



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 22.02.2019 r.

DWKI-WPB.0916.4.2018.TSG

Pani
Dorota Drozdowska-Szymborska
Prezes Zarządu
Fundacji Drabina Rozwoju
ul. Dobra 5/2
00-384 Warszawa

Szanowna Pani Prezes,

Wystąpienie pokontrolne

Zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. nr 185, poz. 1092) przekazuję wystąpienie pokontrolne.

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) Ministerstwo Edukacji Narodowej¹ w okresie 30 października – 11 grudnia 2018 r. (w tym kontrola w siedzibie Fundacji w dniach 6-7 grudnia 2018 r.) przeprowadziło kontrolę w Fundacji Drabina Rozwoju z siedzibą w Warszawie, ul. Dobra 5/2, 00-384 Warszawa (dalej: Fundacja).

Kontrolę przeprowadzono w zakresie prawidłowości wykonania zadania publicznego, w tym wykorzystania dotacji przekazanej na realizację zadania pn. „Środowiskowy program profilaktyki jako systemowe rozwiązania w środowisku lokalnym ukierunkowane na wspomaganie ucznia w radzeniu sobie z trudnościami zagrażającymi prawidłowemu rozwojowi i zdrowemu życiu. Uruchamianie lokalnych zasobów instytucjonalnych i ludzkich dla wspierania szkół w prowadzeniu skutecznych działań wychowawczych i profilaktycznych”.

Celem kontroli było zbadanie prawidłowości realizacji ww. zadania, w tym w szczególności:

¹ Kontrolę przeprowadzili pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej:

- 1) Teresa Szopińska-Grodzka, główny specjalista Wydziału Wychowania, Profilaktyki i Bezpieczeństwa w Departamencie Wychowania i Kształcenia Integracyjnego, na podstawie upoważnienia nr 49/2018 z 30 października 2018 r.
- 2) Karmena Cisak, główny specjalista Wydziału Wychowania, Profilaktyki i Bezpieczeństwa w Departamencie Wychowania i Kształcenia Integracyjnego, na podstawie upoważnienia nr 54/2018 z 05 grudnia 2018 r.

- 1) stopnia realizacji zadania;
- 2) efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania;
- 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania;
- 4) prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

Kontrolą objęto część realizowanego zadania publicznego, tj. okres od 28 października 2016 r. (od dnia zawarcia umowy) do 31 grudnia 2017 r.

Na podstawie wyników kontroli, pozytywnie oceniono realizację zadania publicznego. W wyniku kontroli stwierdzono zgodność przeprowadzonych działań z celami zadania oraz wykorzystanie środków z dotacji zgodnie z przeznaczeniem.

Minister Edukacji Narodowej na podstawie art. 11 ust. 2 oraz art. 13 ustawy o wolontariacie w 2016 r. ogłosił konkurs ofert na realizację ww. zadania publicznego w ramach Rządowego programu wspomagania w latach 2015 – 2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+”. Celem konkursu było wyłonienie najlepszych ofert na realizację zadania polegającego na tworzeniu aktywnych środowisk wsparcia dla działań profilaktyczno-wychowawczych z zakresu profilaktyki zachowań ryzykownych dzieci i młodzieży oraz modelowanie działań wychowawczych w środowiskach szkolnych, a także tworzenie systemowych oddziaływań w zakresie działalności instytucji i służb pracujących na rzecz edukacji, wychowania i bezpieczeństwa dzieci i młodzieży.

W dniu 28 października 2016 r. Minister Edukacji Narodowej zawarł z Fundacją Drabina Rozwoju umowę Nr MEN/2016/DWKI/1202 (dalej: zwana umową) z terminem realizacji zadania od daty podpisania umowy do 31 grudnia 2018 r.

Na realizację ww. zadania, przekazano środki publiczne w łącznej wysokości 933 324,00 zł, w formie pięciu transz, które były przekazywane po złożeniu sprawozdania częściowego. Kontrolą objęto kwotę: 622 268,00 zł (stanowiącą łączną kwotę transz przekazanych w 2016 r. i w 2017 r.).

