowanych ankiet odpowiedzi udzieliło 6 osób (12% spośród ankietowanych). Respondenci pozytywnie ocenili udział w projekcie.

(akta kontroli tom I, str. 309-317)

Celem ustalenia czy osoby, które brały udział w projekcie pozostają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej spośród 548 obywateli Ukrainy, do badania losowo⁴¹ wybrano 50 z nich. Stwierdzono, że siedem osób, które brały udział w projekcie przekroczyło granicę ukraińską i nie powróciło na terytorium RP⁴², w tym cztery z tych osób (8%) opuściło Polskę jeszcze w trakcie realizacji projektu. Trzy osoby (6%) wyjechały po zakończeniu realizacji.

(akta kontroli tom II, płyta, str. 351)

W okresie objętym kontrolą do Fundacji nie wpływały skargi dotyczące zakresu lub sposobu realizacji projektu.

(akta kontroli tom I, str. 306-311)

1.3 Badanie losów uczestników programu oraz monitoring losu uczestników

Opis stanu faktycznego

Celem zbadania losów uczestników projektu, NIK skierowała zapytania w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1, pkt 2 lit. f ustawy o NIK do podmiotów zewnętrznych: Urzędu Pracy m.st. Warszawy, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych⁴³ oraz czterech Ośrodków Pomocy Społecznej⁴⁴. Badanie przeprowadzono na próbie losowo⁴⁵ wybranych 25 cudzoziemców w zakresie przebywania na bezrobociu, trwałości zatrudnienia,

³⁷ www.nadiia.pl.

³⁸ W 2022 r. – 440 godzin. Koszt jednej godziny zgodnie z umową zlecenie z 3 października 2022 r. wynosił 30 zł. W 2023 r. – 1320 godzin. Koszt jednej godziny zgodnie z aneksem do umowy nr 2022/10/HANHUB z 3 października 2022 r. wynosił 40 zł.

³⁹ W 2022 r. – 120 godzin, a w 2023 r. – 400 godzin. Koszt jednostkowy godziny wynosił 70 zł. Miesięczna kwota wynagrodzenia zgodnie z umową zlecenie nr 2023/3/HANROM z 1 marca 2023 r. wynosiła 2,8 tys. zł.

⁴⁰ Raport był zatytułowany „Promocja języka większościowego w Polsce: oferta w zakresie nauczania i poświadczania znajomości języka polskiego jako obcego dla cudzoziemców”.

⁴¹ Losowania dokonano przy pomocy aplikacji PK - funkcja losowanie proste z wykorzystaniem danych z programu Excel.

⁴² Osoby te wróciły do Ukrainy: 26 grudnia 2022 r., 29 kwietnia 2023 r., 9 lipca 2023 r., 14 grudnia 2023 r., 9 stycznia 2024 r., 17 stycznia 2024 r., 22 lutego 2024 r. i na dzień 28 lutego 2024 r. nie przebywały w Polsce.

⁴³ Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, dalej: ZUS.

⁴⁴ Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Mokotów, Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga-Południe, Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Wola, Centrum Pomocy Społecznej Dzielnicy Śródmieście.

⁴⁵ Losowania dokonano za pomocą aplikacji PK – funkcja losowanie proste z wykorzystaniem danych z programu Excel.

korzystania ze świadczeń pomocy społecznej. Uzyskane dane przedstawiały się następująco:

- W zakresie informacji pozyskanych z Urzędu Pracy ustalono, że przed ogłoszeniem konkursu RMW żadna z badanych osób nie była zarejestrowana jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy. W okresie realizacji projektu trzy osoby były zarejestrowane w UP. Z kolei według stanu na 30 kwietnia 2024 r., dwie osoby pozostawały nadal zarejestrowane⁴⁶ w UP, z czego jedna posiadała status osoby poszukującej pracy.
- W zakresie informacji pozyskanych z ZUS ustalono, że przed rozpoczęciem konkursu RMW⁴⁷ zatrudnienie w ramach umowy zlecenia posiadała jedna osoba⁴⁸. Po zakończeniu realizacji projektu podjęła ona zatrudnienie w ramach umowy o pracę⁴⁹. Według stanu na dzień 30 kwietnia 2024 r. zatrudnienie posiadało osiem osób, z czego pięć osób było zatrudnionych w ramach umowy o pracę, jedna osoba w ramach umowy zlecenia oraz dwie osoby, które podjęły działalność gospodarczą, i korzystały z tzw. „Ulgi na start”, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców⁵⁰, niepodlegające ubezpieczeniom społecznymi podlegające ubezpieczeniu zdrowotnemu (8% badanych).
- W okresie od 1 marca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r. żadna z badanych osób nie korzystała ze świadczeń pomocy społecznej⁵¹.

