



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.010.02.2021

Zarząd  
Stowarzyszenia ETAP w Poznaniu  
ul. Jerzego Suszki 9  
60-681 Poznań

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie ETAP w Poznaniu, ul. Jerzego Suszki 9, 60-681 Poznań (dalej także: OWES ETAP).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zarząd wieloosobowy <sup>1</sup> działający od 26 lutego 2015 r. w składzie: Prezes Zarządu Zbyszko Siewkowski (dalej: Prezes Zarządu), Wiceprezes Zarządu Anna Stachowiak, Członek Zarządu Małgorzata Siewkowska.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej dotowanych projektów.</li><li>2. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami.</li><li>3. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru.</li><li>4. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług dla przedsiębiorstw ekonomii społecznej.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. Dla realizacji celów kontroli wykorzystano dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/43/2021 z 12 kwietnia 2021 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-14)

<sup>1</sup> Uprawnionymi do reprezentowania Stowarzyszenia oraz składania w jego imieniu oświadczeń woli było co najmniej dwóch członków Zarządu działających łącznie, w tym każdorazowo co najmniej Prezes lub Wiceprezes Zarządu.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej Stowarzyszenia ETAP w Poznaniu, w latach 2018-2020, w zakresie udzielonego wsparcia podmiotom ekonomii społecznej (dalej: PES).

OWES ETAP prawidłowo i zgodnie z warunkami określonymi w umowach o dofinansowanie realizował w kontrolowanym okresie dwa projekty<sup>4</sup>. Ich wykonanie przyniosło zakładane efekty<sup>5</sup>, a wskaźniki realizacji umożliwiły weryfikację ich trwałości (również w zakresie trwałości utworzonych w ramach obu projektów miejsc pracy). Kwalifikowalność poniesionych wydatków<sup>6</sup> oraz wylanianie wykonawców poszczególnych usług<sup>7</sup> w ramach obu projektów odpowiadały wymaganiom wynikającym z Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020<sup>8</sup> (dalej: Wytyczne kwalifikowalności wydatków). Właściwie rozliczono otrzymane środki finansowe, a wykonanie obu projektów zostało rzetelnie udokumentowane.

Stwierdzono również, że OWES ETAP realizował zadania w obszarze animacji lokalnej, usług rozwoju ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych (dalej: PS), zgodnie z umowami o dofinansowanie projektów oraz odpowiednimi Standardami ośrodków wsparcia ekonomii społecznej (dalej: Standardy). Kierownictwo OWES ETAP prowadziło monitoring działań wszystkich pracowników oraz koordynowało pracę wszystkich stanowisk, a także sprawowało właściwy nadzór nad rozwojem zawodowym kadry kluczowej. Przestrzegano również odpowiednich procedur i sprawowano nadzór na wykorzystaniem środków przeznaczonych na wsparcie PES. Prowadzono także odpowiedni monitoring sytuacji ekonomicznej i społecznej PS oraz monitoring jakości oferowanych przez OWES ETAP usług.

Stwierdzona w wyniku kontroli nieprawidłowość dotycząca braku kompletnego opisu dokumentów potwierdzających poniesienie wydatków w ramach pierwszego projektu nie miała wpływu na jego wykonanie, a w trakcie realizacji kolejnego projektu już nie wystąpiła.

OBSZAR

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Realizacja dotowanych projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego oraz prawidłowość danych we wnioskach.

Opis stanu  
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą OWES ETAP realizował dwa projekty w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (dalej: WRPO):

- „Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej w Subregionie pilskim” (dalej: OWES I) na podstawie umowy nr RPWP.07.03.02-30-0003/15-00

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

<sup>4</sup> Według stanu na 31 grudnia 2020 r.

<sup>5</sup> Z wyjątkiem trzech wskaźników produktu, zwanych inaczej wskaźnikami miękkimi, które były wprost uzależnione od faktycznego zapotrzebowania klientów na dane formy wsparcia.

<sup>6</sup> Stwierdzono na próbie 100 wydatków dotyczących obu realizowanych projektów.

<sup>7</sup> Stwierdzono na próbie czterech udzielonych zamówień publicznych.

<sup>8</sup> Wydanych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju z 10 kwietnia 2015 r. oraz przez Ministerstwo Rozwoju z 19 lipca 2017 r.

z 20 kwietnia 2016 r.<sup>9</sup>. Zgodnie z umową, całkowitą wartość projektu określono na kwotę 12 764 tys. zł (z czego OWES ETAP przyznano dofinansowanie w wysokości 12 126 tys. zł, a 638 tys. zł miał stanowić wkład własny finansowany ze środków prywatnych), z okresem realizacji od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2019 r.

- „Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej w Subregionie pilskim II” (dalej: OWES II) na podstawie umowy nr RPWP.07.03.02-30-0007/18-00 z 20 grudnia 2018 r. Całkowitą wartość<sup>10</sup> projektu określono na kwotę 10 397 tys. zł (z czego OWES ETAP przyznano dofinansowanie w wysokości 9.999 tys. zł, a 398 tys. zł miał stanowić wkład własny finansowany ze środków prywatnych), z okresem realizacji od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2022 r.

Celem pierwszego projektu było m.in.: wzmocnienie potencjału sektora ekonomii społecznej w Subregionie Pilskim dzięki wsparciu OWES ETAP poprzez świadczenie usług animacyjnych i edukacyjno-informacyjnych, a także usług inkubacyjnych i biznesowych, udzielanie dotacji na tworzenie PES i na tworzenie miejsc pracy w PES dla grupy docelowej liczącej łącznie 323 osoby (tj. osób wykluczonych społecznie, zagrożonych wykluczeniem społecznym, ubóstwem, długotrwale bezrobotnych oraz niepełnosprawnych oraz osób planujących założenie lub ekonomizację PES lub zwiększenie zatrudnienia) oraz 88 PES i ich kadry.

Cele drugiego projektu były tożsame z celami pierwszego projektu, a przewidziane działania dotyczyć miały grupy docelowej liczącej łącznie 264 osoby oraz 80 PES i ich kadry. Oba projekty realizowane były wraz z partnerem, tj. Maciejem Perzyńskim prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Usługi Szkoleniowe Maciej Perzyński.

W przypadku ww. umów wkład własny stanowiły przede wszystkim koszty: udostępniania sal szkoleniowych i biur OWES ETAP oraz partnera projektów, realizacji szkoleń wewnętrznych, finansowania części etatów wybranych członków personelu projektu przez OWES ETAP, a także świadczenia wykonywane przez wolontariuszy (spełnione zostały warunki do uznania tej pracy jako wydatek kwalifikowany, o których mowa w pkt. 6.10 ppkt 6 Wytucznych kwalifikowalności wydatków). Wkład własny, zgodnie z umowami o dofinansowanie, wyniósł 638 tys. zł w przypadku OWES I oraz 170 tys. zł w przypadku OWES II<sup>11</sup>.

W obu umowach o dofinansowanie nie wskazano instytucji, które miałyby zostać poinformowane przez OWES ETAP o ww. realizowanych projektach. Oba projekty zrealizowano zgodnie z danymi zawartymi we wniosku i umowie<sup>12</sup>, z wyjątkiem nieosiągnięcia trzech wskaźników w przypadku OWES I oraz jednego w przypadku OWES II, o czym mowa jest w punkcie 4.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Spowodowało to zwrot niewykorzystanych zaliczek z OWES I w kwocie 325 tys. zł. Dokumentowanie zrealizowania poszczególnych działań odbywało się poprzez sporządzenie: raportów lub protokołów zdawczo-odbiorczych z wykonanych zamówień oraz zestawień z wykonanych usług; protokołów ze spotkań i przeprowadzonych szkoleń; list obecności osób uczestniczących w warsztatach, szkoleniach, spotkaniach sieciujących i wizytach studyjnych.

OWES ETAP prowadził wyodrębnioną ewidencję wydatków dla obu projektów i w obu przypadkach przestrzegano zasady obrotu bezgotówkowego.

<sup>9</sup> Oraz aneksu do umowy z 16 czerwca 2016 r.