Zgodnie z umową Fundacja była zobowiązana do:

- 1) przeprowadzenia diagnozy środowiska szkolnego – zagrożenia, czynniki ryzyka, czynniki chroniące,
- 2) zrealizowania spójnego programu działań wychowawczo-profilaktycznych nakierowanych na uczniów, obejmujący:
 - rozpoznawania i przeciwdziałania niepowodzeniom szkolnym,
 - rozszerzenia form pomocy dzieciom mającym trudności w nauce lub wykazującym niechęć do nauki szkolnej,
 - otoczenia opieką i wsparciem uczniów zagrożonych marginalizacją,
 - rozwijania umiejętności życiowych ułatwiających funkcjonowanie w grupie społecznej,
 - kształtowania w uczniach poczucia własnej wartości oraz motywowanie do podejmowania w środowisku szkolnym różnych form aktywności

- zaspakajających ich potrzeby psychiczne, fizyczne, emocjonalne, społeczne i duchowe,
- kształtowania umiejętności komunikowania się, uczenie zachowań asertywnych,
 - rozwijania umiejętności radzenia sobie w trudnych sytuacjach (rozwiązywanie problemów i sytuacji konfliktowych, umiejętności mediacji i negocjacji),
 - uczenia radzenia sobie w sytuacjach stresogennych, radzenia sobie ze złością, zapewnienie uczniom poczucia bezpieczeństwa podczas wszystkich form zajęć realizowanych w szkole oraz w relacjach rówieśniczych,
- 3) dobrania beneficjentów ostatecznych w poszczególnych województwach (proporcjonalnie do liczby szkół, placówek oraz uczniów w danym województwie),
 - 4) przeprowadzenia działania w ramach wsparcia rodziców w kształtowaniu ważnych umiejętności wychowawczych – współpraca z rodziną,
 - 5) zintegrowania środowisk w celu budowania wzajemnego zaufania i umiejętności współpracy na rzecz ucznia, w tym podejmowania interdyscyplinarnych działań,
 - 6) przeprowadzenia ewaluacji efektów podjętych działań oraz zawierać ilościowe i jakościowe ich rezultaty w sprawozdaniach,
 - 7) przeprowadzenia szkolenia rad rodziców, stworzyć płaszczyzny współpracy wszystkich organów szkoły,
 - 8) zrealizowania warsztatów szkoleniowych ukierunkowanych na integrację i optymalizację zarządzania wychowaniem i profilaktyką na poziomie lokalnym oraz na optymalizację współpracy w obszarze wychowania i profilaktyki pomiędzy organami jednostek samorządu terytorialnego, szkołami i placówkami oświatowymi, społecznością lokalną i organizacjami pozarządowymi,
 - 9) opublikowania dobrych praktyk.

I. Stopień realizacji zadania, w tym efektywność, rzetelność i jakość jego wykonania.

W wyniku kontroli stwierdzono, że działania określone w harmonogramie umowy zostały zrealizowane i są zgodne z celem określonym dla zadania. Realizacja zadania odbyła się w zakresie i terminach zaplanowanych w harmonogramie i kosztorysie umowy.

W okresie objętym kontrolą realizowane zostały nw. działania.

- 1) Przeprowadzona została rekrutacja szkół do udziału w projekcie.

Zgodnie z ofertą realizacji zadania, stanowiącą załącznik do umowy, informacja o projekcie została rozesłana drogą mailową do wszystkich szkół, a także zamieszczona na stronach i portalach edukacyjnych oraz na stronach kuratoriów oświaty. Na potrzeby rekrutacji zostały zawarte umowy z dwoma wykonawcami. Zgłoszenia do projektu odbywały się z wykorzystaniem elektronicznego formularza. Do projektu zostało zakwalifikowanych 151 szkół

(szkoły podstawowe, gimnazja i szkoły ponadgimnazjalne). Do projektu zostały zakwalifikowane szkoły, które udzieliły odpowiedzi na pytania dotyczące pojawiających się problemów wychowawczych w środowisku szkolnym i realizowanych w związku z tym programów profilaktycznych.

Zleceniobiorca spełnił warunek ujęty w konkursie dotyczący proporcjonalnego naboru szkół w województwach. W każdym województwie stworzono listę rezerwową na wypadek rezygnacji szkół w projekcie.

Dokonano wyboru 20 koordynatorów regionalnych, z którymi podpisano umowy o współpracę na prowadzenie szkoleń i warsztatów dla nauczycieli, rodziców i przedstawicieli środowisk lokalnych biorących udział w projekcie. Koordynatorzy regionalni prowadzili konsultacje on-line ze szkołami.

