



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Socjalnych i Zdrowia**

Warszawa, dnia sierpnia 2010r.

KPZ-4110-01-03/2010

R/10/002

Pan

Tomasz Sadowski

**Przewodniczący Zarządu
Fundacja Pomocy Wzajemnej
„Barka” w Poznaniu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę w Fundacji Pomocy Wzajemnej „Barka” w Poznaniu (zwaną dalej Fundacją), w zakresie funkcjonowania systemu aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i biernych zawodowo, w ramach przedsiębiorczości społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem środków publicznych przekazanych na projekt pt. „Ośrodek Wsparcia Spółdzielni Socjalnych (OWSS)”. Badaniem objęto okres od 2008 r. do końca I półrocza 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 sierpnia 2010 r., na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuję Panu Przewodniczącemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia wykonywanie przez Fundację powierzonych umowami zadań w zakresie objętym kontrolą. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości i uchybienia związane z realizacją dotowanego przez MPiPS w 2009 r. Ośrodka Wsparcia Spółdzielni Socjalnych, nie miały istotnego wpływu na wykonanie powierzonych zadań.

W latach 2008-2010 (I półrocze) Fundacja realizowała różne projekty, w tym z udziałem środków publicznych (ogółem w kwocie 1.081,7 tys. zł) uczestnicząc w działaniach na rzecz aktywizacji zawodowej i społecznej poprzez reintegrację osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, powoływanie partnerstwa lokalnego i nowych instytucji.

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła prawidłowe działania w badanym obszarze, polegające na inicjowaniu, przygotowywaniu i pomocy w tworzeniu centrów integracji, spółdzielni socjalnych, edukację oraz budowanie partnerstw środowisk lokalnych, zarówno w ramach powołanego OWSS jak i Centrum Ekonomii Społecznej (CES). Podkreślenia przy tym wymaga prawidłowa współpraca z samorządowymi i rządowymi jednostkami administracji w zakresie promowania różnych form ekonomii społecznej i zatrudniania osób zaliczonych do grupy społecznie wykluczonych.

Powierzone zadania Fundacja realizowała wdrażając projekty i programy określone w Krajowym Planie Działań na rzecz Integracji Społecznej, uwzględniające między innymi rekomendacje Komisji Europejskiej dotyczące działań na rzecz Zabezpieczenia Społecznego, a w szczególności w ramach 1.2 POKL – „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej”, zlecony przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich. Założeniem tego programu było wypracowanie standardów funkcjonowania OWES i OWSS w poszczególnych województwach, w tym wprowadzenie standaryzacji modeli działania oraz założenie 50 partnerstw lokalnych w 11 województwach.

Wypracowane rezultaty były przy tym szeroko promowane w ramach projektu Ekonomia Społeczna w praktyce.

Wyniki kontroli wykazały relatywnie niskie wykorzystanie przyznanych przez MPiPS środków finansowych (49%). Było to spowodowane, jak wyjaśniono, brakiem beneficjentów mogących ubiegać się o finansowe wsparcie.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła znaczne bo, ponad dwumiesięczne² opóźnienie w rozliczeniu środków przeznaczonych na prowadzenie OWSS i nieterminowy zwrot niewykorzystanej dotacji w kwocie 35,5 tys. zł (w tym odsetki 671,18 zł). Ponadto wykazano wyższe o 5 tys. zł dofinansowanie restrukturyzowanej spółdzielni socjalnej, niż przewidywała to zawarta z MPiPS umowa z dnia 19 maja 2009 r. Ustalono wydatki zakładały, że na restrukturyzację działalności tej spółdzielni będzie można przyznać kwotę 15 tys. zł³, zaś wydatkowano 20 tys. zł, bez pisemnej zgody Ministerstwa w tej sprawie⁴.

W ramach tej dotacji rozliczono też środki w wysokości 6,5 tys. zł, które wydatkowano w terminie przekraczającym okres realizacji Projektu⁵. Fundacja uznała w tym przypadku wyjaśnienia dofinansowywanej spółdzielni dotyczące trudności w zakupie zamówionego w okresie realizacji Projektu sprzętu i konieczności zakupu innego, przydatnego w planowanym procesie produkcji.

