



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.007.02.2021

**Pani
Agata Dziubińska - Gawlik
Prezes Zarządu**

Europejski Dom Spotkań
Fundacja Nowy Staw
ul. 3 Maja 18/5A
20-078 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Europejski Dom Spotkań Fundacja Nowy Staw, ul. 3 Maja 18/5A, 20-078 Lublin (dalej: „Fundacja”, „Beneficjent”)
Kierownik jednostki kontrolowanej Zakres przedmiotowy kontroli	Agata Dziubińska–Gawlik Prezes Zarządu Fundacji od 19 sierpnia 2017 r., Kierownik Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej ¹ od 5 stycznia 2015 r. 1. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej dotowanych projektów. 2. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami. 3. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru. 4. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług dla przedsiębiorstw ekonomii społecznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, z wykorzystaniem danych i dokumentów z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/51/2021 z 12 kwietnia 2021 r. (akta kontroli, tom I str. 1-10, 380-382)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	OWES zrealizował projekt „Razem - inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej” nr RPLU.11.03.00-06-0002/16 zgodnie z zawartą umową ⁴ . W wyniku jego realizacji osiągnięte zostały zakładane wskaźniki rezultatu, produktu, celu głównego oraz efektywności. Zachowana została także trwałość zatrudnienia 150 miejsc pracy ze 157 utworzonych. Trwałość stanowisk pracy w Przedsiębiorstwach Społecznych ⁵ była przez OWES na bieżąco monitorowana. Kadra kluczowa OWES spełniała wymogi w zakresie doświadczenia i minimalnego wymiaru zaangażowania, a każdy z pracowników posiadał określony zakres zadań dla zajmowanego stanowiska. Ośrodek prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi standardami OWES realizował zadania w obszarze animacji lokalnej, doradztwa kluczowego i biznesowego, usług ekonomii społecznej oraz wsparcia PS.
--------------	--

¹ Dalej: „OWES” lub „Ośrodek”.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej „ustawa o NIK”.

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

⁴ Projekt nr 2/16 Fundacja realizowała jako lider konsorcjum, na podstawie umowy partnerskiej, w którego skład wchodziło Stowarzyszenie Związek Młodzieży Wiejskiej i Consultor Sp. z o.o. Projekt nr RPLU.11.03.00-06-0002/19 oraz nr RPLU.11.03.00-06-0003/19 Fundacja realizowała samodzielnie.

⁵ Dalej: „PS”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja przez OWES dotowanych projektów

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W latach 2018-2020 OWES realizował trzy projekty o całkowitej wartości 31.925.142 zł (kwota dofinansowania 30.328.884,52 zł) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WL) w zakresie Osi Priorytetowej 11 Włączenie społeczne:

- 1) Projekt „Razem - inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej”, realizowany na podstawie umowy z 30 grudnia 2016 r. nr 2/RPLU.11.03.00-06-0002/16-00 od 1 lutego 2017 r. do 31 stycznia 2020 r.⁷ Całkowita wartość projektu wynosiła 9.376.835,60 zł, w tym kwota dofinansowania stanowiła 8.907.993,82 zł (95% wydatków kwalifikowalnych projektu). Końcowy wniosek o płatność został złożony do Zarządu Województwa Lubelskiego⁸ 28 lutego 2020 r. Do zakończenia kontroli, tj. do 31 maja 2021 r., wniosek nie został zatwierdzony przez IZ. Łączna kwota wydatków zrealizowanych w tym projekcie w ramach RPO WL wyniosła 9.245.287,52 zł⁹,
- 2) Projekt „Razem - inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej”, realizowany na podstawie umowy z 9 grudnia 2019 r. nr 162/RPLU.11.03.00-06-0002/19-00 od 1 lutego 2020 r. do 31 października 2023 r.¹⁰ Całkowita wartość projektu wynosiła 11.422.917 zł, w tym kwota dofinansowania – 10.851.771,15 zł (95% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu). Projekt w trakcie realizacji,
- 3) Projekt „Razem dla ekonomii społecznej”, realizowany na podstawie umowy z 9 grudnia 2019 r. nr 163/RPLU.11.03.00-06-0003/19-00 od 1 października 2020 r. do 31 października 2023 r.¹¹ Całkowita wartość projektu wynosiła 11.125.389 zł, w tym kwota dofinansowania – 10.569.119,55 zł (95% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu) . Projekt w trakcie realizacji.

(akta kontroli, tom I str. 31-204, 561-584)

1.1.2. OWES informował ośrodki pomocy społecznej oraz powiatowe centra pomocy rodzinie o realizowanych projektach i możliwych formach wsparcia finansowego dla uczestników projektów na podstawie podpisanych deklaracji o współpracy w zakresie działań na rzecz rozwoju ekonomii społecznej oraz wspierania Podmiotów Ekonomii Społecznej¹². Działanie takie było zgodne z postanowieniami § 5 ust. 17 umowy z 30 grudnia 2016 r. o dofinansowanie nr 2/RPLU.11.03.00-06-0002/16-00; § 5 ust. 20 umowy z 9 grudnia 2019 r. o dofinansowanie nr 162/RPLU.11.03.00-06-0002/19-00 oraz § 5 ust. 20 umowy o dofinansowanie z 9 grudnia 2019 r. nr 163/RPLU.11.03.00-06-0003/19-00.

(akta kontroli, tom I str. 13-30)

1.1.3. OWES zrealizował projekt nr 2/16 zgodnie z umową o dofinansowanie, w okresie wskazanym we wniosku (załącznik nr 1 do umowy), prawidłowo dokumentując wykonanie poszczególnych zadań. Koszty pośrednie rozliczono na

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

⁷ Dalej: „projekt 2/16”.

⁸ Dalej: IZ.

⁹ Łącznie z końcowym wnioskiem o płatność nr RPLU.11.03.00-06-0002/16-015-04.

¹⁰ Dalej: „projekt 2/19”.

¹¹ Dalej: „projekt 3/19”.

¹² Dalej: „PES”.

podstawie stawki ryczałtowej w wysokości 10% poniesionych wydatków bezpośrednich; wkład własny (w wysokości 5% wydatków kwalifikowalnych) poniesiony został w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich. Wnioski o płatność składano zgodnie ze zaktualizowanym w trakcie trwania projektu harmonogramem płatności. Projekt zrealizowano w oparciu o harmonogram zawarty we wniosku o dofinansowanie, a jego wykonanie dokumentowano m.in. umowami, fakturami zakupu usług, rozliczeniem kosztów podróży.

(akta kontroli, tom I str. 31-280, 561-566, 605-611)

1.1.4. Beneficjent, zgodnie z zobowiązaniem określonym w umowach o dofinansowanie projektów, prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dotyczącą realizacji projektu. Sposób prowadzenia ewidencji umożliwiał identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

(akta kontroli, tom I str. 281-297)

1.1.5. Według końcowego wniosku o płatność projektu nr 2/16 Ośrodek wniósł wkład własny w wysokości 462.264,40 zł, co stanowiło 5% zrealizowanych wydatków kwalifikowalnych projektu (9.245.287,52 zł) i było zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 5 umowy o dofinansowanie. Wkład własny, poniesiony w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich, stanowił prywatne środki finansowe Fundacji, oraz pochodzące z nieodpłatnej pracy wolontariusza¹³. Koszty pośrednie rozliczono na podstawie stawki ryczałtowej w wysokości 10% poniesionych kosztów bezpośrednich. Koszty pośrednie obejmowały związane z obsługą administracyjną projektów: doradztwo prawne, czynsz, najem powierzchni biurowych, opłaty administracyjne, opłaty za media, koszty usług internetowych.