(akta kontroli tom II, str. 331, 351)

Fundacja nie знаła losów uczestników projektu i po zakończeniu projektu nie kontaktowała się jego beneficjentami. Prezes Fundacji wyjaśniła, że znaczna część uczestników pracowała w trakcie realizacji projektu, część kontynuuje edukację w Fundacji MOBI, część wyjechała do państw zachodnich lub wróciła na Ukrainę.

(akta kontroli tom I, str. 306-311)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Fundacja nie osiągnęła przyjętego w ofercie stanowiącej integralną część umowy rezultatu, tj. ukończenia przez ponad połowę uczestników trzech modułów kursów językowych w okresie realizacji projektu. Było to niezgodne z pkt 6 oferty, który stanowił, że trzy moduły kursu miała ukończyć ponad połowa uczestniczek (tj. 275 osób wobec 548). W toku kontroli stwierdzono, że trzeci moduł kursu z poziomem frekwencji 80% ukończyły 122 osoby, tj. o 153 (44,4%) mniej niż zaplanowano.

Prezes Fundacji zeznała, że do obowiązków realizatora należało stworzenie warunków, tj. zapewnienie uczestnikom miejsc na kursach językowych, a to czy osoby uczestniczyły w zajęciach było od realizatora niezależne i Fundacja nie ponosi odpowiedzialności za wyniki egzaminów. NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Fundacja na podstawie oferty zobowiązana była do osiągnięcia rezultatu projektu, który miał polegać na ukończeniu trzech modułów kursu

⁴⁶ Data rejestracji pierwszej osoby: 21 grudnia 2022 r., drugiej osoby: 29 sierpnia 2023 r.

⁴⁷ Według stanu na dzień 1 marca 2022 r.

⁴⁸ Okres zgłoszenia: 18 sierpnia 2021 r. – 31 sierpnia 2022 r.; kod tytułu ubezpieczenia 0411 – zleceniobiorca.

⁴⁹ Od 15 stycznia 2024 r. kod z tytułu ubezpieczenia 0110 – pracownik.

⁵⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 236.

⁵¹ Cztery osoby pozostawały w ewidencji ośrodków pomocy społecznej z uwagi na skorzystanie w okresie czerwiec-październik 2022 r. z jednorazowego świadczenia pieniężnego, wypłacanego obywatelom Ukrainy na mocy art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.).

językowego przez ponad połowę uczestników, co miało zostać potwierdzone wynikami egzaminów.

(akta kontroli tom I, str. 155, 161, 188, 217, 522, tom II, płyta, str. 351)

2. W raporcie końcowym podano niezgodną ze stanem faktycznym informację w zakresie wykonania działania I, tj. że trzy moduły kursu ukończyło 205 beneficjentów, natomiast w rejestrze uczestników odnotowano 98 osób. W zakresie pozostałych modułów również nieprawidłowo podano, że drugi moduł kursu ukończyło 278, a pierwszy 548 osób, a z rejestru wynika, że drugi moduł kursu ukończyły 183 osoby, a pierwszy 321 osób. Z załączonych raportów postępów uczestników wynika natomiast, że poszczególne moduły ukończyło z wynikiem pozytywnym odpowiednio: 190 osób – pierwszy moduł, 97 osób – drugi moduł, 122 osoby trzeci moduł. Ponadto Fundacja określiła działanie I za wykonane zgodnie z planem, a poziom osiągniętego rezultatu za przewyższający zakładany wynik, co było niezgodne ze stanem faktycznym. Prezes Fundacji zeznała, że raport został sporządzony na podstawie danych z rejestru uczestników i wykazano w nim osoby zakwalifikowane na kolejne etapy kursu. NIK nie podziela tej argumentacji. Fundacja zgodnie z Regulaminem konkursu RMW⁵² w raporcie powinna zawrzeć informacje dotyczące opisu osiągniętych rezultatów wraz z liczbowym określeniem skali działań zrealizowanych w ramach zadania, w tym opisać osiągnięte rezultaty i sposób w jaki zostały zmierzone, tj. podać liczbę beneficjentów, którzy ukończyli poszczególne moduły z odpowiednim poziomem frekwencji i pozytywnym wynikiem testu. Raport końcowy zawierał więc informację o liczbie osób, którym jedynie wydano vouchery na kursy językowe w ramach poszczególnych modułów, a nie o liczbie osób, które ukończyły poszczególne moduły z zachowaniem wymaganych warunków.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 215-225, 520-525, tom II, płyta, str. 351)