<sup>10</sup> Z uwzględnieniem aneksu do umowy nr RPWP.07.03.02-30-0007/18-02 z 19 lutego 2021 r.

<sup>11</sup> Wg stanu na 31 grudnia 2020 r.

<sup>12</sup> W przypadku drugiego projektu, który w trakcie kontroli NIK był nadal w realizacji, zbadano stan jego wykonania za 2019 i 2020 r.

Najważniejszymi wydatkami poniesionymi w ramach projektów OWES I<sup>13</sup> oraz OWES II<sup>14</sup> były: bezzwrotne dotacje na rozpoczęcie działalności; podstawowe i przedłużone wsparcie pomostowe; wydatki związane ze wsparciem w postaci zindywidualizowanych usług towarzyszących; wynagrodzenie animatorów, doradców kluczowych, zawodowych, trenerów, specjalisty ds. widoczności, koordynatora działań partnerskich czy doradców specjalistycznych; koszty usług specjalistycznych dla PS i PES; wynajem pomieszczeń i organizacja konferencji, spotkań, targów i eventów, szkoleń, wizyt studyjnych i spotkań sieciujących; zlecenie produkcji spotów reklamowych, ogłoszeń i ich emisji, a także zakup materiałów promujących; stypendia stażowe; wynajem pomieszczeń subregionalnego punktu OWES ETAP w Pile oraz wynagrodzenie pracownika punktu; zakup sprzętu komputerowego.

W ramach czterech głównych zadań wydatki OWES I zostały rozliczone odpowiednio na poziomie 96,75%, 97,50%, 97,43% oraz 100,99%.

Wg stanu na 31 grudnia 2020 r., w ramach sześciu głównych zadań OWES II wydatki zostały rozliczone odpowiednio na poziomie 52,09%, 22,01%, 50,73%, 57,44%, 61,07% oraz 39,27%<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 32-185, 204-435, 490-535, 774-813, 824, 914, 927-928, 937-946, 965, 1018, 1033, 1036, 1059-1061, 1373-1376, 1462-1465, 1974-2007)

W trakcie kontroli, szczegółowym badaniem objęto po dwa zamówienia publiczne udzielone przez OWES ETAP w ramach każdego projektu, tj. wybór wykonawców świadczeń usług specjalistycznych prawnych, księgowych, zawodowych w związku z realizacją projektu na łączną, szacowaną kwotę dla tych trzech usług 1 020 tys. zł netto<sup>16</sup> i wybór wykonawcy na świadczenie usług marketingowych na rzecz PES i PS działających w Subregionie pilskim na szacowaną kwotę 590 tys. zł netto (w ramach OWES I) oraz realizacja zadań fundraisera w Subregionie pilskim na łączną szacowaną kwotę 294 tys. zł netto i doradztwo specjalistyczne (prawne, księgowe, marketing, finansowe, coaching) na szacowaną kwotę 202 tys. zł netto (w ramach OWES II).

OWES ETAP nie był zobowiązany do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>17</sup>, wobec czego wykonawców ww. zamówień wyłoniono, zgodnie z pkt 6.5. Wytucznych kwalifikowalności wydatków, w oparciu o zasadę konkurencyjności. W przypadku wszystkich ww. postępowań OWES ETAP upublicznił zapytania ofertowe, które zawierały wszystkie dane wymagane przez

<sup>13</sup> W ramach OWES I realizowano następujące zadania: Zadanie nr 1 „Usługi animacyjne i edukacyjno-informacyjne”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 1 216 tys. zł; Zadanie nr 2 „Usługi inkubacyjne i biznesowe”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 3 535 tys. zł; Zadanie nr 3 „Dotacje na tworzenie PES i tworzenie miejsc pracy w PES”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 6 339 tys. zł; Zadanie nr 4 „Organizacja pracy OWES”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 217 tys. zł.

<sup>14</sup> W ramach OWES II realizowano następujące zadania (wg stanu na 31 grudnia 2020 r.): Zadanie nr 1 „Usługi animacyjne i edukacyjno-informacyjne”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 619 tys. zł; Zadanie nr 2 „Działania reintegracyjne”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 87 tys. zł; Zadanie nr 3 „Usługi inkubacyjne i biznesowe”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 1 434 tys. zł; Zadanie nr 4 „Dotacje na tworzenie PES i tworzenie miejsc pracy w PES”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 100 tys. zł; Zadanie nr 5 „Przyznawanie i rozliczanie wsparcia finansowego”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 2 862 tys. zł; Zadanie nr 6 „Organizacja pracy OWES”, którego poniesione wydatki kwalifikowane wyniosły 42 tys. zł; Zadanie nr 7 „Działania COVID-19” (wprowadzone zostało do harmonogramu realizacji projektu w czerwcu 2020 r. w związku z ogłoszonym w 2020 r. stanem epidemii związanymi z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 i którego rozliczenie nastąpi w 2021 r.).

<sup>15</sup> Możliwość rozliczenia Zadania nr 7 „Działania COVID-19” wystąpiła we wniosku o płatność za pierwszy kwartał 2021 r.

<sup>16</sup> Wyłanianych w ramach jednego postępowania, w wyniku którego nie wybrano jednak wykonawcy w zakresie świadczenia usług prawnych (i dlatego postępowanie w tym zakresie zostało unieważnione). Postępowanie dotyczące tych usług zostało przeprowadzone ponownie.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. – utraciła moc z dniem 1 stycznia 2021 r. (ustawa z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych, Dz. U. poz. 2020, ze zm.). Od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2019, ze zm.).

ww. Wytyczne. Terminy składania ofert zostały prawidłowo wyznaczone, a określone przez OWES ETAP kryteria oceny ofert odnosiły się do przedmiotów zamówienia oraz zapewniały zachowanie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. OWES ETAP dokonał wyborów najkorzystniejszych ofert spośród złożonych ofert spełniających warunki udziału w postępowaniu. Wybory te zostały udokumentowane pisemnymi protokołami, a informacje o wynikach postępowań zostały właściwie upublicznione. Koszty poniesione w związku z realizacją umów podpisanych w wyniku ww. postępowań były kosztami kwalifikowanymi, a wydatki poniesione przez OWES ETAP wynikały z tych umów.

(dowód: akta kontroli str. 534-773)

Na próbie 50 wydatków bezpośrednich dotyczących każdego z ww. projektów (stanowiących odpowiednio 1 004 tys. zł, tj. 10,6% wszystkich wydatków bezpośrednich OWES I oraz 499 tys. zł, tj. 10,1% wydatków bezpośrednich OWES II poniesionych do końca 2020 r.) stwierdzono, że dokumenty księgowe były prawidłowo opisane, z wyjątkiem braku wskazania w przypadku OWES I numeru umowy lub kontraktu, której wydatek dotyczył (41 badanych dowodów księgowych na kwotę 897 tys. zł) do czego zobowiązywał załącznik nr 14 do umowy o dofinansowanie OWES I.

Ww. wydatki wynikały z ewidencji księgowej, były zgodne z wydatkami wykazanymi we wniosku i poniesione w okresie realizacji danego projektu. Rozliczenia wydatków nie obejmowały kosztów niekwalifikowalnych.

W obu przypadkach poniesione koszty pośrednie zostały rozliczone zgodnie z umowami o dofinansowanie (§ 5 pkt 1 każdej umowy) stawką ryczałtową i stanowiły 10% kosztów bezpośrednich i wyniosły 1 131 tys. zł w przypadku OWES I oraz 514 tys. zł w przypadku OWES II.

ETAP OWES w terminach określonych w umowach występował z wnioskami o płatność (tj. w terminie 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego) i załączał wymagane umowami dokumenty i informacje (tj. m.in.: faktury oraz dokumenty księgowe, wyjaśnienia OWES ETAP i partnera, oświadczenia o VAT czy dotyczące finansowania kosztów).

