Warszawa,

DWKI-WPB.0916.1.2017.TSG

Panowie

Stanisław Szubert

Marek Dębski

Stowarzyszenie Karkonoski Sejmik Osób Niepełnosprawnych

ul. Osiedle Robotnicze 47 a

58-500 Jelenia Góra

**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 Narodowej[[1]](#footnote-1) w dniach 25 września – 30 listopada 2017 r. (kontrola na miejscu
3 – 5 października 2017 r.) przeprowadziło kontrolę w Stowarzyszeniu Karkonoski Sejmik Osób Niepełnosprawnych, z siedzibą w Jeleniej Górze,
ul. Osiedle Robotnicze 47a, w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji przekazanej na realizację zadania publicznego pn. „Upowszechnianie wśród wszystkich pracowników szkoły umiejętności rozpoznawania sytuacji zagrożenia oraz wiedzy o zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia”.

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

1. sposobu realizacji zadania;
2. osiągnięcia założonego celu zadania;
3. prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych
na realizację zadania;
4. prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

Na podstawie wyników kontroli, zespół kontrolujący w zakresie objętym kontrolą ocenia pozytywnie realizację ww. zadania przez Stowarzyszenie Karkonoski Sejmik Osób Niepełnosprawnych. Przeprowadzona kontrola potwierdziła zgodność przeprowadzonych działań z celami zadania oraz wykorzystanie środków z dotacji zgodnie z przeznaczeniem. Realizacja zadania odbyła się w zakresie i terminach zaplanowanych w harmonogramie i kosztorysie umowy.

Minister Edukacji Narodowej na podstawie art. 11 ust. 2 oraz art. 13 ustawy
o wolontariacie ogłosił konkurs ofert na realizację kontrolowanego zadania publicznego. Zadanie, którego realizacja była przedmiotem konkursu, wpisuje się w cele i zadania *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:

1. dokonaniu przeglądu stanu bezpieczeństwa szkoły obejmującego
w szczególności drogi ewakuacyjne i miejsca zbiórki;
2. przygotowaniu, na podstawie dokonanego przeglądu stanu bezpieczeństwa, rekomendacji do szkolnych procedur postępowania
na wypadek wystąpienia sytuacji zagrożenia w szkole;
3. przeprowadzeniu praktycznego szkolenia nauczycieli i innych pracowników szkoły z zakresu reagowania w sytuacjach kryzysowych.

Wybór szkół do projektu oraz działania w nim zawarte miały odbywać się we współpracy z kuratorem oświaty właściwym dla danego województwa. Założono, że dobór szkół będzie proporcjonalny do ogólnej ich liczby
w województwie. W warunkach konkursu zawarto wymóg, aby Wnioskodawca w ofercie określił liczbę szkół systemu oświaty, które planuje objąć projektem, oraz szacunkową liczbę beneficjentów - pracowników szkoły. Wymagania wobec Wnioskodawcy dotyczyły przedstawienia działań, które zapewnią trwałość projektu, prowadzenia bieżącej ewaluacji podejmowanych działań oraz składania sprawozdań o ilościowych i jakościowych wynikach prowadzonych działań.

W dniu 29 czerwca 2016 r. Minister Edukacji Narodowej zawarł
ze Stowarzyszeniem Karkonoski Sejmik Osób Niepełnosprawnych (dalej: KSON) umowę Nr MEN/2016/DWKI/604, z terminem realizacji zadania od daty podpisania umowy do 31 grudnia 2018 r. Kontrolą objęto część zadania realizowanego od dnia podpisania umowy, tj. od 29 czerwca 2016 r. do dnia
25 września 2017 r. W tym okresie na realizację zadania przeznaczono kwotę I transzy w wysokości 1 223 680 zł.; kwotę II transzy w wysokości 1 697 200 zł.; kwotę III transzy w wysokości 1 691 200 zł. Kontrolą objęto kwotę dotacji wydatkowaną do dnia 25 września 2017 r., która wynosiła 4 532 113,10 zł.