(akta kontroli, tom I str. 31-61, 205-249, 298-308)

1.1.6. Łączne wydatki w kategorii kosztów bezpośrednich, wg końcowego wniosku o płatność projektu nr 2/16, wyniosły 8.404.806,84 zł i stanowiły 98,6% przeznaczonego na ten cel budżetu (8.524.396 zł) określonego we wniosku o dofinansowanie. Struktura wydatków przedstawiała się następująco:

- wynagrodzenie personelu merytorycznego - eksperta - 585.910,98 zł (7%);
- wydatki na szkolenia - wynajem sali - 169.833,80 zł (2%);
- catering i usługa hotelarska - 163.226,76 zł (1,9%);
- wynagrodzenie personelu merytorycznego - doradcy - 2.325.027,94 zł (27,6%);
- wynagrodzenie personelu merytorycznego - trenera - 265.817,30 zł (3,2%);
- wsparcie dla uczestników - zwrot kosztów dojazdów - 627,20 zł;
- wydatki na materiały szkoleniowe - 5.955,61 zł (0,1%);
- delegacje pracowników OWES - 318.478,45 zł (3,8%);
- wsparcie dla uczestników - inne - 4.450 zł (0,1%);
- wsparcie na rozwój przedsiębiorczości - 2.164.000 zł (25,7%);
- wydatki na rozpoczęcie działalności - 1.150.000 zł (13,7%);
- wsparcie pomostowe - 1.010.989,80 zł (12%);
- wydatki na szkolenia i inne formy wsparcia - 240.489 zł (2,9%).

Wydatki zostały rozliczone w wysokości zgodnej z § 27 ust. 2 umowy o dofinansowanie, tj. nie przekroczyły 10% wartości środków, które mogły być przesunięte pomiędzy pierwszym i drugim zadaniem projektu.

(akta kontroli, tom I str. 31-249, 311)

¹³ Z którym zawarto umowę na okres od 25 marca 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. na kwotę 6.400 zł. Przedmiotem umowy było m.in. dokonywanie oceny biznesplanów w oparciu o Regulamin przyznawania środków finansowych w ramach projektu „Razem – inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej”. Umowa obejmowała prace w ramach wolontariatu, które miały charakter bezpłatny i zostały wycenione na 6.400 zł. Umowa spełniała warunki wydatku kwalifikowalnego.

1.1.7. Analizą objęto dwa zapytania ofertowe o wartości 41.040 zł, dotyczące usług szkoleniowych w ramach projektu nr 2/16:

- realizacja 192 godzin dydaktycznych przez trenera szkolenia „Akademia Ekonomii Społecznej” (AES) w zakresie ekonomizacji sektora pozarządowego i źródeł finansowania organizacji pozarządowych¹⁴,
- realizacja 150 godzin osobowego doradztwa specjalistycznego¹⁵.

Zapytania ofertowe upubliczniono w bazie konkurencyjności¹⁶ odpowiednio: 28 marca 2019 r. i 30 września 2019 r. Zapytania zawierały dane wymagane przez Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków¹⁷. Wpłynęła jedna ważna oferta dotycząca szkolenia AES i jedna ważna oferta dotycząca doradztwa osobowego. Zgodnie z postanowieniami ww. Wytycznych: informacje o wynikach postępowań zostały upublicznione w bazie konkurencyjności, a protokoły z postępowań o udzielenie zamówienia zawierały wymagane informacje. OWES zawarł umowy z wybranymi wykonawcami 24 maja 2019 r. i 7 listopada 2019 r.

(akta kontroli, tom I str. 312-379)

1.1.8. Badaniem objęto 900 dowodów księgowych (828 dla projektu 2/16 i 72 dla projektu 2/19). Na podstawie tych dowodów stwierdzono, że:

- dokumenty księgowe były opisane w prawidłowy sposób, zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸ i powiązane z projektami,
- koszty wynikały z ewidencji księgowej i były zgodne z kosztami wykazanymi we wnioskach o płatność,
- koszty poniesiono w okresie realizacji projektów,
- rozliczenia kosztów nie obejmowały kosztów niekwalifikowalnych,
- przestrzegano zasady obrotu bezgotówkowego,
- koszty pośrednie wykazywane we wnioskach o płatność zostały obliczone, zgodnie z § 3 ust. 8 obydwu umów o dofinansowanie, jako 10% wydatków bezpośrednich.

(akta kontroli, tom I str. 385-417, 641-642)

1.1.9. Wnioski o płatność OWES składał zgodnie z aktualizowanym w trakcie trwania projektów harmonogramem płatności, załączając wymagane dokumenty.

(akta kontroli, tom I str. 265-280)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Zakończony projekt nr 2/16 był zrealizowany w okresie wskazanym we wniosku o dofinansowanie, zgodnie z zawartą umową. Ośrodek prawidłowo dokonywał wyboru wykonawców usług szkoleniowych, zgodnie z zasadą konkurencyjności, na warunkach określonych w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków. Wykazane we wnioskach o płatność wydatki wynikały z ewidencji księgowej, zostały poniesione w okresie obowiązywania umowy o dofinansowanie i obejmowały koszty kwalifikowalne.

¹⁴ Nr ogłoszenia 1176363, cena brutto za całość usługi - 23.040 zł.

¹⁵ Nr ogłoszenia 1209088, cena brutto za całość usługi - 18.000 zł.

¹⁶ Strona internetowa wskazana w komunikacie ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, przeznaczona do umieszczania zapytań ofertowych (<https://bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl/>).

¹⁷ MR/H 2014-2020/23(3)07/2017 z 19 lipca 2017 r. - obowiązujące w okresie od 23 sierpnia 2017 r. do 8 września 2019 r. i MliR/2014-2020/12 z 22 sierpnia 2019 r. obowiązujące w okresie od 9 września 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.

¹⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. OWES zobowiązany był - zgodnie z postanowieniami Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej¹⁹, a także zapisami regulaminu konkursu RPO WL nr RPLU.11.03.00-IZ.00-06-001/16 Oś priorytetowa nr 11 Włączenie społeczne, Działanie 11.3 Ekonomia społeczna - do posiadania akredytacji²⁰. Ośrodek systematycznie poddawał się procesowi akredytacji. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przyznał status Wysokiej Jakości akredytowanemu OWES w dniach: 11 lipca 2016 r., 7 sierpnia 2018 r., 5 lutego 2019 r. i 4 lutego 2021 r.

(akta kontroli, tom II str. 12-50)

2.1.2. W skład kadry OWES wchodziło: kierownik, animatorzy, doradcy kluczowi, doradcy biznesowi. Na koniec 2018 r. OWES zatrudniał: 7 animatorów, 10 doradców kluczowych oraz 8 doradców biznesowych. Na koniec 2019 r. i 2020 r. odpowiednio: 6; 10; 10 oraz 10, 10; 9 ww. pracowników.

Do najważniejszych zadań animatorów należało tworzenie środowiska przyjaznego rozwojowi ekonomii społecznej, doprowadzanie do powstawania grup inicjatywnych, podmiotów i partnerstw działających na rzecz i w obszarze ekonomii społecznej. Doradcy kluczowi w oparciu o rozpoznane potrzeby grup inicjatywnych dbali o przygotowanie procesu indywidualnego prowadzenia tych grup. Doradcy biznesowi czuwali nad usamodzielnieniem rynkowym PES i PS. Główni doradcy kluczowi wspierali merytorycznie animatorów, doradców kluczowych oraz doradców biznesowych. Kierownik Ośrodka - Prezes Fundacji koordynowała pracę partnerów wchodzących w skład konsorcjum OWES, a także pracę osób zatrudnionych na wymienionych stanowiskach.

(akta kontroli, tom I str. 585-595, tom II str. 131)

2.1.3. Ośrodek posiadał „Regulamin opisujący kluczowe funkcje OWES”, który określał zakres zadań przypisany poszczególnym stanowiskom pracy w Ośrodku. Kierownik OWES kontrolowała wykonywanie działań merytorycznych pracowników Ośrodka poprzez: realizację wprowadzonych procedur zatrudniania kluczowej kadry, zgodność kwalifikacji z wymaganiami standardów, w tym weryfikację wiedzy i kompetencji kadry kluczowej (rozmowy kwalifikacyjne), prowadzenie okresowej oceny kadry oraz tworzenie okresowych planów rozwoju zawodowego.