(dowód: akta kontroli str. 152, 331, 186-253, 435-514, 774-1058, 1061)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Zgodnie z załącznikiem nr 14 do umowy nr RPWP.07.03.02-30-0003/15-00 z 20 kwietnia 2016 r. o dofinansowanie OWES I, opis dokumentów potwierdzających poniesienie wydatków powinien zawierać wskazanie umowy/kontraktu, której dany wydatek dotyczył. W wyniku badania dokumentacji dotyczącej 50 wydatków bezpośrednich dotyczących OWES I stwierdzono, że 41 dowodów księgowych na kwotę 897 tys. zł nie posiadało ww. wskazania.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że ww. brak wynikał z częstych zmian osób, które były odpowiedzialne za przygotowanie dokumentacji. Podkreślił jednocześnie, że podczas realizacji projektu OWES II opis merytoryczny dokumentów księgowych zawierał wszystkie wymagane cechy.

Prawidłowy opis merytoryczny dokumentów księgowych znalazł potwierdzenie w weryfikowanej w trakcie kontroli NIK dokumentacji dot. OWES II

(dowód: akta kontroli str.180-182, 794-1054, 2146-2150)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność OWES ETAP w zbadanym obszarze. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała zasadniczego wpływu na wykonanie projektu OWES I, a w trakcie realizacji OWES II już nie wystąpiła.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. OWES ETAP w kontrolowanym okresie dwukrotnie uzyskał akredytację przyznaną przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, tj. 9 lutego 2018 r. oraz 5 lutego 2020 r. (obie obowiązywały przez okres 2 lat) nadającą mu status ośrodka wysokiej jakości.

(dowód: akta kontroli str. 1062-1067)

Kadrę kluczową OWES ETAP tworzyło łącznie 10 osób w 2018 r., dziewięć w 2019 r. oraz 10 w 2020 r.<sup>18</sup>, z czego zatrudniano: trzech animatorów w 2018 r., jednego w 2019 r. oraz dwóch w 2020 r.; trzech kluczowych doradców w 2018 r. oraz po dwóch w 2019 i 2020 r.; trzech w każdym z ww. lat kluczowych doradców biznesowych; po jednym pracownikiem wspierającym doradców oraz po jednym pracownikiem odpowiedzialnym za koordynowanie działań partnerskich w 2019 i 2020 r.; po jednym pracownikiem monitorującym działania PES i PS w każdym z kontrolowanych lat.

(dowód: akta kontroli str. 1090)

OWES ETAP posiadał regulamin opisujący kluczowe funkcje w OWES z podziałem na zakresy odpowiedzialności i stanowiska pracy (jednoznacznie wskazano stanowiska odpowiedzialne za merytoryczną realizację poszczególnych działań), a także schemat organizacyjny. Zgodnie z § 8 Regulaminu funkcjonowania OWES ETAP koordynator merytoryczny oraz jego zastępca sprawowali nadzór nad działaniami wszystkich pracowników oraz określali dla nich zadania, a także koordynowali pracę wszystkich stanowisk. Wykonywanie nadzoru nad kadrą kluczową odbywało się poprzez przeprowadzanie przez koordynatora merytorycznego raz w roku ocen okresowych kadry<sup>19</sup>, przeprowadzanie ocen jakości świadczonych usług przez kadrę kluczową poprzez badanie satysfakcji klienta korzystającego ze wsparcia, przeprowadzanie przez koordynatora merytorycznego cyklicznych wizytacji w PS i PES oraz wprowadzenie dla kadry kluczowego obowiązkowego okresowego egzaminu weryfikującego stan wiedzy. Ponadto, zgodnie z procedurą monitorowania działalności OWES ETAP, działania realizowane przez kadrę kluczową podlegały bieżącej weryfikacji na cotygodniowych spotkaniach zespołu pracowników.

W trakcie kontroli NIK szczegółową analizą objęto dokumentację dotyczącą dziewięciu pracowników stanowiących kadrę kluczową (od jednego do dwóch pracowników z każdej grupy stanowiącej kadrę kluczową). Stwierdzono, że każdy z pracowników spełniał wymogi w zakresie wymaganego doświadczenia zawodowego na danym stanowisku, posiadał jasno określony zakres zadań i opis specyficzny dla właściwego stanowiska oraz był zatrudniony na podstawie umowy o pracę. Kadra kluczowa spełniała również wymóg miesięcznego minimalnego wymiaru zaangażowania<sup>20</sup>. OWES zapewnił również zatrudnienie kluczowej kadry po zmianie Standardu A.3. tj. już od 2019 r. zatrudnił konsultanta ds. zamówień publicznych, doradcę ds. podmiotów reintegracyjnych oraz koordynatora merytorycznego.

(dowód: akta kontroli str. 1091-1203)

<sup>18</sup> Wg stanu na koniec każdego roku.

<sup>19</sup> W kontrolowanym okresie przeprowadzono łącznie trzy takie oceny.

<sup>20</sup> Wymiar zaangażowania kadry kluczowej wyniósł: dwóch specjalistów ds. animacji zatrudnionych na 0,5 etatu – odpowiednio 76-92 godz./m-c oraz 80-92 godz./m-c; dwóch doradców kluczowych biznesowych zatrudnionych na 0,5 etatu oraz cały etat – odpowiednio 76-92 godz./m-c oraz 152-184 godz./m-c; dwóch doradców kluczowych zatrudnionych na cały etat – 152-184 godz./m-c; pracownik monitorujący działania PES i PS zatrudniony na cały etat - 152-184 godz./m-c; koordynator działań partnerskich zatrudniony na cały etat - 152-184 godz./m-c; specjalista wspierający doradców zatrudniony na cały etat - 152-184 godz./m-c.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu najczęstszym klientem OWES ETAP były osoby z grup zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz PES. Powody zagrożenia wykluczeniem społecznym u osób wchodzących do projektów to ubóstwo, niepełnosprawność, uzależnienie od alkoholu lub innych środków odurzających, choroby psychiczne, bezdomność, zwolnienie z zakładu karnego, korzystanie z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa.

(dowód: akta kontroli str. 2150-2151)

**2.2.** Zgodnie z Regulaminem funkcjonowania OWES ETAP koordynator merytoryczny oraz jego zastępca dbali o stały rozwój kompetencji pracowników m.in. poprzez zapewnienie ich udziału w szkoleniach zewnętrznych i wewnętrznych, doradztwie i spotkaniach sieciujących. Zgodnie z Procedurą podnoszenia kwalifikacji OWES ETAP do obowiązków koordynatora merytorycznego oraz jego zastępcy należało m.in. przygotowywanie zapotrzebowania na szkolenia na dany rok oraz prowadzenie indywidualnych analiz potrzeb szkoleniowych podległych pracowników. Okresowa ocena kadry kluczowej odbywała się raz w roku, co było zgodne z ww. Procedurą podnoszenia kwalifikacji. Na podstawie ww. okresowej oceny oraz ankiet dotyczących potrzeb szkoleniowych danego pracownika tworzony był ogólny plan rozwoju zawodowego dla kadry kluczowej na dany rok w wymiarze: 34 godziny szkolenia w 2018 r., 36 godzin szkolenia w 2019 r. oraz 30 godzin szkolenia w 2020 r. Łącznie pracownicy kadry kluczowej brali udział: w 18 szkoleniach i dziewięciu warsztatach w 2018 r., w sześciu szkoleniach i dziewięciu warsztatach w 2019 r. oraz w 21 szkoleniach oraz sześciu warsztatach w 2021 r. Ww. szkolenia wynikały z planu rozwoju danego pracownika, a podnoszenie przez pracowników tej kadry kompetencji było rzetelnie ewidencjonowane (poprzez składanie podpisów na listach obecności oraz przedstawianie certyfikatów ukończenia kursów).