3. Fundacja niegospodarnie wydatkowała kwotę 224,8 tys. zł⁵³ na zakup 281 bonów edukacyjnych (voucherów), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych⁵⁴, zgodnie z którym, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów. Z zakupionych 1031 bonów, uczestnicy projektu wykorzystali 750, tj. 72,7%, co w znacznym stopniu wynikało z nieprawidłowego wydawania ich beneficjentom.

Na pierwszy moduł kursu voucher otrzymało 548 beneficjentów, z których 139 nie ukończyło żadnego kursu, w tym 195 w ogóle go nie rozpoczęło, co wskazuje na niewystarczające rozeznanie potrzeb beneficjentów i wydawanie voucherów osobom niezainteresowanym uczestnictwem w projekcie.

Z kolei na drugi moduł, voucher otrzymało 278 osób, z których 181 nie ukończyło kursu. W przypadku trzeciego modułu wielkości te wynosiły odpowiednio: 205 i 83. Fundacja realizując projekt powinna była wydawać vouchery na początku kursu wyłącznie na pierwszy moduł, tymczasem w początkowym okresie wydawała jednorazowo vouchery na wszystkie trzy moduły, co stanowiło naruszenie postanowień umowy z Fundacją MOBI⁵⁵, zgodnie z którymi vouchery na II i III moduł, mogły otrzymać osoby po

⁵² Ust. 1 lit. a część B Regulaminu konkursu RMW.

⁵³ W pierwszym module 227 voucherów na kwotę 181,6 tys. zł, w drugim module 95 voucherów na kwotę 76 tys. zł, w trzecim module 107 voucherów na kwotę 85,6 tys. zł.

⁵⁴ Dz.U z 2023 r., poz. 1270, ze zm.

⁵⁵ Umowa z dnia 30 września 2022 r. na zakup voucherów edukacyjnych na naukę języka polskiego jako obcego; dalej: umowa z Fundacją MOBI.

spełnieniu warunków: osiągnięciu frekwencji na poziomie 80%, spełnieniu wymagań lektora i zdaniu testów. W konsekwencji, na początku realizacji projektu, wydano więcej voucherów niż wynikało z liczby uczestników, którzy ukończyli II moduł kursu, tj. w III module wydano 205 bonów, pomimo, że II moduł kursu ukończyły 97 osób. Z powyższego wynika, że 25 osób nie było uprawnionych do otrzymania vouchera na III moduł kursu.

Powyższe ustalenie wskazuje jednocześnie, że w niewystarczającym stopniu zabezpieczono interesy Fundacji w umowie z wykonawcą zadania (Fundacją MOBI). Pomimo znacznego niewykorzystania bonów, Fundacja w dalszym ciągu ponosiła całość kosztów realizacji zadania i nie podejmowała żadnych działań na rzecz obniżenia wartości umowy, a wręcz przeciwnie – zakupiono dodatkowe bony w liczbie 71 za 56,8 tys. zł. Dodać należy, że Prezes Zarządu Fundacji MOBI, jednocześnie wykonywała w projekcie działanie IV, będąc tłumaczem w terenie, co może wskazywać na konflikt interesów stron umowy.