2) Podjęto współpracę ze szkołami zakwalifikowanymi do projektu.

a) Opracowano narzędzia do pogłębionej diagnozy środowiska szkolnego, czynników ryzyka i czynników chroniących. Narzędzia obejmowały zestaw ankiet: dla uczniów, nauczycieli i dyrektorów szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych.

b) Przygotowano 3 zestawy materiałów informacyjnych dla uczniów z każdego poziomu edukacyjnego objętego projektem i narzędzia wdrażania działań w ramach programu wychowawczo-profilaktycznego szkół. Bazą do tych działań były materiały wypracowane w ramach programów PO KL. Obejmowały one multimedialny program psychoedukacyjny dla szkół podstawowych pn. „Dbajki Grajki” oraz innowacyjną metodę aktywizacji młodzieży gimnazjalnej i ze szkół ponadgimnazjalnych zagrożonej wykluczeniem pn. "Story cheering". Uzupełnieniowo je materiałami dla rodziców dotyczącymi problematyki kształtowania umiejętności wychowawczych, współpracy z rodziną i środowiskiem lokalnym. Wszystkie materiały przygotowano do udostępniania i pobierania on-line.

3) Przeprowadzono superwizję dla konsultantów regionalnych oraz osób prowadzących szkolenia i warsztaty w ramach projektu. W superwizji udział wzięło 20 uczestników. Superwizja miała na celu ustalenie jednolitych zasad pracy w projekcie.

4) Przygotowano szkoły do wdrażania programu środowiskowego. W ramach przygotowania szkół Zleceniobiorca przeprowadził:

a) diagnozę w środowisku szkolnym i odbył sześciogodzinne konsultacje ze szkołami zakwalifikowanymi do projektu;

b) 420 godzin szkolenia dla 84 szkół, m.in. dla nauczycieli, wychowawców, pedagogów, psychologów z metody "Dbajki-Grajki," i "Story Cheering";

c) szkolenia dla przedstawicieli 80 instytucji i placówek z otoczenia szkoły z metody „Dbajki-Grajki,” i „Story Cheering”.

Zleceniobiorca po zgromadzeniu danych i wniosków z przeprowadzonych diagnoz i szkoleń opracował rekomendacje w zakresie budowania aktywnych środowisk wsparcia dla działań profilaktyczno-wychowawczych w szkołach. Przed rozpoczęciem roku szkolnego 2017/18 110 szkół otrzymało

rekomendacje do dalszej realizacji projektu oraz wprowadzania koniecznych zmian aktywizujących współpracę szkoły ze środowiskiem lokalnym.

- 5) Wdrażano program środowiskowego wsparcia szkół w działaniach wychowawczo-profilaktycznych.
 - a) Przeszkolona w projekcie kadra pedagogiczna szkół otrzymała 30 kompletów materiałów metodycznych do prowadzenia spójnego programu działań wychowawczo-profilaktycznych, skierowanego do uczniów danej szkoły. Działania te umożliwiły np. przeciwdziałanie niepowodzeniom szkolnym, rozszerzanie form pomocy uczniom mającym trudności w nauce, otoczenie opieką i wsparciem uczniów zagrożonych marginalizacją, rozwijanie u uczniów umiejętności życiowych ułatwiających funkcjonowanie w grupie społecznej, rozwijanie umiejętności radzenia sobie w trudnych sytuacjach problemowych.
 - b) Przeszkolona kadra pedagogiczna podjęła działania wspierające rodziców w kształtowaniu ważnych umiejętności wychowawczych.
 - c) Na początku roku szkolnego 2017/18 w każdej szkole zorganizowano moderowane trzygodzinne spotkanie warsztatowe przedstawicieli środowiska lokalnego, szkolnego i rodzinnego. Jego celem było integrowanie ww. środowisk, budowanie wzajemnego zaufania i rozwijanie umiejętności współpracy na rzecz ucznia oraz praktyczne wdrożenie podjętych przedsięwzięć, np. wspólna organizacja dnia patrona szkoły, wydarzenie sportowe.
 - d) Przygotowano narzędzia do monitorowania działań realizowanych w projekcie, które umożliwiły bieżące gromadzenie informacji dotyczących przebiegu wdrożenia projektu, jednocześnie rozpoczęto ewaluację projektu.

W wyniku kontroli stwierdzono, że do dnia zakończenia kontroli Fundacja zrealizowała zaplanowane zadania.

II. Prawidłowość wykorzystania środków publicznych na realizację zadania.

Kwota 622 268,00 zł objęta kontrolą była wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie. Dokumenty księgowość dotacji potwierdzają jej wydatkowanie zgodnie z przeznaczeniem i w terminie określonym w umowie dotacji.