(dowód: akta kontroli str. 1091-1098, 1107-1108, 1135-1147)

**2.3.** OWES ETAP zrealizował 330 usług o charakterze doradczym w 2018 r., 350 w 2019 r. oraz 320 takich usług w 2020 r. Łącznie OWES ETAP wspierał 57 PES w 2018 r. (z czego 29 było PS), 64 w 2019 r. (z czego 30 było PS) oraz 60 w 2020 r. (z czego 25 było PS). W latach 2018-2020 udzielono łącznie 142 usług kompleksowego wsparcia, w tym dla łącznie 45 PS. OWES ETAP przygotował informacje o ofercie wsparcia przewidzianej dla PS (m.in. w formie ulotek informacyjnych, materiałów zawartych na stronie internetowej oraz Facebook OWES ETAP, a także przekazywał te informacje na spotkaniach organizowanych w siedzibach urzędów gmin i miast oraz powiatowych urzędów pracy z terenu Subregionu pilskiego, w trakcie spotkań sieciujących dla przedstawicieli PES oraz w trakcie konferencji organizowanych z okazji rozpoczęcia realizacji OWES I i OWES II).

(dowód: akta kontroli str. 1059, 1538-1571, 2153, 2155-2166.)

W trakcie kontroli NIK badaniem objęto dokumentację dotyczącą 10 zrealizowanych usług w zakresie doradztwa kluczowego i biznesowego (pięć kompleksowych usług wsparcia oraz pięć usług w zakresie zindywidualizowanego wsparcia). Stwierdzono, że OWES ETAP w każdym przypadku diagnozował potrzeby klientów w trakcie organizowanych spotkań z danym klientem oraz uzyskiwał informacje o ich oczekiwaniach i potrzebach w efekcie przeprowadzanych ankiet (zawarto w nich pytania dotyczące m.in. barier hamujących rozwój danego PS czy zakresu obszarów tematycznych wsparcia, którymi dane PS było zainteresowane). W wyniku ww. badania dokumentacji stwierdzono również, że zakres tematyczny świadczonych usług doradztwa<sup>21</sup> dotyczył:

- doradztwa ogólnego (m.in. z zakresu zakładania i prowadzenia działalności w ramach PES i PS czy pomocy w uzyskaniu i rozliczaniu dotacji i wsparcia

<sup>21</sup> Badanie dotyczyło pięciu klientów, którzy otrzymali wsparcie kompleksowe.



- pomostowego), którego udzielono wszystkim badanym klientom (dla każdego z nich zorganizowano od trzech do 40 spotkań);
- doradztwa biznesowego (m.in. z zakresu pomocy w przygotowaniu biznes planu, przeglądu opłacalności poszczególnych usług świadczonych przez klienta, szacowania cen oraz wielkości sprzedaży i przychodów, a także możliwości monitoringu i kontroli wykonywania prac), którego udzielono czterem podmiotom (zorganizowano dla poszczególnych klientów od trzech do 24 spotkań);
  - specjalistycznego doradztwa prawnego (m.in. w zakresie sporządzania opinii, interpretacji i informacji prawnych związanych z prowadzeniem PS, konsultacji i pomocy w opracowywaniu pism i dokumentów dotyczących klientów), którego udzielono czterem podmiotom (pomocy udzielano klientom w formie: spotkania, konsultacji telefonicznej, kontaktu mailowego);
  - specjalistycznego doradztwa księgowego (m.in. z zakresu zobowiązań finansowych związanych z prowadzoną działalnością, sporządzenia części finansowej biznesplanu), którego udzielono czterem podmiotom (zorganizowano dla poszczególnych klientów od jednego do pięciu spotkań);
  - specjalistycznego doradztwa marketingowego (m.in. z zakresu audytu marketingowego, badania rynku i opracowania strategii marketingowej i kierunków rozwoju), którego udzielono czterem podmiotom (zorganizowano dla poszczególnych klientów od jednego do dwóch spotkań oraz wykonano na ich rzecz materiały marketingowe i gadżety reklamowe);
  - specjalistycznego doradztwa finansowego (m.in. z zakresu pomocy w poszukiwaniu źródeł finansowania działalności, w wyborze najkorzystniejszej oferty oraz przygotowaniu dokumentów i analizie warunków umowy), którego udzielono trzem podmiotom (zorganizowano dla poszczególnych klientów do dwóch spotkań oraz przeprowadzono do pięciu rozmów telefonicznych);
  - specjalistycznego doradztwa osobowego (m.in. w zakresie pomocy w procesie rekrutacji pracowników i zarządzaniu nimi, zarządzania PS), którego udzielono jednemu podmiotowi (zorganizowano dla niego sześć spotkań);
  - specjalistycznego doradztwa z zakresu zamówień publicznych (dotyczącego m.in. pomocy w szukaniu zamówień, opracowywaniu i składaniu ofert), którego udzielono dwóm podmiotom (zorganizowano dla nich od 19 do 20 spotkań, w efekcie których ww. podmioty nie złożyły jednak żadnych ofert<sup>22</sup> w postępowaniach o udzielenie zamówień);
  - specjalistycznego doradztwa fundraisera (udzielano pomocy w poszukiwaniu zewnętrznych źródeł finansowania działalności PS oraz w opracowaniu projektów i aplikowaniu o środki), którego udzielono dwóm podmiotom (zorganizowano dla poszczególnych klientów od dwóch do 18 spotkań);
  - specjalistycznego doradztwa zawodowego (udzielono pomocy w zakresie rozpoznawania predyspozycji zawodowych pracowników), którego udzielono dwóm podmiotom (zorganizowano dla poszczególnych klientów od jednego do trzech spotkań);
  - specjalistycznego doradztwa psychologicznego (identyfikowano sytuacje problemowe i udzielano pracownikom indywidualnego wsparcia psychologicznego), którego udzielono dwóm podmiotom (zorganizowano dla poszczególnych klientów od dwóch do czterech spotkań).

<sup>22</sup> Specjalista ds. zamówień publicznych zatrudniony był w OWES ETAP w wymiarze 104 godzin na miesiąc.

Natomiast w zakresie zindywidualizowanych usług wsparcia<sup>23</sup> pomocy udzielano poprzez organizację coachingu (z którego skorzystało łącznie ośmiu klientów, a zorganizowano dla nich od czterech do 13 spotkań), warsztatów (z którego skorzystało dziewięciu klientów, a zorganizowano dla nich po dwa warsztaty, po sześć godzin każdy), doradztwa (z którego skorzystało łącznie czterech klientów, a zorganizowano dla nich od dwóch do dziewięciu spotkań) oraz mentoringu (z którego skorzystał jeden podmiot, dla którego zorganizowano trzy spotkania). Ich zakres tematyczny dotyczył budowania oferty rynkowej, promocji działalności PS, marketingu i PR, pozyskiwania zleceń, zarządzania PS oraz zasobami ludzkimi. W odniesieniu do ww. pięciu klientów, którzy korzystali z kompleksowych usług wsparcia, OWES ETAP: przedstawił trzem klientom możliwość uzyskania pomocy finansowej z tarczy antykryzysowej (klienci ci otrzymali ww. wsparcie w wysokości 14 tys. zł, 78 tys. zł oraz 145 tys. zł, w tym jeden klient uzyskał ponadto niskooprocentowaną pożyczkę dla mikroprzedsiębiorców, a dwaj klienci otrzymali taką pożyczkę z Tarczy Finansowej Polskiego Funduszu Rozwoju), trzem klientom udzielono wsparcia w aplikowaniu o środki ze zwrotnych źródeł finansowania (w efekcie czego klienci ci otrzymali pożyczki z Towarzystwa Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. oraz Funduszu Regionu Wałbrzyskiego), dwóm klientom udzielono pomocy przy opracowywaniu 10 projektów i aplikowaniu w programach finansowanych ze środków publicznych<sup>24</sup>, z czego w trzech przypadkach otrzymano to dofinansowanie<sup>25</sup>. Ponadto jednemu klientowi udzielono pomocy w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie w ramach Wielkopolskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

(dowód: akta kontroli str. 1204-1358)

Łącznie w latach 2018-2020 OWES ETAP udzielił wsparcia 16 podmiotom w zakresie aplikowania o finansowe instrumenty wsparcia (trzy podmioty aplikowały o wsparcie w zakresie zwrotnych instrumentów finansowych, a pozostałe 13 PES aplikowało o wsparcie bezzwrotne, finansowane ze środków publicznych (w tym unijnych). W wyniku udzielonej pomocy sześć podmiotów uzyskało wsparcie finansowe. Natomiast dzięki wsparciu ze strony konsultanta ds. zamówień publicznych, jeden podmiot w kontrolowanych latach podpisał łącznie 4 umowy w trybie in-house.