Prezes Fundacji w zeznaniach potwierdziła, że w początkowym okresie realizacji projektu, zrekrutowane osoby otrzymywały jednorazowo vouchery na wszystkie trzy moduły kursu. Podała, że obowiązkiem realizatora było zapewnienie miejsc na kursie językowym i w jej opinii Fundacja nie ponosiła odpowiedzialności za wyniki egzaminów. Jednocześnie z zeznań Prezes Fundacji wynikało, że „niewykorzystane vouchery zostały odnotowane do zwrotu i przekazania dalszym uczestnikom”. Odnosząc się do tych wyjaśnień, zwrócić należy uwagę że wydawanie jednorazowo voucherów na wszystkie trzy moduły kursu było nieuprawnione i niegospodarne, zwłaszcza że – tak jak podano w zeznaniach – Fundacja nie brała odpowiedzialności za wyniki egzaminów. Zgodzić się należy ze stwierdzeniem, że obowiązkiem realizatora było zapewnienie miejsc na kursie językowym – z tym, że obowiązkiem realizatora było również zweryfikowanie, czy osoby pobierające vouchery są faktycznie zainteresowane udziałem w projekcie oraz są uprawnione do odbioru voucherów. Dodać należy, że podana w zeznaniach informacja, iż niewykorzystane vouchery zostały odnotowane do zwrotu i przekazania dalszym uczestnikom nie znajduje potwierdzenia w rejestrze prowadzonym przez Fundację, tj. nie odnotowano, ile voucherów zostało zwróconych i przekazanych kolejnym uczestnikom.

(akta kontroli tom I, str. 396, 402-403, 444, 522, tom II, płyta, str. 351)

4. Fundacja nie dokumentowała sposobu realizacji działania II, pomimo, że zgodnie z umową była do tego zobowiązana. W pkt 6 oferty, stanowiącej załącznik do umowy, wskazano, że sposobem monitorowania rezultatów będzie lista obecności dzieci na świetlicy podpisana przez uczestniczki kursu. Stanowiło to również naruszenie § 7 ust. 2-3 umowy o dofinansowanie oraz ust. 5 części B regulaminu konkursu RMW. Zgodnie z ww. postanowieniem umowy realizator zobowiązany był do przechowywania dokumentacji, związanej z realizacją zadania przez okres 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym realizator wykonał zadanie. Z kolei w regulaminie konkursu RMW zawarto regulację zgodnie z którą raporty i dokumentacja konkursowa powinna być przechowywana przez 5 lat.

Prezes Fundacji zeznała, że „dane nie były przechowywane (...)”. Ponadto zeznała, że przechowywanie tej dokumentacji nie było wymagane regulaminem konkursu RMW. NIK zwraca uwagę, że postanowienia umowy jak również regulaminu konkursu RMW w części B ust. 5 nakazują przechowywanie dokumentacji potwierdzającej realizację działań. Brak przedmiotowej dokumentacji stanowi niewypełnienie zobowiązania określonego w umowie i regulaminie konkursu RMW.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 434-436, 520-525)

5. Fundacja nie zawierała z beneficjentami umów, ani na realizację nieodpłatnych usług w ramach projektu, ani na udział w kursach językowych, pomimo takiego wymogu określonego w pkt 6 oferty. Skutkowało to nieosiągnięciem rezultatu, polegającego na zawarciu z beneficjentami umów na realizację (na ich rzecz), nieodpłatnych usług w ramach projektu oraz zamieszczenie w raporcie niezgodnych ze stanem faktycznym informacji w zakresie osiągniętego poziomu wskaźnika. Prezes Fundacji wyjaśniła, że umowy na udział w kursach zawierała z beneficjentami Fundacja MOBI - wykonawca działania. Wobec powyższego w raporcie końcowym wykazano błędne dane dotyczące wykonania i osiągnięcia poziomu wskaźnika, tj. podano, że 548 osób zawarło z Fundacją umowy na udział w kursach językowych. Podany rezultat nie odnosił się do usług w ramach projektu, wszystkich przewidzianych ofertą działań i nie został dokonany przez realizatora. Realizator nie zawierał z beneficjentami żadnych umów na realizację usług w ramach projektu.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 469-472)