(akta kontroli, tom I str. 585-595)

2.1.4. Analiza dokumentacji akt osobowych oraz kart pracy 12 pracowników Ośrodka wykazała, że:

- każdy z pracowników posiadał zakres zadań, określony dla zajmowanego stanowiska,
- kluczowa kadra spełniała wymogi w zakresie doświadczenia i minimalnego wymiaru zaangażowania, tj. co najmniej 40 godzin w miesiącu, a w przypadku koordynatora merytorycznego - 80 godzin w miesiącu.

Wsparciem w ramach OWES objęto osoby bezrobotne oraz zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym w wieku 18-67 lat, mieszczące się w katalogu osób

¹⁹ Dalej: „KPRES”.

²⁰ Akredytacja jest przyznawana przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego dla podmiotów lub partnerstw świadczących łącznie wszystkie typy usług wsparcia ekonomii społecznej wskazanych w Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej w związku ze spełnieniem przez nie Standardów Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej w ramach Systemu Akredytacji i Standardów Działania Instytucji Wsparcia Ekonomii Społecznej (AKSES).

wskazanych w Wytocznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014-2020.

(akta kontroli, tom I str. 62-204, 567-573, 580-584)

2.2. Analiza dokumentacji akt osobowych 12 osób kadry OWES wykazała, że:

- Kierownik OWES przeprowadzał corocznie okresową ocenę kadry realizującej zadania Ośrodka, na podstawie której sporządzał plany rozwoju zawodowego i rozwoju kompetencji. Częstotliwość przeprowadzanej oceny okresowej nie była określona w procedurach wewnętrznych Ośrodka, wynikała ze standardu OWES A.3.2²¹,
- odbyte szkolenia wynikały z planu rozwoju zawodowego i były ewidencjonowane. Sporządzane corocznie plany rozwoju zawodowego zawierały plan szkoleń na dany rok oraz jego realizację, z podaniem tematów odbytych szkoleń i liczbą godzin,
- w 2018 r. kadra OWES wzięła udział w 5 szkoleniach, 7 warsztatach, 2 doradztwach. W latach 2019-2020 pracownicy Ośrodka uczestniczyli odpowiednio: w 4; 2; 2 oraz w 4; 5; 2 ww. formach szkolenia, w wymiarze co najmniej 30 godzin rocznie. Łączna liczba odbytych godzin szkolenia przez kadrę Ośrodka wyniosła: w 2018 r. - od 30 do 136, w 2019 r. - od 64 do 116, w 2020 r. - od 42 do 92.

(akta kontroli, tom I str. 625-627, tom II str. 51-81, 131)

2.3. Grupa klientów przypisana do kluczowych doradców i doradców biznesowych liczyła od 4 do 11 PES. Podczas realizacji projektu nr 2/16, tj. od października 2019 r. do stycznia 2020 r., doradcy biznesowi wspierali od 8 do 11 PES, a doradcy kluczowi od 4 do 10 PES. W trakcie realizacji projektu nr 2/19, od lutego 2020 r. do kwietnia 2021 r., doradcy kluczowi i biznesowi wspierali od 7 do 12 PES. W przypadku projektu nr 3/19, realizowanego od października 2020 r. do marca 2021 r., doradca biznesowy wspierał 11 PES, a doradcy kluczowi 8 PES²².

(akta kontroli, tom I str. 62-204, 628-640, tom II str. 82-109)

Potrzeby biznesowe i oczekiwania klientów OWES diagnozowano podczas indywidualnych spotkań z przedstawicielami spółdzielni socjalnych. Spotkania były dokumentowane (imię i nazwisko doradcy biznesowego, data spotkania, imię, nazwisko i podpis uczestnika spotkania, nazwa podmiotu).

(akta kontroli, tom II str. 87-96)

W badanej próbie 10 podmiotów²³ zakres tematyczny doradztwa świadczonego przez OWES obejmował:

- doradztwo kluczowe (ogólne) - zasady tworzenia spółdzielni przez osoby prawne, przygotowanie dokumentów niezbędnych do rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym (dalej: „KRS”), opracowanie statutu i uchwał organów, rozpoznanie potrzeb i analiza sytuacji formalno-prawnej podmiotu, wdrożenie planu postępowania, jego monitorowanie i ocena, pozyskiwanie nowych

²¹ Kompetencje kadry kluczowej OWES są doskonalone w sposób systematyczny i celowy. Odbywa się to co najmniej poprzez: regularną, okresową ocenę kadry, tworzenie na podstawie oceny kadry okresowych planów rozwoju zawodowego, udział kadry w działaniach podnoszących kompetencje, w tym szkoleniach wewnętrznych, szkoleniach zewnętrznych, doradztwie, spotkaniach sieciujących, wymianie doświadczeń itd. Działania podnoszące kompetencje są ewidencjonowane. Należy dążyć, aby każdy członek kadry podnosił swoje kompetencje przez szkolenia, warsztaty i doradztwo, w wymiarze co najmniej 30 godzin rocznie.

²² Ustalono na podstawie wybranej grupy pracowników, stanowiących kluczową kadrę OWES, pozycja budżetowa (6.1.1.) zawarta we wnioskach o dofinansowanie.

²³ Tj. pięciu spółdzielni socjalnych wspartych kompleksową usługą Ośrodka (zwiększenie liczby miejsc pracy) i pięciu spółdzielni socjalnych powstałych dzięki wsparciu OWES.

klientów, tworzenie nowych ofert, przygotowanie pełnomocnictw i zmian w statucie, KRS i organach podmiotu,

- doradztwo biznesowe - planowanie działalności spółdzielni, analiza otoczenia gospodarczego, konkurencja na rynku, wsparcie przy opracowaniu biznesplanu, regulaminów, pomoc w zakupach, w modernizacji obiektu, pomoc w pozyskiwaniu finansowania zewnętrznego, wsparcie w reklamie, promocji, poszukiwaniu nowych klientów, dywersyfikacja form i metod działalności,
- doradztwo specjalistyczne - księgowe, prawne, osobowe, marketingowe, branżowe.

OWES wykonał 19 usług w ramach doradztwa kluczowego, 69 biznesowego i 37 specjalistycznego.

(akta kontroli, tom I str. 628-640)

2.3.1. Istniejące spółdzielnie społeczne były wspierane przez OWES w zależności od ich potrzeb i specyfiki poprzez:

- doradztwo kluczowe – m.in. analiza sytuacji formalnoprawnej, przygotowanie zmian w statucie, przygotowanie i zmiany w KRS, rozpoznanie potrzeb, wdrożenie planu postępowania, monitorowanie i ocena tego planu, pozyskiwanie nowych klientów, pozyskiwanie nowych zamówień z OWES, z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Lublinie²⁴, jednostek samorządowych,
- doradztwo biznesowe – m.in. przygotowanie wstępnego planu naprawczego dla spółdzielni, uporządkowanie dokumentacji formalno-prawnej i kadrowej, opracowanie planu działań w zakresie repozycjonowania wyrobów i usług, renegotiacja warunków współpracy z kluczowymi odbiorcami, dywersyfikacja źródeł przychodów – wejście w segment produkcji wyrobów promocyjnych, realizacja programu naprawczego - uruchomienie „usługi rozkroju materiałów”,
- doradztwo specjalistyczne w zakresie księgowym, marketingowym, prawnym – m.in. udzielenie porad prawnych dotyczących zasad zatrudniania członków spółdzielni, zasad uzyskiwania zamówień publicznych, możliwości sądowego dochodzenia zapłaty zaległych faktur, outsourcing pracowniczy, szkolenia zawodowe/branżowe.