Stosowano zasady w zakresie zapobiegania podwójnemu finansowaniu określone w § 5 ust. 7 *Zasad przyznawania i rozliczania dotacji*, stanowiących załącznik nr 2 do ogłoszenia o konkursie (dalej: *Zasady*). Przy realizacji zadania stosowano *Zasady* określone w § 5 ust. 8 załącznika nr 2 do ogłoszenia o konkursie dotyczące braku możliwości:

- przekazywania i wykorzystywania środków uzyskanych z dotacji przez zleceniobiorcę na rzecz członków jego organów lub pracowników oraz ich osób bliskich, na zasadach innych, niż w stosunku do osób trzecich,

- wykorzystywania środków uzyskanych z dotacji przez zleceniobiorcę na zakup towarów lub usług od podmiotów, w których uczestniczą członkowie organów dotowanego lub pracownicy oraz ich osoby bliskie, na zasadach innych, niż określone w § 4 ust. 7 (tj. kalkulacja kosztów powinna być zaplanowana gospodarnie).

III. Prowadzenie dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

Zleceniobiorca prawidłowo dokumentował działania podejmowane w ramach realizacji zadania publicznego. W wyniku kontroli ustalono, że przy realizacji zadania, zleceniobiorca przestrzegał przepisów załącznika nr 1 do ogłoszenia o konkursie pn. *Regulamin otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego* (dalej: Regulamin) oraz ww. Zasady.

Analiza dokumentacji finansowej wykazała, że:

- a) zleceniobiorca prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych w ramach dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków;
- b) środki z dotacji Ministra Edukacji Narodowej były przechowywane na wyodrębnionym na potrzeby realizacji zadania rachunku bankowym lub wydzielonym subkoncie;
- c) księgowość była prowadzona z uwzględnieniem następujących zasad:
 - zleceniobiorca prowadził pełną i przejrzystą dokumentację księgową dotyczącą zadania, odrębnie w stosunku do innych kosztów własnej działalności. Zapisy księgowe odzwierciedlały na bieżąco koszty i wydatki dotyczące realizacji zadania;
 - dokumenty finansowe były ostemplowane lub opisane treścią: „Sfinansowane z dotacji MEN - umowa nr ... w kwocie”. Opis dokumentów zawierał przeznaczenie dokonanych zakupów.

Dokumentacja merytoryczna z realizacji zadania, poza nw. uwagą, była prowadzona prawidłowo. Dokumentacja obejmowała, zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 *Zasad*:

- 1) listę uczestników zawierającą imię, nazwisko, miejsce zamieszkania, podpis uczestnika oraz nazwę organizacji/instytucji i funkcję uczestnika,
- 2) listę podmiotów, z którymi zleceniobiorca zawarł umowy cywilnoprawne (trenerów, wykładowców, wychowawców), wraz z umowami,
- 3) szczegółowe programy, wraz z nazwiskami osób odpowiedzialnych za prowadzenie poszczególnych elementów,
- 4) kopie materiałów rozdawanych uczestnikom,
- 5) raporty, materiały wypracowane podczas warsztatów,
- 6) kopie ankiet ewaluacyjnych,
- 7) raport ewaluacyjny,
- 8) po jednym egzemplarzu wszystkich opublikowanych materiałów,
- 9) pliki elektroniczne zawierające opracowaną publikację.

Dochowano obowiązku informowania o źródle współfinansowania zadania na zasadach określonych w § 8 umowy, dotyczących obowiązków informacyjnych Zleceniobiorcy, tj.:

- 1) dokumenty dotyczące realizacji zadania potwierdzają dochowanie obowiązku informowania o fakcie otrzymania dotacji w sprawozdaniach i wszelkich publicznych wystąpieniach, związanych z realizacją dotowanego zadania zgodnie z umową,
- 2) prawidłowo realizowano postanowienia umowy dotyczące prowadzenia szkoleń i promocji zadania publicznego.

Uwaga dotycząca kontrolowanego obszaru:

Podczas szkolenia 80 przedstawicieli środowiska lokalnego nie została sporządzona lista uczestników. Potwierdzeniem obecności przedstawiciela zgłoszonej instytucji na szkoleniu był, w tym przypadku, podpis przeszkolonej osoby (imię i nazwisko) oraz nazwa placówki/instytucji/organizacji pozarządowej na przygotowanym przez Fundację formularzu.

Kontrola przeprowadzona w oparciu o analizę dostępnej dokumentacji i pisemne wyjaśnienia potwierdza realizację zaplanowanego zadania.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

Z upoważnienia Ministra Edukacji Narodowej


Sławomir Adamiec
Dyrektor Generalny