(dowód: akta kontroli str. 2153-2154)

Grupa klientów przypadająca na jednego doradcę kluczowego czy biznesowego wynosiła od 10 do 15 podmiotów, a okres czasu prowadzenia danej grupy zależał indywidualnego zapotrzebowania danego podmiotu i wynosił od jednego miesiąca do pięciu lat. Kluczowi doradcy monitorowali sytuację przypisanych im PS poprzez:

- sporządzanie co miesiąc (dla PS korzystających z dotacji) oraz raz na pół roku (dla PS korzystające z innych form wsparcia) kart monitoringu, zawierających informacje m.in. o sytuacji ekonomicznej PS i zatrudnieniu w PS oraz planowanym wsparciu dla PS;
- sporządzanie kart wsparcia w ramach danego projektu (opisujących wsparcie udzielone przez danego doradcę i ustalenia z tym związane) oraz kwestionariuszy ankietowych (dotyczących sytuacji danego PS, korzystania

<sup>23</sup> Z których korzystały również podmioty objęte kompleksową usługą wsparcia.

<sup>24</sup> Projekt „Aktywni to My!” oraz „Moja droga do aktywności” (WRPO Poddziałanie 7.1.2. Aktywna Integracja); WRPO Poddziałanie 7.2.2. Usługi społeczne i zdrowotne; program „Od wykluczenia do aktywizacji. Program pomocy osobom wykluczonym społecznie i zawodowo na lata 2020-2020” ogłoszony przez MRiPS; projekt „Akademia aktywnej integracji”: konkurs gminy Czarnków „Chwała na wysokości a pokój na ziemi”; projekt „Drawska Akademia Kajakowa” w ramach programu „Sportowe wakacje+”; program „Działaj lokalnie”; projekt „Zajęcia warsztatowe dla dzieci z klas III/IV szkół podstawowych gminy Czarnków”; projekt „Akademia aktywnego seniora”.

<sup>25</sup> Konkurs gminy Czarnków „Chwała na wysokości a pokój na ziemi”; projekt „Zajęcia warsztatowe dla dzieci z klas III/IV szkół podstawowych gminy Czarnków”; projekt „Aktywni to My!”.

ze wsparcia udzielonego przez OWES ETAP z oceną jego jakości i przydatności) które sporządzane były po każdym spotkaniu z przedstawicielami PS.

Zapewnienia nadzoru nad realizacją indywidualnej ścieżki wsparcia klientów OWES ETAP oraz wewnętrzne mechanizmy zapewnienia jakości pracy kluczowych doradców opisano w punkcie 2.1. i 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Weryfikację wdrożonych rozwiązań opisano natomiast w punkcie 4.2. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 1227-1236, 1244-1358, 2153, 2221)

Wyjaśniając brak wykorzystywania do monitorowania działalności OWES narzędzia przygotowanego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Prezes Zarządu wyjaśnił, że ww. Ministerstwo do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie udostępniło żadnego narzędzia do monitorowania działalności OWES.

(dowód: akta kontroli str. 2151)

**2.4.** Łącznie, w kontrolowanym okresie OWES ETAP realizował 600 usług o charakterze animacyjnym (200 w 2018 r., 280 w 2019 r. oraz 120 w 2020 r.). W trakcie kontroli NIK badaniem objęto dokumentację prowadzoną przez animatora OWES ETAP w zakresie realizowanych usług animacji lokalnej obejmujących siedem różnych grup, środowisk czy PES. Stwierdzono, że potencjał lokalnego środowiska w sześciu przypadkach był diagnozowany poprzez analizę problemów społecznych (opracowaną na podstawie dokumentów strategicznych danej gminy oraz w wyniku spotkań z przedstawicielami samorządu terytorialnego, ośrodków pomocy społecznej czy lokalnymi liderami). W diagnozie tej zawarta została oferta wsparcia i zakres wsparcia dla osób fizycznych, organizacji pozarządowych oraz PS. W trakcie realizacji ww. usług powstało łącznie siedem grup inicjatywnych. Wsparcia udzielono łącznie 29 PES, z których 17 było PS (a sześć było nowopowstałymi PES, stworzonymi z grup inicjatywnych) i pozyskano łącznie 18 lokalnych liderów. Działania o charakterze animacyjnym polegały na: organizacji spotkań partnerskich, w których uczestniczyli przedstawiciele samorządu terytorialnego, stowarzyszeń i organizacji działających na terenie danej gminy (zorganizowano łącznie 77 takich spotkań); organizacji wizyt studyjnych w celu zapoznania się ze specyfiką funkcjonowania PS (łącznie 11 takich wizyt); udzieleniu pomocy w składaniu wniosków o udzielenie dofinansowania w ramach „Inicjatywy lokalnej na terenie Subregionu pilskiego”; zawieraniu w ramach OWES I i OWES II porozumień partnerskich, których celami było przede wszystkim zwiększenie efektywności działań wspierających osoby wykluczone lub zagrożone wykluczeniem oraz rozwój współpracy środowiska lokalnego oraz odbudowanie zaufania i kapitału społecznego; udzieleniu pomocy w organizacji Targów Ekonomii Społecznej w Wągrowcu oraz innych lokalnych eventów; organizacji spotkań sieciujących (łącznie 18 takich spotkań). W badanych przypadkach animator włączył PES w procesy rewitalizacji poprzez: organizację wsparcia rehabilitacyjnego oraz aktywizację społeczną osób z niepełnosprawnościami, zwiększenie działań związanych z aktywizacją zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym czy zwiększanie widoczności i promocję działalności PS. W trakcie realizacji ww. usług współpracowano z jedną lokalną grupą działania<sup>26</sup> w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnościami oraz podpisania porozumienia partnerskiego. W kontrolowanym okresie OWES ETAP gromadził informacje potwierdzające efektywność realizowanych działań w zakresie animacji lokalnej w formie przeprowadzania anonimowych ankiet oraz kwartalnych raportów z przeprowadzonych działań animacyjnych (w tych latach nie zmieniano wskaźników efektywności usługi animacji lokalnej).

<sup>26</sup> Tj. Stowarzyszeniem „Lokalna Grupa Działania Kraina Złotowska”

Zgodnie z wyjaśnieniami animatora lokalnego OWES ETAP liderzy lokalni najczęściej wyłaniani byli podczas spotkań partnerskich i edukacyjnych organizowanych w gminach i wśród społeczności lokalnej. Ponadto przy poszukiwaniu liderów kierowano się również sugestiami środowiska lokalnego, lokalnych władz i instytucji. Liderzy również sami zgłaszali się do OWE ETAP z prośbą o zorganizowanie spotkania. Liderzy tacy otrzymywali w ramach usług animacyjnych wsparcie doradcze i merytoryczne w zorganizowaniu warsztatów, których celem było ożywienie środowiska lokalnego. Mogli skorzystać z uczestnictwa w wizycie studyjnej, zrealizować inicjatywę lokalną oraz skorzystać z pakietu szkoleniowego (tzw. koszyka usług dla liderów lokalnych). Łącznie w kontrolowanym okresie wyłoniono w ramach ww. działań ok 40 liderów lokalnych, zawieszono ok 15 grup inicjatywnych oraz współpracowano z czterema lokalnymi grupami działania.