(akta kontroli, tom I str. 628-640)

2.3.2. OWES publikował informacje o ofercie wsparcia przewidzianej dla istniejących PS na swojej stronie internetowej²⁵. Oferta obejmowała m.in.: doradztwo specjalistyczne, w tym: prawne (prowadzenie działalności gospodarczej w ramach PS, prawne aspekty działania w sferze ekonomii społecznej, podatki bezpośrednie i pośrednie w działaniach PES); księgowo-podatkowe (rachunkowość PES, zobowiązania finansowe związane z prowadzoną działalnością, księgowość, płace i pochodne, ubezpieczenia społeczne); osobowe (zarządzanie organizacją, zarządzanie pracownikami, zarządzanie konfliktem w PES i rozwiązywanie konfliktów); finansowe (pozyskiwanie źródeł finansowania działalności, łącznie ze wsparciem w przygotowaniu wniosków, planowanie finansowe); marketingowe (planowanie marketingowe, kształtowanie elastyczności ofertowej, polityka kształtowania cen i optymalizacji kosztów, badania rynku); zamówienia publiczne (pomoc w opracowaniu i składaniu ofert przez przedsiębiorstwa społeczne, monitorowanie wyników postępowań); doradztwo biznesowe; informacje o dotacjach na tworzenie nowych miejsc pracy w PS, zatrudnienie subsydiowane.

(akta kontroli, tom I str. 633-635)

²⁴ Dalej: „ROPS”.

²⁵ <http://www.owes.info.pl/dlaczego2.php>.

2.3.3. Prezes Fundacji wyjaśniła, że usługi kompleksowe świadczone dla PS w ramach trzech projektów 2/16, 2/19 i 3/19, rozpoczęte w latach 2017-2019, kontynuowane były w roku 2020 i 2021. W 2017 r. świadczone 42 usługi dla 12 PS, a w latach 2018-2020 odpowiednio: 13 usług dla 10 PS, 18 usług dla 12 PS i 54 usługi dla 34 PS.

(akta kontroli, tom I str. 608)

2.3.4. OWES wspierał PS w przygotowaniach do postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Na doradztwo specjalistyczne z zakresu zamówień publicznych przewidziano 200 godzin. Np. w grudniu 2020 r. w siedzibie Spółdzielni Socjalnej Urzędowianka odbyły się dwa spotkania w ramach tego doradztwa, które objęły: kompletowanie dokumentów koniecznych do udowodnienia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, kalkulację wynagrodzenia określonego w ofercie, analizę postanowień umowy, w tym kar umownych oraz opis przedmiotu zamówienia. W październiku i grudniu 2020 r. odbyły się dwa spotkania w siedzibie Annopolskiej Spółdzielni Socjalnej Perspektywa o podobnej tematyce. Doradca ds. prawa zamówień publicznych nie monitorował składania ofert przez wymienione PS i zawierania przez te przedsiębiorstwa umów, ponieważ tego nie oczekiwały.

(akta kontroli, tom II str. 153-201)

2.3.5. OWES w ramach doradztwa biznesowego pomagał PS w korzystaniu z instrumentów wsparcia (zwrotnych i bezzwrotnych), finansowanych ze środków publicznych (w tym unijnych) oraz rynkowej oferty w zakresie zwrotnych instrumentów finansowych. W wyniku działań OWES wsparcie z Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości w Suwałkach oraz Towarzystwa Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych w wysokości 692.000 zł otrzymały cztery PS w 2018 r., w 2019 r. jedno PS w wysokości 200.000 zł. W 2020 r. częściowo bezzwrotne subwencje z Polskiego Funduszu Rozwoju otrzymało 14 PS w wysokości 1.367.965 zł. W latach 2018–2020 z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych wsparcie otrzymało 15 PES w wysokości 5.086.593,85 zł. Mikropożyczki z powiatowych urzędów pracy w 2020 r. otrzymało 13 PES w wysokości 65.000 zł.

(akta kontroli, tom II str. 110-111)

2.3.6. Kluczowi doradcy biznesowi monitorowali sytuację przypisanych im PS²⁶ od jednego do pięciu razy w miesiącu, w zależności od ich potrzeb. Spotkania były dokumentowane listami podpisanymi przez uczestników. Płynność finansowa PS była analizowana kwartalnie.

(akta kontroli, tom I str. 635)

2.3.7. Ośrodek prowadził okresowy monitoring wszystkich istniejących PES i PS na terenie swojego funkcjonowania, wykorzystując program komputerowy do monitorowania przygotowany przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. W programie tym sporządzone zostały dwa sprawozdania: za I półrocze 2018 r. oraz za cały 2018 r. Sprawozdania za 2019 r. nie ukończono, ponieważ program nie działał. W maju 2021 r. Prezes Fundacji uzyskała od pracownika Ministerstwa informację, że program nadal nie działa z powodu awarii.

(akta kontroli, tom II str. 112-120)

²⁶ Analizą objęto 10 spółdzielni socjalnych: Spółdzielnię Socjalną Pionier; Spółdzielnię Socjalną Roztoczanka; Spółdzielnię Socjalną Piccoland; Spółdzielnię Socjalną Rodzinny Dom; Spółdzielnię Socjalną Perspektywa; Spółdzielnię Socjalną SDesign; Spółdzielnię Socjalną Gracja Biłgoraj; Józefowskie Centrum Rehabilitacji Zawodowej i Społecznej Spółdzielnię Socjalną; Fundusz Aktywizacji Niepełnosprawnych w Józefowie Spółdzielnię Socjalną; Józefowski Ośrodek Usług Senioralnych Spółdzielnię Socjalną.

2.3.8. W OWES przyjęto następujące mechanizmy w celu zapewnienia nadzoru nad realizacją indywidualnej ścieżki wsparcia oraz jakości pracy kluczowych doradców:

- testy wiedzy - dotyczyły znajomości: standardów OWES, ofert OWES, KPRES, Regionalnego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej,
- ankietowanie uczestników doradztwa kluczowego - oceniano w nich m.in. jakość prowadzonych spotkań, kwalifikacje doradców,
- ocena kompetencyjna - przeprowadzana w formie wywiadu przez Kierownika OWES,
- plany rozwoju zawodowego kadry OWES.

Przyjęte rozwiązania zapewniały nadzór nad jakością pracy wykonywanej przez kluczowych doradców i doradców biznesowych. Według sporządzonego za okres od 1 maja 2018 r. do 30 kwietnia 2019 r. Raportu z badania satysfakcji klientów²⁷, uczestnicy doradztwa kluczowego bardzo wysoko ocenili: jakość świadczonych usług doradczych oraz kwalifikacje kadry (średnia ocena na poziomie 6). Ankietowano 27 osób. Ocena jakości wsparcia w postaci doradztwa biznesowego została przeprowadzona wśród 64 osób reprezentujących podmioty korzystające z tej formy wsparcia. Została oceniona na poziomie 5,95.

Kierownik OWES nie weryfikowała w latach 2018-2020 ww. wdrożonych rozwiązań. Z analizowanej dokumentacji wynikało, że nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli, tom I str. 625-627, tom II str. 144-153)

2.4.1. Do głównych zadań animatora OWES należało diagnozowanie potencjału lokalnego środowiska. Diagnoza, sporządzana dla poszczególnych gmin stanowiących teren działania animatora, zawierała informacje na temat m.in.: danych demograficznych mieszkańców, liczby jednostek oświatowych, danych dotyczących infrastruktury sportowej, struktury zatrudnienia, stopy bezrobocia, liczby mieszkańców korzystających z pomocy społecznej, przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą, stowarzyszeń i fundacji oraz walorów przyrodniczych, turystycznych i kulturowych gminy. W części diagnostycznej przedstawiano problemy i trudności mieszkańców i ich przyczyny, mocne i słabe strony środowiska, możliwość nawiązania współpracy z lokalnymi organizacjami, działania ze strony OWES (prezentowano ofertę, deklarowano pomoc w zakresie: analizy potrzeb rozwojowych organizacji pozarządowych, szkoleń, doradztwa, dotacji na tworzenie nowych miejsc pracy).