Ustalenia kontroli wykazały uchybienia formalne w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji dowodów księgowych, polegające na braku kompletności wszystkich, wymaganych przepisami ustawy o rachunkowości, podpisów osób uprawnionych, zatwierdzających poniesione wydatki w kwocie ogółem 13,1 tys. zł, w tym pochodzących ze środków dotacji 10,8 tys. zł. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 i art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶. Nieterminowo rozliczono również środki, które przeznaczono na dofinansowanie wyłonionej w konkursie Spółdzielni⁷. Sprawozdanie

² Zwrot niewykorzystanej dotacji nastąpił w dniu 25 marca 2010 r. Natomiast zgodnie z umową 012/OWSS/2009 z dnia 19 maja 2009 r. Fundacja zobowiązana była, na podstawie § 4 tej umowy do przedłożenia do dnia 15 stycznia 2010 r. końcowego sprawozdania merytoryczno – finansowego, wraz ze zbiorczym zestawieniem poniesionych wydatków według rachunków i faktur oraz zgodnie z § 5, do zwrotu w tym terminie niewykorzystanej do końca 2009 r. dotacji.

³ Tabela kosztów OWSS zgodnie z umową z dnia 19 maja 2009 r. Nr 012/OWSS/2009 (§ 4 pkt 3) zakładała, że środki finansowe będą wykorzystane wg ustalonych pozycji budżetowych w tym: Granty dla nowoutworzonych spółdzielni – w kwocie 20 tys. (dotacja), - Granty dla restrukturyzowanych spółdzielni – w kwocie 15 tys. zł (dotacja)

⁴ W umowie Nr 012/OWSS/2009 r. (w paragrafie 7) ustalono, że wszelkie zmiany umowy wymagają zachowania formy pisemnej.

⁵ Fundacja przyjęła od spółdzielni „Rega” do rozliczenia wydatków za 2009 r. fakturę VAT nr 10/N/2010 z dnia 5 stycznia 2010 r. w kwocie 6 479,01 zł, która dotyczyła zakupów tj. przecinarka, spawarka, tarcze diamentowe.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Powyższe dotyczyło Faktury VAT 3504/09, FV00207/E0P002/PM733101/G/12/09; FV 2806/2009; rachunek nr 35/OWSS/2009; rachunek nr 16/OWSS/2009; rachunek nr 16/OWSS/2009 (RUZ 328/09 i 430/09 i 446/09); nr 011678-2009-699; nr 49/L/09; nr 5396/371/09; nr 271/2009.

⁷ Spółdzielnia Socjalna „REGA” złożyła wniosek wraz z kalkulacją kosztów o zakup sprzętu niezbędnego do otwarcia nowego kierunku działalności jakim jest produkcja siatki ogrodzeniowej.

merytoryczno – finansowe zostało przedstawione do rozliczenia w dniu 21 stycznia 2010 r. tj. z trzytygodniowym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z umowy.

W konsekwencji Fundacja nieterminowo dokonała rozliczenia dotacji z Ministerstwem.

Stwierdzone opóźnienia w rozliczeniu i zwrocie niewykorzystanych w pełni środków finansowych na działalność OWSS związane były, m.in. z oczekiwaniem Ośrodka na rejestrację w Krajowym Rejestrze Sądowym⁸ nowej spółdzielni socjalnej. Fundacja wystąpiła w tym czasie o przedłużenie terminu realizacji Projektu do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i otrzymała na to zgodę.

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały, że:

1. Fundacja „Barka” na podstawie umowy z 29 maja 2009 r. zobowiązała się do realizacji zadania z zakresu integracji społecznej i pomocy osobom bezrobotnym oraz osobom zaliczonym do kategorii szczególnego ryzyka zagrożenia wykluczeniem społecznym⁹ z terenu województwa zachodniopomorskiego, w ramach Programu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej „Wspieranie Rozwoju Spółdzielczości Socjalnej pn.: Ośrodki Wsparcia Spółdzielni Socjalnej - partner rozwoju lokalnej przedsiębiorczości”.