6. Fundacja nie sporządziła raportu będącego publikacją doświadczeń beneficjentek w szukaniu swego miejsca na polskim rynku pracy, który zgodnie z ofertą miał stanowić rezultat działania VI. W ramach działania sporządzono raport, natomiast dotyczył on problematyki nauczania i poświadczania znajomości języka polskiego jako obcego dla cudzoziemców. Treść sporządzonego przez Fundację raportu nie zawierała żadnych odniesień do doświadczeń uczestniczek projektu w obszarze poszukiwania pracy. W związku z powyższym planowany rezultat tego działania nie został osiągnięty, ponieważ tematyka sporządzonego raportu pozostawała w oderwaniu od planowanego rezultatu. Prezes Fundacji w zeznaniach potwierdziła, że sporządziła raport dotyczący regulacji procesu nauki w Polsce, oferty nauczania w szkołach oraz opisała możliwości cudzoziemców w zakresie edukacji z języka polskiego, tym samym niezwiązany z doświadczeniami beneficjentek projektu w zakresie szukania swego miejsca na polskim rynku pracy. W ocenie NIK działanie zostało wykonane niezgodnie z planem. Rezultat działania nie stanowi powiązań z umową i wskazuje na wykorzystanie środków Funduszu Pracy w wysokości 4,5 tys. zł niezgodnie z przeznaczeniem. W związku z § 4 ust. 5 pkt 1 umowy, środki Funduszu Pracy wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi na rachunek Ministra wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, na zasadach określonych w ufp, tj. w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia przedmiotowej okoliczności.

(akta kontroli tom I, str. 336-390, 520-525)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Fundacji dotyczące prawidłowości wykonania przewidzianych w umowie zadań oraz osiągnięte rezultaty i metody ich pomiaru. Wpływ na negatywną ocenę tego obszaru miały stwierdzone nieprawidłowości dotyczące poniesienia niegospodarnego wydatku w wysokości 224,8 tys. zł, nieosiągnięcia zakładanych efektów w wyniku realizacji działania I, braku udokumentowania realizacji działania II projektu, zamieszczenia w raporcie końcowym danych niezgodnych ze stanem faktycznym, a także wykorzystania środków Funduszu Pracy niezgodnie z przeznaczeniem.

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów

2.1 Prawdliwość prowadzonej ewidencji księgowej, finansowanie oraz rozliczanie wykonanych kosztów zadań

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy, Fundacja prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową i ewidencję księgową zadania, co do zasady w sposób umożliwiający identyfikację operacji księgowych na zasadach wynikających z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁶.

Wszystkich transakcji dokonywano wyłącznie za pośrednictwem wyodrębnionego rachunku bankowego, zgodnie z § 3 ust. 5 umowy. Koszty projektu ewidencjonowano na wyodrębnionych kontach zespołu „4”, zgodnie z ustanowioną polityką rachunkowości⁵⁷. Kwoty wykazane w raportach z realizacji projektu, wynikały z ewidencji księgowej oraz były zgodne z danymi zestawienia obrotów i sald dla konta analitycznego za okres objęty rozliczeniem.

(akta kontroli tom I, str. 184-192, 215-225, tom II, str. 1-55)

Obsługę księgową Fundacji, w tym ewidencję wydatków dokonywanych w ramach projektu, prowadziło zewnętrzne biuro rachunkowe.

(akta kontroli tom I, str. 451-465)

Przedłożone w toku kontroli komputerowe wydruki danych nie spełniały wymagań określonych w art. 13 ust. 2-6 ustawy uor oraz w ust. 6 części III załącznika 2 polityki rachunkowości tj. nie były trwale oznaczone nazwą skróconą jednostki, której dotyczą oraz zrozumiałą nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, nie posiadały automatycznego numerowania stron z oznaczeniem pierwszej i ostatniej oraz zsumowania na kolejnych stronach w sposób ciągły w miesiącach i roku obrotowym, nie były oznaczone nazwą programu przetwarzania danych.

(akta kontroli tom II, str. 52-56)

Księgi rachunkowe prowadzono z wykorzystaniem systemu informatycznego. W polityce rachunkowości nie określono wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, do czego jednostka była zobowiązana zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c uor. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II, str. 26)

Projekt rozliczano na podstawie dowodów księgowych, stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych, będących podstawą zapisów w księgach rachunkowych, zgodnie z art. 20 uor. Poniesione wydatki udokumentowano dokumentami księgowymi oraz operacjami dokonanymi na rachunku bankowym.