(dowód: akta kontroli str. 1059, 1359-1404, 2151)

**2.5.** W kontrolowanym okresie OWES ETAP realizował usługi o charakterze reintegracyjnym dla łącznie 183 osób (42 w 2018 r., 72 w 2019 r. oraz 69 w 2020 r.). W trakcie kontroli NIK badaniem objęto dokumentację dotyczącą siedmiu klientów, którym świadczone usługi wsparcia o charakterze reintegracyjnym. Stwierdzono, że w każdym przypadku w realizacji ww. usługi brał udział specjalista z zakresu reintegracji. Świadczone usługi obejmowały przeprowadzenie analizy sytuacji życiowej danej osoby w zakresie funkcjonowania indywidualnego, społecznego i zawodowego wraz rozpoznaniem potrzeb danej osoby, w wyniku której planowano formy dalszej pracy z daną osobą (opracowano odpowiednie ścieżki wsparcia). Odbywano spotkania z daną osobą, w trakcie których m.in. omawiano jej ścieżkę reintegracyjną, techniki oraz środki komunikacji, możliwości rozwiązywania konfliktów w pracy czy udzielano porad dotyczących aktualnych problemów danej osoby. Usługi te w stosunku do ww. siedmiu osób świadczone były przez okres od jednego miesiąca do 19 miesięcy i obejmowały swoim zakresem tematycznym zagadnienia wskazane w Standardach (punkt D.1.9.<sup>27</sup>).

(dowód: akta kontroli str. 1059, 1407-1412)

**2.6.** Zakres tematyczny oferty szkoleniowej OWES ETAP obejmował 21 szkoleń z zakresu zakładania, prowadzenia PES i PS (księgowo-finansowych, prawnych i marketingowych aspektów ich działania), zarządzania zespołem ludzkim czy poszukiwania zewnętrznych źródeł finansowania działalności. Katalog oferowanych szkoleń był prezentowany na stronie internetowej OWES ETAP, a PES były o nich informowane również drogą mailową, telefoniczną oraz w trakcie bezpośrednich spotkań. OWES ETAP oferował również szkolenia w odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłaszane przez PES, a w przypadku szkoleń zawodowych, wybór szkolenia był dokonywany, po uwzględnieniu zgodności szkolenia z profilem działalności danego PES i jego przydatności w dalszej jego działalności.

Badaniem szczegółowym objęto dokumentację dotyczącą pięciu klientów, którzy w kontrolowanym okresie dzięki wsparciu OWES ETAP korzystali ze szkoleń. Stwierdzono, że oferta szkoleniowa spełniała wymagania wskazane w punkcie F.1.1.1. oraz F.1.1.2. Standardów<sup>28</sup> w odniesieniu do ich zakresu tematycznego

<sup>27</sup> Zgodnie ze Standardem D.1.9. zapewnione jest świadczenie usług wsparcia o charakterze reintegracyjnym. Mogą dotyczyć wsparcia indywidualnego lub obejmować cały zespół. Usługi te: świadczone są w formie dostosowanego do potrzeb wsparcia obejmującego osoby zatrudnione w przedsiębiorstwie społecznym, świadczone są przez specjalistów w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej, obejmują w szczególności działania motywacyjne, pomoc w określeniu rozwoju zawodowego, budowanie kompetencji społecznych oraz zagadnienia z zakresu budowania zespołu i rozwiązywania konfliktów, ich świadczeniu towarzyszy proces rozpoznawania indywidualnych potrzeb, realizowane są zgodnie z potrzebami pracowników PS, w tym szczególnie przez okres do 12 miesięcy od dnia zatrudnienia osoby objętej wsparciem.

<sup>28</sup> Zgodnie ze Standardem F.1.1.1 tematyka oferty szkoleniowej OWES dotyczy minimum poniższych obszarów: powołanie PES i PS z uwzględnieniem poszczególnych form prawnych i typów, prowadzenie działalności gospodarczej i statutowej w sferze ekonomii społecznej (z uwzględnieniem poszczególnych form prawnych

(zakres ten obejmował zarówno szkolenia zawodowe i branżowe, jak i dotyczył różnych aspektów powołania i prowadzenia PES i PS), a same szkolenia były prowadzone przez przedstawicieli OWES ETAP oraz przez podmioty zewnętrzne. Wszystkie szkolenia były właściwie dokumentowane (m.in. poprzez dokumentowanie programu i harmonogramu szkolenia, list obecności oraz zaświadczeń i świadectw ukończenia kursów), a OWES ETAP wdrożył mechanizm zapewniania jakości szkoleń poprzez wprowadzenie ankiet ewaluacyjnych dotyczących każdego szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 1413-1468)

**2.7.** OWES ETAP zrealizował w kontrolowanym okresie zadania dotyczące współpracy z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w Poznaniu (dalej: ROPS) jako koordynatorem wsparcia ekonomii społecznej w województwie oraz w zakresie współpracy z innymi podmiotami spełniając tym samym Standardy A.1.5, D.1.8. oraz E.1.13<sup>29</sup>. ROPS i OWES ETAP dokonywały podziału realizowanych zadań w trakcie spotkań grup roboczych przy Komitecie ds. ekonomii społecznej ROPS w Poznaniu, a także poprzez akceptację przez ROPS trzyletnich planów działania OWES ETAP. Ponadto, w pierwszym kwartale każdego roku podczas spotkań przedstawicieli OWES ETAP oraz ROPS ustalane były plany i wstępne terminy realizacji działań animacyjnych i wspólnych wydarzeń. Ogólne założenia współpracy i podział zadań między ROPS i OWES zawarte zostały w Regionalnym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej Województwa Wielkopolskiego na lata 2013-2022. W ramach prowadzonej z ROPS współpracy podpisano w 2018 r. porozumienie o współpracy pomiędzy OWES ETAP, ROPS oraz siedmioma innymi podmiotami, którego celami były m.in. wzajemne wsparcie partnerów w aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym,

---

i typów PES), zarządzanie organizacją, planowanie strategiczne, zarządzanie finansowe, zarządzanie zasobami ludzkimi, aspekty prawne (np. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawa o spółdzielniach socjalnych), aspekty finansowe i rachunkowe działalności w sferze ekonomii społecznej, tworzenie biznesplanów oraz marketing (w tym badanie rynku, tworzenie strategii cenowej, pozyskiwanie klientów, etc.), budowanie powiązań kooperacyjnych, restrukturyzacja działalności, lokalne strategie i rady działalności, zakładanie i prowadzenie PES o charakterze reintegracyjnym, umiejętności społeczne (budowanie szerokich powiązań kooperacyjnych w ramach partnerstw, sieci współpracy lokalnych podmiotów w celu rozwoju PS), kompetencje związane z pracą z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Zgodnie ze Standardem F.1.1.2. OWES organizuje szkolenia zawodowe i branżowe, zgodnie z profilem działalności i potrzebami odbiorców swoich usług. W przypadku zapotrzebowania PES lub PS na szkolenia specjalistyczne, zapewnia także dostęp do usług zewnętrznych.

<sup>29</sup> Zgodnie ze Standardem A.1.5. 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. Współpraca ta wynika między innymi z Regionalnego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej (RPRES) i dotyczy w szczególności: zaangażowania w prace Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej i jego grup roboczych, w tym m.in. w opracowywanie i aktualizację RPRES, konsultowanie dokumentów programowych i strategicznych skierowanych do OWES przez ROPS, planowania i wdrażania zadań i wskaźników wynikających z KPRES i RPRES, monitorowania i przekazywania do ROPS, co sześć miesięcy, wskaźników wynikających z wdrażania EFS (WLWK i wskaźniki efektywnościowe) w szczególności w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy w sektorze, wspierania przedsiębiorstw społecznych i miejsc pracy w kluczowych sferach rozwoju, w tym w zakresie usług społecznych, zaangażowania OWES w obszary współdziałania określone w RPRES, wykraczające poza zakres określony w standardach działania AKSES, kooperacji z ROPS w zakresie animowania społeczności lokalnych (udział w we wspólnych przedsięwzięciach), kooperacji w zakresie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych, ewaluacji działań OWES. Zgodnie ze Standardem D.1.8. 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. Zgodnie ze Standardem E.1.13 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 etc.).

rozwój PS i PES, a także zacieśnienie współpracy w celu transferu wiedzy i zwiększenie konkurencyjności i poprawa jakości wytwarzanych przez partnerów produktów. Efektem tej współpracy było m.in. zorganizowanie eventu „Klunkry wielkopolskie”. OWES ETAP współpracował ponadto z ROPS poprzez: uczestnictwo w spotkaniach grup roboczych przy Komitecie ds. ekonomii społecznej ROPS w Poznaniu (łącznie ok. 54 spotkania w sześciu grupach roboczych), wspólną organizację różnych wydarzeń, targów i konferencji (łącznie trzy takie wydarzenia), podejmowanie wspólnych inicjatyw (pięć takich inicjatyw, np. ww. event), udział w zorganizowanych przez ROPS szkoleniach i warsztatach (45 takich szkoleń), rozpowszechnianie wśród PES z Subregionu pilskiego informacji na temat ofert ROPS, pomoc w zbieraniu danych i przygotowywaniu materiałów do badań dotyczących ekonomii społecznej, a także współuczestnictwo w zorganizowanych przez ROPS wydarzeniach oraz wizytach studyjnych (łącznie 30 takich wydarzeń i wizyt studyjnych). W OWES ETAP została wyznaczona osoba do koordynowania działań partnerskich.