Projekt ten przewidywał wspieranie grup inicjatywnych w zakładaniu spółdzielni socjalnych oraz wspieranie działalności już istniejących spółdzielni socjalnych poprzez udzielanie pomocy finansowej m.in. w postaci grantów i pożyczek, w ramach uruchomionych przez MPiPS środków finansowych, w kwocie 70 tys. zł.

Fundacja realizując zadania OWSS, zgodnie z zawartą umową, do końca grudnia 2009 r. miała obowiązek:

- prowadzenia działalności informacyjno-doradczej oraz szkoleniowej dotyczącej zakładania i prowadzenia spółdzielni socjalnych, realizacji przez spółdzielnie zadań w zakresie integracji społecznej i zawodowej swoich członków,
- wspierania finansowego, które miało obejmować, restrukturyzację profilu działalności gospodarczo – społecznej, tworzenie spółdzielni socjalnej oraz wspieranie w formie pożyczek na opłacenie składek ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego członków spółdzielni socjalnych, uczestnictwa w przetargach, zakup materiałów

⁸ Wniosek do KRS został złożony przez grupę inicjatywną spółdzielni w dniu 4 grudnia 2009 r., do końca roku spółdzielnia nie została zarejestrowana.

⁹ Określonych przepisami ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. Nr 122, poz. 1143 z późn. zm.)

i narzędzi niezbędnych do wykonania udzielonego zamówienia publicznego lub wykonania zadania publicznego powierzonego do realizacji zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁰, a także lustracji spółdzielni powstałych w latach 2005-2006.

W rezultacie podjętych działań informacyjnych, szkoleniowych i doradczych na terenie województwa zachodniopomorskiego, powstały dwie spółdzielnie socjalne – „Skwerek” w Węgorzynie oraz „Warcisław” w Kamieniu Pomorskim, które dopiero po zakończeniu umowy dotyczącej OWSS zostały zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sadowym.

Dofinansowano tylko jeden zgłoszony wniosek przez spółdzielnię socjalną „Rega”, kwotą 20 tys. zł.

Tworzenie spółdzielni socjalnej charakteryzuje znaczny stopień złożoności i jest długotrwałe. Przygotowanie mentalne grupy, rozpoznanie rynku, opracowywanie statutu, pozyskanie środków finansowych na rozpoczęcie działalności, w tym także uzyskanie poręczycieli i zabezpieczeń przed złożeniem do PUP takiego wniosku oraz, rejestracja w sądzie, bardzo wydłuża okres rozpoczęcia działalności spółdzielni.¹¹ Jak również niekorzystnie wpływa na motywację osób, które podjęły taką decyzję rezygnując jednocześnie ze statusu osoby bezrobotnej.

2. W badanym okresie Fundacja prowadziła projekt pn. Centrum Ekonomii Społecznej - Program Operacyjny Kapitał Ludzki¹².

Na podstawie zawartej z Wojewódzkim Urzędem Pracy (Instytucja Pośrednicząca) umowy¹³ z dnia 3 grudnia 2008 r. w sprawie dofinansowania tego zadania w kwocie ogółem 1.245,3 tys. zł, Fundacja realizowała m.in. szkolenia dla podmiotów w zakresie księgowości

¹⁰ Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.

¹¹ Np. wniosek o rejestrację spółdzielni w województwie zachodniopomorskim, powiat łobeski, gmina Węgorzyna został złożony do KRS w dniu 4 grudnia 2009 r., spółdzielnię zarejestrowano w dniu 16 lutego 2010 roku; Wniosek spółdzielni w Kamieniu Pomorskim złożono w dniu 7 grudnia 2009 r., został zarejestrowany w dniu 4 stycznia 2010 r.; Wniosek spółdzielni „Opiekunka” z projektu CES, w Czarnkowie – zatrudnienie dla 5 osób, został złożony do KRS w dniu 22 lutego 2010 r., do dnia kontroli nie był zarejestrowany.

-Grupa integracyjna nowotworzonej spółdzielni składa do PUP wniosek o dofinansowanie na rozpoczęcie działalności. Przed złożeniem wniosku do PUP każdy członek spółdzielni zobowiązany jest przedstawić np. po dwóch poręczycieli lub uzyskać inne zabezpieczenie;

- Wniosek do Krajowego Rejestru Sadowego o rejestrację spółdzielni składany jest na specjalnych formularzach wraz załącznikami i niezbędnymi dokumentami. Po rejestracji, wnioski składane są m.in. do Urzędu Statystycznego, Urzędu Skarbowego, ZUS, a także PIP), PIS (...) zakładane są konta w banku.