Szczegółowym badaniem objęto próbę 45 dowodów księgowych, których łączna kwota zrealizowanych wydatków wynosiła 64,8 tys. zł, tj. 5,4% kosztów poniesionych na realizację projektu. W wyniku analizy stwierdzono, że:

- na 32 z 45 dowodów księgowych⁵⁸. nie było umieszczonego podpisu osoby dokonującej ich weryfikacji pod względem formalnym i rachunkowym.

⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor.

⁵⁷ Konto księgi głównej zespołu „4” - Koszty według rodzajów i ich rozliczenie; konto księgi pomocniczej nr 500-2.

⁵⁸ Faktura: nr 5/12/2022, nr 6/2022, nr 7/2022, nr 19/2022, nr 25/12/2022, nr 2/5/2023, VAT nr 317/SKL/12/2023, nr FA/2023/02/21/8, nr FA/2023/02/20/7, nr 190/01/2023, VAT nr 1261/B/12/2023, VAT nr 164/12/2023, VAT nr 162/11/2023, VAT nr 9040/12/2023, VAT nr 831/B/09/2023, VAT nr 121/09/2023, VAT nr 208/12/2022, proforma nr PF/160/2022, proforma nr W019903, VAT nr 016/04/2023, proforma nr PF/161/2022, proforma nr 21712130, proforma nr ZK 7851/BIH/12/2022, VAT nr FV/317/PL/2301, VAT nr 357/12/2022, VAT nr 829/12/2022/F, VAT nr FS 8420/BIH/12/2022, VAT nr FB/23/01/00158, VAT nr 20/MAG/2023, VAT nr 1600/4/2023, VAT nr 961/B/10/2023, VAT nr 422/SKL/11/2023.

W pozostałym zakresie dowody księgowe zawierały elementy określone w katalogu zawartym w art. 21 uor;

- na jednym z 45 dowodów księgowych dokonano poprawki poprzez skreślenie, której nie opatrzono datą jej dokonania oraz podpisem osoby do tego upoważnionej, co stanowiło naruszenie art. 22 ust. 3 uor;
- w dwóch przypadkach z 45 dowodów księgowych, dotyczących wypłaty wynagrodzenia z tytułu miesięcznego rozliczenia czasu pracy⁵⁹ stwierdzono, że należne do wypłaty kwoty nie zostały jednostkowo zaksięgowane w księgach rachunkowych. W jednym przypadku wynagrodzenie wypłacono z rachunku bankowego łącznie za okres 10 miesięcy⁶⁰ na podstawie 10 rachunków⁶¹. W drugim przypadku potwierdzenie realizacji wydatku stanowił jedynie przelew dokonany z rachunku bankowego projektu⁶², ponieważ wydatek zaksięgowano zbiorczo w kwocie stanowiącej sumę trzech odrębnych wydatków⁶³ dokonanych w tej samej dacie. W ewidencji księgowej nie dokonano opisu poniesionych wydatków. Powyższe stanowi naruszenie § 5 ust. 2 polityki rachunkowości, tj. zasady istotności, zgodnie z którą ewidencja księgowa powinna zapewniać wyodrębnienie wszystkich operacji gospodarczych, które w istotny sposób wpływają na ocenę sytuacji majątkowej i finansowej jednostki oraz na wynik finansowy;
- wysokość kosztów z dokumentów księgowych oraz rachunku bankowego była zgodna z wartościami określonymi w raportach z realizacji projektu;
- koszty wynikające z realizacji projektu zostały poniesione w wysokości, terminie i sposobie określonym w dowodach księgowych oraz umowach zleceń;
- wysokość poniesionych wydatków nie przekraczała kwot przeznaczonych na realizację zadania.

(akta kontroli tom II, str. 56-107)

Wydatki dotyczące realizacji działań I-V poniesiono zgodnie z regulaminem konkursu RMW⁶⁴ oraz § 2 ust. 5 umowy, tj. w okresie trwania projektu.

(akta kontroli tom II, str. 1-6, 52-55)

Zgodnie z postanowieniami umowy Fundacja nie była zobowiązana do wniesienia wkładu własnego na realizację zadania przewidzianego w ofercie. Środki z Funduszu Pracy na realizację projektu w ramach konkursu RMW⁶⁵ zgodnie z § 3 ust. 3 umowy, przekazano na wyodrębniony do obsługi projektu rachunek bankowy Fundacji.