(dowód: akta kontroli str. 1469-1506, 2151-2152)

OWES ETAP współpracował z 23 urzędami miast lub gmin oraz 17 ośrodkami pomocy społecznej (współpraca ta polegała m.in. na organizacji spotkań informacyjnych o ES w siedzibach urzędów, na których przedstawiano podstawowe informacje o PES oraz ofertę OWES ETAP; na zawiązywaniu partnerstw lokalnych, tworzeniu PS oraz realizacji inicjatyw lokalnych, współuczestnictwie w wizytach studyjnych oraz wydarzeniach organizowanych przez OWES ETAP – łącznie zorganizowano 88 takich spotkań), ośmioma powiatowymi urzędami pracy (współpraca polegała m.in. na informowaniu klientów o projektach i działaniach realizowanych przez dany urząd pracy oraz o ofercie OWES ETAP dla osób fizycznych, bieżącej wymianie informacji, wzajemnym uczestnictwie w wydarzeniach organizowanych przez dany podmiot i promowaniu ekonomii społecznej czy współorganizowaniu spotkań dla osób bezrobotnych – łącznie zorganizowano 50 takich spotkań).

OWES ETAP nawiązał współpracę w zakresie partnerstwa na rzecz rozwoju ekonomii społecznej z: pięcioma uniwersytetami trzeciego wieku, dwiema szkołami podstawowymi, jednym liceum ogólnokształcącym (organizowano m.in. warsztaty o ekonomii społecznej), jednym przedszkolem, trzema ośrodkami kultury, trzema ochotniczymi strażami pożarnymi, siedmioma przedsiębiorstwami, specjalnym ośrodkiem szkolno-wychowawczym w Wągrowcu oraz kołami gospodyń wiejskich.

W przypadku obu projektów OWES ETAP poinformował o ich realizacji, zasadach i dostępnych formach wsparcia, właściwe terytorialnie urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej, urzędy miasta lub gminy oraz PES i PCPR.

(dowód: akta kontroli str. 1507-1571+notatka z animacji)

Ostatnia ewaluacja OWES ETAP odbyła się w kwietniu 2018 r., a jej zakres dotyczył działalności wszystkich OWES na terenie województwa wielkopolskiego, które otrzymały dofinansowanie w ramach WRPO. W jej wyniku sformułowano 13 zaleceń, z czego jedno dotyczyło bezpośrednio wszystkich OWES, tj. stałej wymiany doświadczeń między OWES-ami, ROPS oraz Instytucją Zarządzającą. OWES ETAP zastosował się do ww. rekomendacji, tj. nawiązano współpracę wszystkich OWES na poziomie sieci OWES działającej przy Komitecie ds. Ekonomii Społecznej ROPS.

(dowód: akta kontroli str. 1473-1478, 1495, 1572-1582)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA** Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność OWES ETAP w zbadanym obszarze.

**OBSZAR** **3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług.**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** OWES ETAP dokonywał wyboru podmiotów do udzielenia wsparcia finansowego w ramach realizacji OWES I oraz OWES II w drodze organizacji okresowych naborów. W kontrolowanym okresie przeprowadzono łącznie 15 takich naborów (siedem w 2018 r. oraz po cztery w 2019 r. i 2020 r.). W ich wyniku w 2018 r. wpłynęło 18 wniosków o udzielenie wsparcia finansowego, w 2019 r. wpłynęło 17 wniosków, a w 2020 r. takich wniosków było 16. Ostatecznie do udzielenia wsparcia zakwalifikowano 18 wniosków w 2018 r. na kwotę 993 tys. zł, 14 w 2019 r. na kwotę 1 369 tys. zł oraz 15 w 2020 r. na kwotę 875 tys. zł (trzy PES w 2019 r. i jeden PES w 2020 r. zrezygnowały z podpisania umowy dotacyjnej po złożeniu biznesplanu). W ww. latach nie było decyzji odmownych o przyznaniu wsparcia. Wartość najniższego i najwyższego udzielonego wsparcia finansowego wyniosła odpowiednio 24 tys. zł i 118 tys. zł w 2018 r., 47 tys. zł i 213 tys. zł w 2019 r. oraz 24 tys. zł i 119 tys. zł w 2020 r. W ww. latach miały miejsce dwa przypadki rozwiązania umowy o wsparcie finansowe<sup>30</sup>. W trakcie kontroli NIK szczegółowym badaniem objęto siedem wniosków<sup>31</sup> zakwalifikowanych przez OWES ETAP do udzielenia wsparcia finansowego. Stwierdzono, że nabór wniosków o przyznanie wsparcia finansowego przeprowadzono zgodnie z Regulaminem udzielania dotacji obowiązującym w OWES ETAP, a skład osobowy ekspertów dokonujących merytorycznej oceny wniosków spełniał wymóg zawarty w punkcie F.4.5. Standardów i ww. regulaminu. Wszystkie wnioski zawierały określone cele społeczne i ekonomiczne. Wsparcie finansowe wypłacane było w dwóch transzach, w pełnej kwocie przyznanej dotacji. Nie dochodziło do opóźnień oraz przerw w wypłacie wsparcia finansowego (I transza była wypłacana bezpośrednio po zawarciu umowy, a II transza była wypłacana po rozliczeniu minimum 70% I transzy, zatwierdzeniu rozliczenia kosztów inwestycji oraz pozytywnym wyniku kontroli). We wszystkich badanych przypadkach dokonano zmian umowy w formie pisemnego aneksu (zmiany dotyczyły harmonogramu rzeczowo-finansowego i biznesplanu). OWES ETAP w każdym przypadku prowadził monitoring zgodności wykorzystania środków finansowych z warunkami zastrzeżonymi w umowie (przeprowadzono dwie wizyty monitorujące, w wyniku których stwierdzono prawidłowe rozliczenie dotacji zgodnie z umową o udzielenie bezwrotnego wsparcia finansowego, biznesplanem i harmonogramem rzeczowo-finansowym). Co miesiąc prowadzono również (w formie ankiety) monitoring realizacji celów społecznych i celów ekonomicznych, na których realizację zostały udzielone środki finansowe oraz monitoring płynności finansowej podmiotu, któremu udzielono wsparcia finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 1059-1060, 1583-1829 2154)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność OWES ETAP w zbadanym obszarze.

<sup>30</sup> Przyczyną rozwiązania jednej umowy była trudna sytuacja rynkowa wywołana COVID-19, a w przypadku drugiej umowy były to przyczyny osobiste.

<sup>31</sup> Udzielono wsparcie wyniosło: 71 tys. zł netto, 119 tys. zł netto w przypadku trzech wniosków, 142 tys. zł netto w przypadku dwóch wniosków, 213 tys. zł netto.