(akta kontroli, tom I str. 637, tom II str. 121-129)

2.4.2. W latach 2018-2020 OWES wspierało odpowiednio: 28 PES (20 z nich to PS), 67 PES (32 PS) oraz 76 PES (32 PS). Liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia co do utworzenia PES, wyniosła w 2018 r. - 10, w 2019 r. - 10, w 2020 r. - 7.

(akta kontroli, tom II str. 131)

2.4.3. OWES podejmował działania animacji lokalnej, propagował rozwój ekonomii społecznej przez działania o charakterze edukacyjnym. Oferta szkoleniowa, opublikowana na stronie internetowej i zawarta w Regulaminie świadczenia usług OWES, skierowana była m.in. do jednostek samorządu terytorialnego, przedstawicieli podmiotów ekonomii społecznej, podmiotów gospodarczych deklarujących przekształcenie w PS. Ponadto OWES w ramach podejmowanych

²⁷ Dla potrzeb badań skonstruowano kwestionariusz ankiety składający się z 6 pytań (w przypadku doradztwa) lub 7 pytań (w przypadku szkoleń): a) 4 lub 5 pytań zamkniętych oceniających w skali od 1 (bardzo źle) – do 6 (bardzo dobrze) jakość prowadzonego wsparcia, b) 1 pytanie dotyczące stosowania języka wrażliwego na płęć, c) 1 pytanie z miejscem na uwzględnienie dodatkowych uwag.

działań pomagał w zbywaniu wytworzonych przez PES towarów i organizował zakup usług przez inne podmioty gospodarcze działające na rynku.

(akta kontroli, tom I str. 635-536)

2.4.4. Według informacji uzyskanych od animatora OWES, najbardziej efektywnym sposobem wyszukiwania i wspierania liderów lokalnych był bezpośredni kontakt z samorządami (np. z osobą odpowiedzialną za współpracę z organizacjami non profit, znającą społeczność lokalną) oraz instytucjami takimi jak: MOPS, GOPS, GOK, szkoły, parafie, lokalni przedsiębiorcy. Podczas spotkań omawiana była aktywność osób zaangażowanych w funkcjonowanie organizacji, a także grup inicjatywnych, na czele których wyłaniały się osoby pretendujące do roli lidera. Podczas analizy środowiska lokalnego brane było również pod uwagę zaangażowanie pojedynczych osób (niezwiązanych z żadną organizacją oraz grupą inicjatywną), które posiadały predyspozycje do przewodzenia, organizacji wydarzeń, skupiających wokół siebie mieszkańców. Umiejętności liderów oceniane były podczas spotkań bezpośrednich z tymi osobami. Animator prezentował kompleksową ofertę OWES, zachęcał lidera do pogłębienia umiejętności, rozwoju talentów, udziału w dedykowanych szkoleniach, np. spotkaniach sieciujących. Wspierał w budowaniu grup, prezentował dobre praktyki, zapewniał udział w wizytach studyjnych oraz pomagał w pozyskiwaniu środków finansowych. W przypadku liderów działających w ramach organizacji wspierał w procesie pozyskiwania środków finansowych, opracowywaniu planów i harmonogramów działania organizacji, analizowaniu potrzeb, ekonomizacji organizacji. Spośród 222 liderów lokalnych z terenu objętego realizacją projektu nr 2/16 udało się pozyskać 37, w wyniku czego wspartych zostało 32 PES.

(akta kontroli, tom I str. 309-310, 628-640)

2.4.5. Animatorzy współdziałali z samorządami w realizacji lokalnych programów rewitalizacji oraz włączali PES w procesy rewitalizacji poprzez:

- udział PES w tworzeniu wspólnie z samorządami partnerstw do projektów finansowanych ze środków UE (urzędy miast w Janowie Lubelskim, Józefowie Ordynackim, Biłgoraju),
- realizację przez jednostki samorządu terytorialnego (Józefów, Modliborzyce, Biłgoraj, Frampol, Goraj) zakupu towarów i usług od PES (PS, Warsztaty Terapii Zajęciowej, Zakłady Aktywności Zawodowej), zlecanie zadań pomagających w zwalczaniu problemów społecznych zdefiniowanych w programach rewitalizacji, takich jak bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji i kapitału społecznego,
- realizację polityki lokalowej na obszarach rewitalizowanych - preferencyjne stawki czynszu, użyczanie lokali do prowadzenia działalności (np. PS w Józefowie i w Modliborzycach).

(akta kontroli, tom I str. 614-624)

2.4.6. W roku 2018 dzięki działalności OWES powstało 21 grup inicjatywnych, w latach 2019-2020 takich grup powstało 37.

(akta kontroli, tom II str. 12-50, 116-119)

2.4.7. OWES wysłał informacje na temat swojej oferty do 18 Lokalnych Grup Działania (LGD). Deklarację współpracy podpisano z dwoma LGD, tj.: Lokalną Grupą Działania „Zielony Pierścień” z Żyrzyna i Stowarzyszeniem Lokalna Grupa Działania „Leśny Krąg” z Janowa Lubelskiego. Deklaracje współpracy dotyczyły podejmowania wspólnych działań na rzecz lokalnej ekonomii społecznej, źródeł pozyskiwania środków na rozwój PS, zmian w przepisach dotyczących ekonomii

społecznej oraz aktywnego udziału w spotkaniach między OWES a LGD. Animatorzy lokalni organizowali spotkania animacyjne poświęcone rozwojowi lokalnej ekonomii społecznej z następującymi LGD: Lokalną Grupą Działania „Owocowy szlak” z Opola Lubelskiego i Lokalną Grupą Działania „Lepsza Przyszłość Ziemi Ryckiej” z Ryk.

(akta kontroli, tom I str. 637-638)

2.4.8. Spotkania animacyjne dokumentowano listami obecności uczestników, ankietami ewaluacyjnymi. Na podstawie tych ankiet OWES sporządzał Raport badania satysfakcji klientów. Według raportu za okres od 1 maja 2018 r. do 30 kwietnia 2019 r. ocena jakości wsparcia w postaci animacji została przeprowadzona wśród 444 osób. Średnia ocen uczestników animacji lokalnej wyniosła 5,63 (w skali od 1-6). Najwyżej oceniono sposób prowadzenia spotkań - 5,8 a najniżej jakość materiałów - 5,3. Kwalifikacje animatorów przez wszystkich uczestników wsparcia zostały ocenione na poziomie 5,7.

(akta kontroli, tom I str. 640, tom II str. 144-152)

2.4.9. W latach 2017-2020 wskaźniki efektywnościowej usługi animacji lokalnej (dotyczy projektu nr 2/16) przedstawiały się następująco:

- liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia co do utworzenia podmiotu ekonomii społecznej: wartość docelowa 20, zrealizowano 25 (w poszczególnych latach odpowiednio: 5; 10; 10);
- liczba środowisk, które w wyniku działalności OWES przystąpiły do wspólnej realizacji przedsięwzięcia mającego na celu rozwój ekonomii społecznej: wartość docelowa 26, zrealizowano 35 (7; 14; 14);
- liczba organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego lub działalność gospodarczą utworzonych w wyniku działalności OWES: wartość docelowa 10, zrealizowano 10 (0, 5, 5),
- liczba miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty utworzonych w wyniku działalności OWES we wspartych PS: wartość docelowa 45, zrealizowano 53,85 (9; 29,75; 15,1);
- liczba miejsc pracy utworzonych w wyniku działalności OWES dla osób wskazanych w definicji PS: wartość docelowa 101, wartość zrealizowana 121 (5, 47, 69).