(akta kontroli tom I, str. 83-92, 140)

Zgodnie z art. 62g ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁶⁶, Fundacja 5 stycznia 2023 r. i 5 stycznia 2024 r. dokonała zwrotu na rachunek bankowy MRiPS niewykorzystanej części środków za 2022 r. i 2023 r. w łącznej wysokości 0,9 tys. zł (0,5 tys. zł za 2022 r. i 0,4 tys. zł

⁵⁹ Rachunek do umowy nr 2023/06/HANROM na kwotę 2,3 tys. zł oraz rachunek do umowy nr 2023/11/HANHUB na kwotę 4,1 tys. zł.

⁶⁰ W dniu 21 grudnia 2023 r. dokonano 10 operacji na łączną kwotę 22,8 tys. zł.

⁶¹ Kwotę 22,8 tys. zł zaksięgowano 31 grudnia 2023 r. pod numerem dowodu: MRiPS wynagrodzenia 12/23; nadano numer księgowy: PK 122/12/2023; dokonano opisu – wskazano imię i nazwisko właściciela rachunku. Wypłaty dokonano na podstawie rachunku do umowy nr 2023/11/HANHUB na kwotę 4,1 tys. zł.

⁶² Operacji dokonano w dniu 5 grudnia 2023 r. na kwotę 4,1 tys. zł.

⁶³ Kwotę 12,4 tys. zł zaksięgowano w dniu 5 grudnia 2023 r. pod numerem dowodu LPCMPIPS2023-12/003, nadano numer księgowy PK 81/12/2023. Kwotę zaksięgowano na podstawie operacji bankowych potwierdzających wypłatę wynagrodzeń na podstawie rachunku do umowy nr 2023/11/ANNARS na kwotę 5 tys. zł; rachunku do umowy nr 2023/11/MARSIH na kwotę 3,2 tys. zł; rachunku do umowy 2023/11/HANHUB na kwotę 4,1 tys. zł.

⁶⁴ Ust. 3 - 6 rozdział III Część A regulaminu konkursu RMW.

⁶⁵ W 2022 r. przekazana 30 sierpnia 2022 r. kwota dofinansowania wynosiła 395,8 tys. zł; w 2023 r. przekazana 8 maja 2023 r. kwota dofinansowania wynosiła 803,6 tys. zł.

⁶⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 475, ze zm.

za 2023 r.). Środki zostały zwrócone na wskazany w § 4 ust. 2 umowy rachunek bankowy dysponenta. Środki przekazane w ramach dofinansowania nie wygenerowały podlegających zwrotowi odsetek.

W wyniku realizacji projektu Fundacja nie uzyskała przychodów. Działania Fundacji objęte dofinansowaniem miały charakter nieodpłatny. Beneficjenci nie ponosili opłat związanych z uczestnictwem w projekcie.

(akta kontroli tom II, str. 1-6)

Raporty z realizacji projektu, częściowy i końcowy, Fundacja przekazała MRiPS w wymaganym umową i regulaminem konkursu RMW w terminie⁶⁷. Raporty zostały sporządzone zgodnie ze wzorem, zawierały wszystkie elementy określone regulaminem konkursu RMW⁶⁸. Raport częściowy po uzupełnieniu danych został zatwierdzony przez MRiPS 27 kwietnia 2023 r. Raport końcowy po modyfikacjach został przesłany 4 czerwca 2024 r., a zatwierdzony 13 czerwca 2024 r.

(akta kontroli tom I, str. 180-192, 215-225)

2.2 Realizacja obowiązków informacyjnych

Opis stanu faktycznego

Na działania informacyjno-promocyjne Fundacja nie zaplanowała wydatków. Ofertę projektu promowano w mediach społecznościowych (Facebook⁶⁹), poprzez wysyłanie wiadomości e-mail zawierających ofertę projektu do urzędów pracy, instytucji publicznych w sektorach ochrony zdrowia i edukacji, organizacji wspierających migrantów oraz poprzez strony internetowe⁷⁰.