¹² Zatwierdzony decyzją Komisji Europejskiej z dnia 28 września 2007 r. nr K(2007) 4547 zmienioną decyzją z dnia 21 sierpnia 2009 r. nr K(2009) 6607.

¹³ Umowa Ramowa nr POKL.07.02.02-30-011/08-00 z dnia 3 grudnia 2008 r., wraz z zawartymi aneksami, w tym z 21 maja 2010 r. w sprawie aktualizacji dokumentów programowych.

spółdzielni socjalnej, prowadziła zajęcia edukacyjno – doradcze z grupami inicjatywnymi przygotowując do zakładania spółdzielni. Efektem tych działań było m.in. zakwalifikowanie do wsparcia 175 osób z grupy wykluczonych społecznie tj. bezrobotnych i bezdomnych, znajdujących się w trudnych warunkach socjalnych, oraz budowanie partnerstw z udziałem 47 organizacji pozarządowych, przedsiębiorców lokalnych i samorządów. Do dnia zakończenia kontroli trwały prace nad włączeniem do Programu kolejnych beneficjentów¹⁴.

W celu utworzenia i funkcjonowania takich centrów integracji, Fundacja aktywnie współpracowała z gminami i stowarzyszeniami, wypracowując różne koncepcje działań dla nowotworzonych podmiotów, np.:

- dla 15 bezdomnych z miejscowości Posadowek, Maszewo i Władysławowo podjęto inicjatywę stworzenia warunków do wyjścia ich z bezdomności,
- dla 85 uczestników centrów integracji przy Stowarzyszeniach „Trzeźwości; Kawęczyńskim Stowarzyszeniu Pomocy Społecznej i Fundacji „Barka, opracowano założenia do udzielenia im pomocy, a w szczególności w podjęciu samodzielnej działalności gospodarczej.

W ramach środków przyznanych CES na tworzenie infrastruktury społecznej, Fundacja złożyła wniosek do Urzędu Miasta w Poznaniu w sprawie powołania Wyższej Szkoły Gospodarki Społecznej, której zadaniem będzie kształcenie kadry realizującej zadania w zakresie aktywizacji społecznej i zawodowej, w tym koordynatorów pracujących na rzecz przywracania osób bezrobotnych na rynek pracy.

Fundacja przeciwdziałając wykluczeniu społecznemu zawierała porozumienia m.in. z samorządami województwa wielkopolskiego i zatrudniała osoby bezrobotne. Na przykład, porozumienie z 2009 r. z Powiatowym Urzędem Pracy w Poznaniu w ramach robót publicznych umożliwiło zatrudnienie 10 osób.¹⁵

Przedstawiając Panu Przewodniczącemu powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

¹⁴ Do dnia zakończenia kontroli Fundacja otrzymała zatwierdzenie kwalifikowalności wydatków oraz Informację o pozytywnych wynikach weryfikacji wniosków o płatność. W trakcie realizacji projektu Fundacja wystąpiła do UW o wprowadzenie zmian w zakresie liczby beneficjentów uczestniczących w tym projekcie.

¹⁵ Realizacja w ramach umowy nr 3/2009 o zatrudnienie bezrobotnych w ramach robót publicznych. W wyniku tej umowy Fundacja „Barka” otrzymała z PUP refundację kosztów związanych z zatrudnieniem 10 osób w wymiarze ¾ etatu, w kwocie 71,8 tys. zł.

1. Terminowe rozliczanie oraz przedkładanie sprawozdań z działalności w ramach otrzymanej dotacji.
2. Egzekwowanie obowiązku terminowego sporządzania sprawozdań merytoryczno-finansowych, składanych przez współuczestniczące w działaniach podmioty.
3. Dokonywanie zmian w trakcie realizacji zadania, po uzyskaniu pisemnej zgody MPiPS.
4. Wyeliminowanie przypadków uchybień w dokumentacji księgowej dotyczącej kontroli finansowo – księgowej.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Przewodniczącego, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Przewodniczącemu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.