(akta kontroli, tom I str. 62-249, tom II str. 132)

2.5. Ośrodek w ramach zapewnienia usług wsparcia o charakterze reintegracyjnym utworzył w maju 2019 r. Klub Integracji Społecznej w Józefowie nad Wisłą, a następnie świadczył usługi wsparcia dla tego Klubu. Zajęcia aktywizujące realizowane były na rzecz integracji społeczno-zawodowej osób wykluczonych społecznie, będących mieszkańcami gminy, przy ścisłej współpracy z Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Józefowie oraz Gminnym Centrum Kultury w Józefowie, które jest miejscem zajęć i spotkań.

OWES organizował gminne spotkania animacyjne (lipiec - październik 2019), świadczył doradztwo kluczowe (wrzesień 2020 r. - luty 2021 r.). Spotkania zostały udokumentowane listami uczestników.

(akta kontroli, tom I str. 628-639)

2.6. Oferta szkoleniowa zawarta w § 3.3 Regulaminu świadczenia usług OWES opublikowana na stronie internetowej²⁸ zawierała zakres tematyczny szkoleń ujęty w punkcie F.1.1. standardów OWES.

(akta kontroli, tom I str. 628-639)

²⁸ www.owes.info.pl.

Na podstawie analizy dokumentacji prowadzonej w OWES, dotyczącej oferty szkoleniowej oraz dokumentacji pięciu PES, które korzystały ze szkoleń ustalono, że OWES oferował szkolenia, prowadzone w zakresie własnym oraz przez firmy zewnętrzne, w odpowiedzi na zgłaszane przez PES zapotrzebowania.

Szkolenia realizowane przez podmioty zewnętrzne zorganizowane zostały dla: Spółdzielni Socjalnej Perspektywa (kurs przedłużania rzes, lipiec-wrzesień 2019 r.); Spółdzielni Socjalnej Roztoczanka (kursy: kucharski oraz kadry i płace, wrzesień 2017 r.), Spółdzielni Społecznej Piccoland (szkolenie animacji czasu wolnego dla dzieci, wrzesień 2017 r.); Spółdzielni Socjalnej Gracja Biłgoraj (kurs krojczy, czerwiec 2018 r.). Szkolenia zorganizowane przez OWES we własnym zakresie: ABC Przedsiębiorczości Społecznej, Zakładanie Spółdzielni Socjalnych, Funkcjonowanie Akademii Ekonomii Społecznej, Droga do ekonomii społecznej.

Szkolenia podlegały ewaluacji. Po ich zakończeniu uczestnicy wypełniali ankiety, w których oceniali: jakość zajęć i materiałów szkoleniowych, sposób prowadzenia zajęć, kwalifikacje trenera, stronę organizacyjną. Przeprowadzone szkolenia zostały udokumentowane dziennikami spotkań (z podaniem daty, tematu i nazwiska szkolącego), listami obecności, ankietami, potwierdzonymi odbiorami zaświadczeń. W badanej próbie pięciu PES przeprowadzono dziewięć szkoleń, w których udział wzięło 64 osoby.

(akta kontroli, tom I str. 628-639, tom II str. 202-209)

2.7.1. OWES wraz z Zespołem ekspertów ds. wdrażania i promocji ekonomii społecznej w województwie lubelskim, uczestniczył w tworzeniu Regionalnego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej w Województwie Lubelskim do roku 2020²⁹. W wymienionym dokumencie określono: cele główne; cele szczegółowe; działania wraz z określonymi wskaźnikami rozwoju ekonomii społecznej w regionie; stworzono koncepcję czterech OWES zlokalizowanych w czterech subregionach: puławskim, lubelskim, bialskim, chełmsko-zamojskim; ustalono, że warunkiem dostępu do dofinansowania działalności OWES ze środków publicznych będzie pozytywne zakończenie procesu akredytacji potwierdzone przez Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej.

(akta kontroli, tom I str. 628-639)

2.7.2. OWES współpracował z ROPS w zakresie: 1) uczestniczenia z innymi OWES w spotkaniach sieciujących, organizowanych przez ROPS (minimum raz w kwartale), na których omawiano m.in. funkcjonowanie PES, zmiany w przepisach prawnych, realizację wspólnych inicjatyw; 2) monitorowania realizacji RPRES (na podstawie przekazywanych do ROPS wskaźników monitorujących); 3) organizacji Targów ekonomii społecznej, których celem było przybliżenie zainteresowanym osobom zagadnień związanych z ekonomią społeczną; 4) ewaluacji działań OWES.

(akta kontroli, tom I str. 628-639)

2.7.3. Wyniki ewaluacji OWES przedstawione zostały w raporcie „Ewaluacja akredytowanych ośrodków wsparcia ekonomii społecznej”, opracowanym przez Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Gospodarczych Delta Partner na zlecenie ROPS. Głównym celem badania była pogłębiona ocena systemu wsparcia oferowanego przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej w województwie lubelskim w okresie od 14 czerwca 2016 r. do 31 maja 2018 r. W raporcie przedstawiono rekomendacje w zakresie: ściślejszej współpracy z organizacjami i podmiotami ekonomii społecznej, także po udzielonym wsparciu; precyzyjniejszego doboru kadry; ewaluacji kadry - superwizji; zewnętrznej ewaluacji zadań własnych; większej

²⁹ Załącznik do Uchwały nr CVIII/2216/2016 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 14 czerwca 2016 r. Dalej: „RPRES”.

koncentracji na promowaniu ekonomii społecznej (zarówno na poziomie produktów i usług wytwarzanych przez przedsiębiorców, jak i ogólnej świadomości społeczności lokalnych); wnikliwszej diagnozy potrzeb klientów przed złożeniem wniosków konkursowych w następnej perspektywie finansowej; rozpoczęcia dyskusji sektorowej na temat konieczności wprowadzania zmian (propozycje zwiększenia dotacji i zmiany roli doradcy biznesowego); uzupełnienia zawartości strony internetowej; zwiększenia terytorialnej dostępności do usług OWES. Na podstawie analizy dokumentów i uwag Fundacji przesłanej do ROPS, ustalono, że ww. rekomendacje zostały wdrożone. Obowiązujące standardy OWES - w ww. okresie przeprowadzanej ewaluacji³⁰ w punkcie A.4.4. - nie wymagały wykazywania wprowadzania rekomendacji wynikających z raportu ewaluacyjnego.

(akta kontroli str. 628-639)

2.7.4. Ośrodek współpracował m.in. z samorządami (urzędy gmin i miast), powiatowymi urzędami pracy, miejskimi i gminnymi ośrodkami pomocy społecznej na obszarze swojego działania. Posiadał podpisane deklaracje współpracy z tymi instytucjami, w zakresie przekazywania wiedzy dla PES odnośnie działań podejmowanych na rzecz lokalnej ekonomii społecznej, źródeł pozyskiwania środków na rozwój PS, zmian w przepisach, udziału w spotkaniach animacyjnych przedstawicieli samorządu. OWES współpracował z Lubelskim Urzędem Marszałkowskim Województwa Lubelskiego w Lublinie (realizacja projektów unijnych), ROPS, lokalnymi grupami działania (podpisane deklaracje współpracy, dotyczące m.in. podejmowania wspólnych działań na rzecz lokalnej ekonomii społecznej, źródeł pozyskiwania środków na rozwój PS, zmian w przepisach dotyczących ekonomii społecznej). Doradcy biznesowi pomagali PES w korzystaniu z instrumentów wsparcia (zwrotnych i bezzwrotnych), finansowanych ze środków publicznych. W tym celu współpracowali z powiatowymi urzędami pracy, Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Fundacją Rozwoju Przedsiębiorczości w Suwałkach, Towarzystwem Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych, Polskim Funduszem Rozwoju.

(akta kontroli, tom I str. 628-639, tom II str. 12-50, 116-119)

2.7.5. W Ośrodku za koordynowanie działań partnerskich (zawijazywanie i rozwój partnerstw) odpowiedzialni byli animatorzy³¹.