(akta kontroli tom I, str. 151-166, 391-398, 324-329)

W czasie kontroli Fundacja nie posiadała umieszczonego w miejscu realizacji projektu, tj. w siedzibie, plakatu informacyjnego, zawierającego elementy o których mowa w § 6 ust. 1 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 celowych⁷¹. Zgodnie z § 6 ust. 4 rozporządzenia, plakat powinien być wyeksponowany do dnia rozliczenia projektu, tj. do 13 czerwca 2024 r. Prezes Fundacji zeznała, że „Byliśmy przekonani, że plakat informacyjny ma wisieć do czasu zakończenia projektu. Gdy formalnie projekt się skończył, plakat informacyjny został zdjęty. Obecnie plakat został powieszony ponownie”.

Informacje o ofercie publikowane w mediach społecznościowych i na stronach internetowych nie zawierały trzech z sześciu elementów, o których mowa w § 7 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych, tj. barw RP i wizerunku godła RP, informacji o finansowaniu projektu ze środków rezerwy Funduszu Pracy, wartości finansowania projektu. Opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 330-331, 520-525)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Nieokreślenie w polityce rachunkowości wersji oprogramowania wspomagającego prowadzenie ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c uor.

(akta kontroli tom II, str. 26)

⁶⁷ Raport częściowy przekazano MRiPS 27 stycznia 2023 r., a raport końcowy 30 stycznia 2024 r.

⁶⁸ Załącznik nr 3 część C regulaminu konkursu RMW.

⁶⁹ Posty zamieszczono: 5 października 2022 r., 6 października 2022 r., 7 września 2023 r., 13 września 2023 r.

⁷⁰ Adresy stron internetowych: www.migrapolis.pl, www.institutjezykowy.pl.

⁷¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 953, ze zm., dalej: rozporządzenie.

2. Fundacja w umieszczonej na stronie internetowej informacji o projekcie, nie zawarła niektórych elementów jakie powinna zawrzeć, zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia. Umieszczona przez Fundację informacja nie zawierała barw RP i wizerunku godła RP, informacji o finansowaniu projektu ze środków rezerwy Funduszu Pracy, wartości finansowania projektu, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia. Zgodnie z § 2 pkt 3 w związku z § 7 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia, informacja na stronie internetowej powinna zawierać co najmniej: barwy RP i wizerunek godła RP, informację o finansowaniu, nazwę programu, nazwę zadania, wartość finansowania i całkowitą wartość zadania, krótki opis zadania. Prezes Fundacji zeznała, że „w rozporządzeniu nie ma wzorów treści informacji internetowej dotyczącej projektu w tłumaczeniu na język rosyjski i ukraiński”. Ponadto, „projekt ulotki i obrazka graficznego został zaakceptowany przez opiekuna projektu. Rozporządzenie reguluje formę plakatu i informacje na stronie. Obrazek jest materiałem promocyjnym”. NIK nie podziela tej argumentacji. Fundacja realizowała zadanie finansowane ze środków Funduszu Pracy i była zobowiązana do przestrzegania wytycznych określonych w rozporządzeniu w zakresie elementów jakie powinna zawierać umieszczona w internecie informacja o projekcie.

(akta kontroli tom I, str. 330-333, 520-525)

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową zadania w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Wszystkie wydatki poniesiono w okresie realizacji projektu. Księgi rachunkowe prowadzono przy użyciu komputera. W polityce rachunkowości nie określono wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia eksploatacji programu wspomagającego prowadzenie księgowości.

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 wnioski:

Wnioski

1. Złożenie do Ministerstwa korekty raportu końcowego z realizacji projektu w zakresie wykonania działania I, tj. liczby beneficjentów, którzy ukończyli poszczególne moduły kursu z pozytywnym wynikiem testu kończącego dany moduł.
2. W uzgodnieniu z Ministerstwem, ponowne rozliczenie wydatków dotyczących wykonania działania I, tj. wydawania beneficjentom bonów edukacyjnych (voucherów) w wysokości 224,8 tys. zł.
3. Zwrócenie na rachunek dysponenta Funduszu Pracy środków w wysokości 4,5 tys. zł wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, stanowiących koszt sporządzenia raportu niezgodnego z rezultatem działania VI, określonym w ofercie.
4. Dostosowanie polityki rachunkowości do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c uor.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 5 sierpnia 2024 r.

Kontroler
Maria Jatkowska
Starszy inspektor k.p.

...../-/.....
podpis

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

...../-/.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Konrad Kostępski

...../-/.....
podpis