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

Opis stanu faktycznego

4.1. We wniosku o dofinansowanie projektu OWES I zawartych zostało do osiągnięcia 51 wskaźników produktu (dziewięć wskaźników kluczowych, 42 wskaźniki specyficzne dla projektu) oraz 19 wskaźników rezultatu. W wyniku jego realizacji w 100 % zrealizowano wszystkie wskaźniki z wyjątkiem:

- „liczby wypłaconego przedłużonego i podstawowego wsparcia pomostowego” (miało zostać wypłacone 488 takich wsparć, a ostatecznie zrealizowano 393 wsparcia, tj. 80,53%) ponieważ nie wszystkie podmioty skorzystały ze wsparcia tego typu,
- „liczby godzin doradztwa specjalistycznego dla PES nie prowadzących działalności gospodarczej i osób fizycznych” (miało zostać zrealizowane 1.400 godzin doradztwa, a ostatecznie zrealizowano 1.236 godzin na koniec projektu, tj. 88,29%),
- „liczby godzin zatrudnienia doradcy zawodowego/trenera pracy/pracownika socjalnego/psychologa, którzy są w kadrze OWES i będą zatrudnieni w zależności od zapotrzebowania uczestników” (miało zostać zrealizowane 735 godzin, a ostatecznie na koniec projektu zrealizowano 536 godzin, tj. 71,56%).

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu brak zrealizowania w 100% liczby godzin doradztwa specjalistycznego oraz liczby godzin zatrudnienia doradcy wynikał z faktu, że w obu przypadkach były to wskaźniki produktu, zwane inaczej wskaźnikami miękkimi, wprost uzależnionymi od faktycznego zapotrzebowania klientów na dane formy wsparcia. W trakcie realizacji OWES I okazało się, że nie wszyscy jego uczestnicy chcieli skorzystać z tych form wsparcia.

W umowie o dofinansowanie projektu OWES II wskazano łącznie do osiągnięcia 10 wskaźników produktu (cztery wskaźniki kluczowe, sześć wskaźników specyficznych dla projektu) oraz siedem wskaźników rezultatu. W wyniku realizacji tego projektu (wg stanu na koniec 2020 r.) zrealizowano wszystkie wskaźniki na zakładanym poziomie, z wyjątkiem wskaźnika dotyczącego liczby PES deklarujących poprawę sytuacji na rynku pracy w wyniku wsparcia otrzymanego w programie (zgodnie z harmonogramem na koniec 2020 r. powinno być 16 PES deklarujących taką poprawę, natomiast we wniosku o płatność za czwarty kwartał 2020 r. nie wykazano żadnego PES deklarującego taką poprawę). Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu ww. brak wynikał z faktu, że w 2020 r. z powodu stanu pandemicznego wywołanego COVID-19 było bardzo trudne, czy wręcz fizycznie niemożliwe, wykazanie wzrostu poprawy sytuacji na rynku pracy. Ponadto wskaźnik ten należy do wskaźników rezultatu realizacji projektu i istnieje możliwość wykazania go dopiero na koniec realizacji tego projektu, tj. w ostatnim wniosku o płatność (mając na uwadze, że projekt OWES II jest jeszcze w trakcie realizacji, Prezes Zarządu zadeklarował, że wskaźnik ten zostanie uzupełniony).

Na przykładzie czterech umów zawartych przez OWES ETAP o udzielenie wsparcia finansowego na utworzenie łącznie 14 miejsc pracy stwierdzono, że w każdym przypadku OWES ETAP monitorował jakość i trwałość miejsc pracy utworzonych dzięki temu wsparciu poprzez weryfikację deklaracji rozliczeniowych ZUS P DRA wraz z bankowymi potwierdzeniami dokonania przelewu z tytułu opłacenia składek ubezpieczenia społecznego oraz dokumentów potwierdzających wypłatę wynagrodzenia pracownikom przez beneficjenta tego wsparcia. Weryfikacja ta wykonywana była przez specjalistę ds. rozliczania dotacji i monitorowania PS i odbywała się co miesiąc przez cały okres trwałości utworzonych miejsc pracy. Wszystkie miejsca pracy funkcjonowały w okresie realizacji i trwałości projektu.



Prezes Zarządu podał w złożonych wyjaśnieniach, że nie zdarzył się jeszcze przypadek, aby miejsce lub funkcjonowanie PS trwało krócej niż minimalny okres trwałości miejsc pracy dla danego podmiotu. W przypadku wystąpienia trudności z utrzymaniem danej osoby na stanowisku pracy, dany podmiot proszony był o uzupełnienie składu osobowego pracowników, tak aby zachować trwałość wszystkich miejsc pracy. W ramach OWES I w latach 2016-2019 miano utworzyć łącznie 131 nowych miejsc pracy w PS (i tyle ich utworzono), a w ramach OWES II w latach 2019-2022 miano utworzyć 103 takie miejsca (wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. utworzono 102 miejsca). Dzięki wsparciu OWES ETAP łącznie 103 miejsca pracy utworzone w latach 2018-2020 funkcjonowało dłużej niż 12 miesięcy<sup>32</sup>. W tym okresie dzięki wsparciu OWES ETAP powstało łącznie 16 PS, z czego na dzień 10 czerwca 2021 r. siedem PS funkcjonowało powyżej 18 miesięcy (osiem PS powstało w 2020 r., a jeden PS po 12 miesiącach zmieniło swój status na PES).

(dowód: akta kontroli str. 107, 214, 285, 496 87-109, 204-217, 265-286, 490-498, 1830-1973, 2152)

**4.2.** Zgodnie z procedurą monitorowania działalności, wszystkie PS z obszaru działania OWES ETAP podlegały monitoringowi, o czym mowa jest w punkcie 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Przeprowadzany był w celu pozyskania danych pozwalających dokonać oceny postępu realizacji zaplanowanych działań i ich wpływu na rozwój subregionu pilskiego, dokonania oceny jakości współpracy z lokalnymi instytucjami oraz beneficjentami projektu, identyfikacji ewentualnych opóźnień i nieprawidłowości w realizacji projektu czy wdrożenia ewentualnych działań naprawczych. Na podstawie prowadzonego monitoringu poszczególnych PS, co pół roku sporządzano raport z monitoringu, który zatwierdzany był przez koordynatora merytorycznego projektu. Raporty te zawierały analizę zrealizowanych dla PS działań (usług animacyjnych i edukacyjno-informacyjnych, inkubacyjnych i biznesowych, dotacji na tworzenie PES i tworzenie miejsc pracy w PES oraz organizacji OWES ETAP) oraz rekomendacje dotyczące dalszej realizacji projektów (rekomendacje te dotyczyły przede wszystkim zwiększenia intensywności działań pod kątem osiągnięcia zakładanej wielkości danego wskaźnika w sytuacji wystąpienia ryzyka jego nieosiągnięcia). Zgodnie z Planem ewaluacji wewnętrznej działalności OWES ETAP, wdrożona została comiesięczna ocena kadry kluczowej, a koordynator merytoryczny OWES ETAP przeprowadzał cykliczne wizytacje w PES i PS o czym mowa jest w punkcie 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W celu m.in. analizy stopnia realizacji działań i ich zgodności ze Standardami, na podstawie ww. comiesięcznych ocen oraz wizytacji sporządzano roczne raporty ewaluacyjne, zawierające analizy i efekty działań podejmowanych przez OWES ETAP, a także ocenę jakości świadczonych usług.

(dowód: akta kontroli str. 1109-1134, 2008-2133)

Z informacji otrzymanych z ZUS Oddział w Pile wynika, że wszystkie miejsca pracy utworzone w ramach udzielonej pomocy finansowej w przypadku OWES I i OWES II w latach 2018-2020 (łącznie 142 miejsca pracy) zachowały trwałość w wymaganym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 2178-2220)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność OWES ETAP w zbadanym obszarze.

<sup>32</sup> Wzięto pod uwagę fakt, że część z miejsc pracy została utworzona przez PS po 9 czerwca 2020 r. i dlatego nie można było wykazać ich w łącznej puli osób, których stanowisko funkcjonuje powyżej 12 miesięcy.

## IV. Uwagi i wnioski

Ponieważ stwierdzona nieprawidłowość w trakcie realizacji OWES II już nie wystąpiła, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

W związku z niesformulowaniem wniosków pokontrolnych i uwag, NIK nie oczekuje odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

Poznań, dnia 9 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler  
Bartosz Tomczyk  
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
z up. Tomasz Nowiński  
p.o. wicedyrektora

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*