(akta kontroli, tom I str. 585-595, tom II str. 131)

2.7.6. Ośrodek realizował działania wskazane w standardach (A.1.5³²; D.1.8³³; E.1.13³⁴ i A.6.3³⁵). Szczegółowy opis w tym zakresie ujęto w punktach 2.3.8.; 2.4.7.; 2.7.1.; 2.7.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli, tom I str. 628-639, tom II str. 12-50, 116-119)

³⁰ Załącznik do uchwały Komitetu Akredytacyjnego nr 3 z dnia 22 września 2014 r.

³¹ Zakresy obowiązków animatorów zawierały zapis: Budowanie lokalnych koalicji, zawiązywanie i rozwój partnerstw, sieci współpracy podmiotów w celu rozwoju PES i PS.

³² OWES w swoich działaniach ściśle i w sposób trwały współpracuje z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej jako koordynatorem wsparcia ekonomii społecznej w województwie, ustalając plany i zasady współpracy, w tym realizację wspólnych przedsięwzięć oraz linie demarkacyjne pomiędzy działaniami.

³³ Kluczowy doradca stale współpracuje, w trakcie realizacji indywidualnej ścieżki wsparcia, z instytucjami rynku pracy oraz instytucjami pomocy i integracji społecznej (wybranymi zgodnie z potrzebami danego klienta). Współpraca ta polega co najmniej na wymianie informacji z tymi instytucjami na temat wsparcia udzielonego klientowi. Kluczowy doradca powinien również nawiązać współpracę z Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego i innymi podmiotami, które zostaną uznane za kluczowe w ramach wsparcia.

³⁴ OWES prowadzi aktywną współpracę z instytucjami publicznymi (takimi jak np.: Urząd Gminy, Urząd Miasta, Powiatowy Urząd Pracy, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Ośrodek Pomocy Społecznej, Urząd Skarbowy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych) na obszarze swojego działania, w celu wsparcia działania PS (m.in. w zakresie pozyskania lokalu, uzyskania interpretacji prawnych, mediacji pomiędzy PS a instytucjami).

³⁵ OWES jest zobowiązany ściśle współpracować w zakresie wymiany informacji z instytucjami regionalnymi i lokalnymi (takimi jak np. Urząd Marszałkowski, Wojewódzki Urząd Pracy, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Lokalna Grupa Działania, Ośrodek Doradztwa Rolniczego, PUP, PCPR, MOPS) oraz z innymi OWES z województwa.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

OWES posiadał status Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej Wysokiej Jakości (akredytację) oraz prawidłowo realizował zadania w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej oraz wsparcia przedsiębiorstw społecznych. Kadra OWES uczestniczyła w szkoleniach i warsztatach, które wynikały z planu rozwoju zawodowego i były ewidencjonowane. Pracownicy Ośrodka mieli opracowane zakresy zadań dla zajmowanego stanowiska. Animacja lokalna, doradztwo kluczowe i biznesowe, a także współpraca z podmiotami działającymi na lokalnym rynku przyczyniały się do wzrostu liczby klientów Ośrodka, jak również zwiększania liczby zadań publicznych zleczanych przez samorządy. OWES zapewniał usługi o charakterze reintegracyjnym. Przy wsparciu Ośrodka powstał Klub Integracji Społecznej w Józefowie nad Wisłą. OWES zapewniał wspieranym PES dostęp do szkoleń organizowanych we własnym zakresie, jak również do szkoleń w ramach usług zewnętrznych. Szkolenia były prawidłowo dokumentowane i podlegały ewaluacji.

OBSZAR

3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Przyznanie wsparcia finansowego poprzedzone było naborem wniosków. W okresie objętym kontrolą OWES przeprowadził osiem naborów na następujące formy wsparcia finansowego, dotyczące tworzenia nowych miejsc pracy:

- dotacje na zakładanie spółdzielni socjalnych,
- dotacje na tworzenie nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych,
- subsydiowane zatrudnienie połączone z refundacją wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy,
- dotacje na przystąpienie oraz zatrudnienie w spółdzielni socjalnej.

(akta kontroli, tom II str. 1-11)

3.1.2. W latach 2018-2020 do OWES wpłynęło 58 wniosków o udzielenie wsparcia finansowego, z czego 13 wniosków w 2017 r., 22 w 2018 r., 12 w 2019 r. i 11 w 2020 r. Analiza dziewięciu wniosków na kwotę 1.205.740 zł (siedmiu rozpatrzonych pozytywnie i dwóch negatywnie) o przyznanie środków finansowych wykazała, że zawierały cele ekonomiczne (działalność produkcyjna, handlowa, usługowa przynosząca zysk) oraz cele społeczne (tworzenie miejsc pracy w nowotworzonych i istniejących spółdzielniach socjalnych).

(akta kontroli, tom II str. 1-5)

3.1.3. Skład osobowy ekspertów dokonujących merytorycznej oceny wniosków spełniał standard OWES F.4.5. oraz postanowienia § 8 ust. 6 Regulaminu przyznawania środków finansowych (Załącznik nr 1 do Regulaminu Świadczenia Usług Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej). Członkami Komisji Oceny Wniosków były osoby posiadające praktyczną wiedzę na temat prowadzenia działalności gospodarczej, w tym w formie spółdzielni socjalnej (trenerzy, doradcy zawodowi, doradcy ds. przedsiębiorczości).

(akta kontroli, tom I str. 628-640, tom II str. 11)

3.1.4. Do udzielenia wsparcia finansowego zakwalifikowano 56 wniosków na kwotę 5.165.860 zł (dwa wnioski rozpatrzono odmownie).

(akta kontroli, tom II str. 1-5)

3.1.5. Ośrodek wydał dwie decyzje odmowne na łączną kwotę 352.100 zł. Odwołania od tych decyzji nie wpłynęły.

(akta kontroli, tom II str. 1-5, 210-219)

3.1.6. Zawarto 56 umów o przyznanie środków finansowych na kwotę 5.165.860 zł. Wartość najniższej umowy wyniosła 10.800 zł, a najwyższej 126.120 zł. Nie zmieniano treści umów.

(akta kontroli, tom II str. 1-5)

3.1.7. OWES wypłacał wsparcie finansowe w pełnych kwotach określonych w zawartych umowach i wynikających z biznesplanów. Wpłaty dokonywano na rachunki bankowe PS w większości przypadków w tym samym dniu, po 3 dniach (w 6 przypadkach), a w jednym - po 21 dniach od daty podpisania umowy. W zawartych umowach z PS nie został określony termin przekazania dotacji. Warunkiem przekazania środków PS było posiadanie przez Fundację środków na ten cel (§ 2 ust. 5 umowy). Podatek od towarów i usług stanowił koszt niekwalifikowalny w PS, które miały prawną możliwość jego odliczenia.

(akta kontroli, tom I str. 628-639, tom II 134-143)

3.1.8. Nie wystąpiły przypadki rozwiązania umowy o wsparcie finansowe (dotację).

(akta kontroli, tom II str. 1-5)

3.1.9. We wszystkich analizowanych przypadkach³⁶ OWES, po otrzymaniu od spółdzielni socjalnej rozliczenia poniesionych wydatków w ramach udzielonego wsparcia finansowego przeprowadzał jedną wizytę monitorującą, w trakcie której kontrolowano m.in.: zakup towarów i usług zrealizowanych przez spółdzielnię oraz zgodność wykorzystania środków finansowych z warunkami określonymi w umowie. We wszystkich badanych przypadkach kontrole OWES nie stwierdziły nieprawidłowości. Wysokość przyznawanych spółdzielniom socjalnym kwot dotacji uzależniona była od liczby dotowanych miejsc pracy.

(akta kontroli, tom I str. 628-640, tom II 134-143, 220-231)

3.1.10. Na podstawie analizy dokumentacji siedmiu PS ustalono, że: 1) monitoring celów społecznych, na realizację których przyznane zostały środki finansowe (aktywizacja zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym) polegał na weryfikacji utworzonych miejsc pracy na podstawie przedkładanych do OWES kopii dokumentów: umów o pracę z osobami zatrudnianymi przez spółdzielnię, zgłoszeń ubezpieczenia pracowników do ZUS, 2) monitoring celów ekonomicznych oraz płynności finansowej PS, którym udzielono wsparcia finansowego prowadzono kwartalnie. Spółdzielnie składały następujące dokumenty: rachunek zysków i strat, strukturę przychodów, aktywa i pasywa na ostatni dzień miesiąca, zatrudnienie na ostatni dzień miesiąca, informację o sytuacji rynkowej i płynności finansowej. Ponadto PS sporządzały bilans roczny z dodatkowymi informacjami i wyjaśnieniami do bilansu oraz roczne sprawozdanie z działalności.

(akta kontroli, tom I str. 628-640)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek przekazywał i rozliczał dotacje udzielane spółdzielniom socjalnym zgodnie z regulaminem przyznawania środków finansowych oraz standardami OWES. Przyznanie wsparcia finansowego poprzedzone było naborem wniosków. Skład

³⁶ Analizą objęto siedem PS, z którymi Fundacja zawarła umowy o udzielenie wsparcia finansowego w trakcie realizacji projektu nr 2/16 i nr 2/19.

osobowy ekspertów dokonujących merytorycznej oceny wniosków spełniał wymogi określone w standardach OWES oraz w § 8 ust. 6 Regulaminu przyznawania środków finansowych. Wsparcie finansowe wypłacane było zgodnie z zawartymi umowami. OWES prowadził monitoring realizacji celów społecznych i celów ekonomicznych przez PS, którym udzielił wsparcia.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

4.1.1. OWES nie realizował przed 2017 r. projektów w ramach RPO WL i nie zawierał umów z podmiotami ekonomii społecznej o dofinansowanie w zakresie tworzenia miejsc pracy.

Badaniem objęto jedną umowę nr 10 z 28 lutego 2018 r. o przyznanie środków finansowych w ramach projektu nr 2/16, zawartą pomiędzy Fundacją i Annopolską Spółdzielnią Socjalną Perspektywa. Według § 3 ust. 1 ww. umowy Spółdzielnia zobowiązana była do zapewnienia trwałości utworzonych miejsc pracy przez co najmniej 12 miesięcy i wywiązała się z tego obowiązku³⁷. Ośrodek monitorował jakość świadczonych usług na podstawie dokumentowania spotkań animacyjnych, doradztwa kluczowego i specjalistycznego (listy obecności podpisywane przez uczestników, karty spotkań/kontakty). Odbyte szkolenia dokumentowano dziennikami, listami obecności i ankietami. Po zakończonych spotkaniach animacyjnych, doradczych i szkoleniach uczestnicy wypełniali ankiety, w których oceniali jakość zajęć lub spotkań, sposób prowadzenia, kwalifikacje prowadzącego zajęcia, jakość materiałów szkoleniowych, stronę organizacyjną. Na podstawie wypełnionych ankiet corocznie sporządzano raport z badania satysfakcji klientów OWES. Za zapewnienie odpowiedniej jakości usług i wsparcie klientów Ośrodka - odpowiadała Kierownik OWES, Prezes Fundacji.

(akta kontroli, tom I str. 640, tom II str. 134-152)

4.1.2. Fundacja realizując projekt nr 2/16 w poszczególnych latach 2017-2020 osiągnęła zakładane wskaźniki efektywnościowe (wykazane w punkcie 3.4 wniosku o dofinansowanie projektu). Szczegółowy opis wielkości wskaźników efektywności osiągniętych w ww. latach został przedstawiony w pkt 2.4.9. wystąpienia pokontrolnego.

Osiągnięto następujące wskaźniki rezultatu, produktu i celu głównego:

- a) rezultatu - „liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)” – minimum 146 osób (wartość zrealizowana 147); „liczba miejsc pracy utworzonych w PS” - minimum 146 (utworzono 157, trwałość kontynuacji - 150),
- b) produktu - „liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie” – minimum 203 osoby (wartość zrealizowana 374 osoby); „liczba PES objętych wsparciem” - minimum 40 (wartość zrealizowana - 67 podmiotów),
- c) celu głównego – zwiększenie liczby nowopowstałych PS - minimum 18 podmiotów (powstały 24 spółdzielnie socjalne).

(akta kontroli, tom I str. 31-280, 561-566, 605-613, tom II str. 262-264)

4.1.3. Jakość i trwałość utworzonych miejsc pracy powstałych dzięki wsparciu OWES monitorowana była poprzez: przekazywanie przez PS do Ośrodka kopii

³⁷ Ustalono na podstawie dokumentów ZUS-ZUA potwierdzających okresy zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia w miejscu pracy.

umów o pracę zatrudnianych osób, dokumentów potwierdzających zgłoszenie pracowników do ZUS (druk ZUA), comiesięcznych raportów składanych do ZUS (druk RCA oraz DRA), potwierdzeń przelewów składek do ZUS.

(akta kontroli, tom I str. 598-604)

4.1.4. OWES prowadził okresowy monitoring istniejących PS na terenie swojego działania, poprzez kontakty kluczowych doradców biznesowych. Spółdzielnia Perspektywa, objęta badaniem w ramach zawartej z Ośrodkiem umowy nr 10 z 28 lutego 2018 r., była monitorowana przez doradców biznesowych w 2018 r. (w marcu, kwietniu i maju, czerwcu, sierpniu i we wrześniu); w 2019 r. (co miesiąc); w 2020 r. (w styczniu, lutym, marcu, lipcu, sierpniu, wrześniu, październiku i listopadzie). W trakcie trwania projektu nr 2/16 funkcjonowały 32 PS i nadal funkcjonują.

(akta kontroli, tom I str. 505-611, 628-640, tom II str. 232-240)

4.1.5. Prezes Fundacji wyjaśniła, że w trakcie realizacji projektu nr 2/16 nie wystąpiły przypadki likwidacji PS. Nie stwierdzono przerwania trwałości miejsc pracy w wymaganym okresie 12 miesięcy. OWES na bieżąco monitorował sytuację kadrową PS. W sytuacji przerywania ciągłości miejsca pracy, PS zatrudniały kolejne osoby spełniające kryteria, tak by ciągłość została zachowana.

(akta kontroli, tom I str. 605-611)

4.2. Realizowany projekt nr 2/16 zobowiązywał do utworzenia minimum 146 miejsc pracy, utworzono 157, z czego trwałość kontynuowało 150. Trwałość zatrudnienia³⁸ została zachowana, tj. stanowiska pracy funkcjonowały w PS przez okres co najmniej 12 miesięcy od dnia przyznania dotacji na ich utworzenie, zgodnie z Wytocznymi Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR, obowiązującymi na dzień realizacji projektu nr 2/16. Trwałość miejsc pracy ustalono na podstawie udokumentowanych okresów zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego i ubezpieczenia zdrowotnego, zweryfikowanych przez Zakład Ubezpieczeń Zdrowotnych Oddział w Lublinie.

(akta kontroli, tom I str. 597-604)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek realizując projekt nr 2/16 w latach 2018-2020 osiągnął zakładane wskaźniki rezultatu, produktu i celu głównego, a także wskaźniki dotyczące efektywności. OWES monitorował na bieżąco trwałość zatrudnienia w PS, w sytuacjach grożących przerwaniem ciągłości miejsc pracy, przedsiębiorstwa zatrudniały kolejne osoby spełniające kryteria, tak by trwałość została zachowana.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem 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.

³⁸ Zbadano na podstawie utworzonych 150 miejsc pracy zakończonego projektu nr 2/16.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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.

Lublin, dnia 5 sierpnia 2021 r.

Kontroler

Dariusz Barej
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Lis

.....
Podpis