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

Zakres kontroli obejmował ocenę:

1. Realizacji zadania publicznego w aspekcie zgodności z umową MEN/2016/DWKI/604 i jej załącznikami, tj. ofertą, kosztorysem
i harmonogramem. Skontrolowano realizację działań składających się
na kompleksową ofertę kierowaną do szkół objętych projektem:
2. Przegląd stanu bezpieczeństwa szkoły, obejmujący w szczególności drogi ewakuacyjne i miejsca zbiórki, dostęp do budynku osób z zewnątrz, stosowany przez placówkę monitoring szkolny i kontrolę dostępu oraz otoczenie szkoły. Zgodnie z ofertą, KSON zobowiązał się przeprowadzić w 2016 r. przeglądy w 333 szkołach, a w roku 2017 w 1 000 szkół. Dokumentacja projektu potwierdza, że w 2016 r. objęto przeglądami 366 szkół, czyli o 33 szkół więcej niż założono w ofercie. W 2017 r., w okresie od 01 stycznia do 25 września dokonano przeglądu 868 szkół.

Dobór szkól do projektu został dokonany proporcjonalnie,
z uwzględnieniem wielkości województw, liczby szkół na terenie województwa, z podziałem na szkoły podstawowe i ponadpodstawowe zlokalizowane na terenach wiejskich, małych miast i dużych aglomeracji miejskich.

Przy wyborze szkół do projektu oraz przy realizacji zawartych w nim działań jednym z wymagań określonych w umowie było zapewnienie współpracy z kuratorem oświaty, właściwym dla danego województwa. KSON wystosował pismo do kuratorów oświaty z opisem zadania
i prośbą o nawiązanie współpracy. Część kuratorów oświaty wyraziło zgodę na zamieszczenie informacji o realizowanym zadaniu publicznym na swoich stronach internetowych. Dodatkowo, KSON skierował bezpośrednio do szkół (mailowo) informację o projekcie.

Osoby odpowiedzialne za przegląd placówek zostały odpowiednio przygotowane do realizacji zadania. Przeprowadzono z nimi najpierw rozmowy kwalifikacyjne, następnie uczestniczyły one w pilotażowych szkoleniach testowych oraz w szkoleniach realizowanych w ramach projektu. Uczestnikom spotkań przekazano stosowne materiały szkoleniowe związane z przeglądem stanu bezpieczeństwa szkół.

Przegląd stanu bezpieczeństwa w szkołach umożliwił pracownikom szkół podniesienie wiedzy o skali i rodzajach możliwych zagrożeń występujących na ich terenie. Na podstawie wyników przeglądów opracowano rekomendacje dla szkół.

1. Wydanie rekomendacji w zakresie szkolnych procedur postępowania
w sytuacjach kryzysowych oraz wskazania doraźnych rozwiązań, które mogą poprawić poziom bezpieczeństwa uczniów i pracowników szkoły.

Na podstawie przeprowadzonych przeglądów, przy udziale specjalistów, zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami zostały sporządzone rekomendacje. W kontrolowanym okresie przekazano 508 rekomendacji do szkół. Zostały one przygotowane we współpracy
z uczelniami, które w ofercie szkoleniowej posiadały wydziały związane z bezpieczeństwem i edukacją. Zakres rekomendacji był zgodny z ofertą i uwzględniał wszystkie aspekty prawne, edukacyjne i dotyczące postępowania w sytuacji kryzysowej.

1. Przeprowadzenie szkoleń dla nauczycieli i pracowników szkoły. Program szkoleń uwzględniał specyficzny charakter pracy i zakres obowiązków poszczególnych grup, tzn.: kadry zarządzającej, pracowników pedagogicznych, obsługi szkoły. Zawierał elementy praktycznych ćwiczeń w symulowanej sytuacji zagrożenia. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 943 szkolenia.

Celem ogólnym szkoleń było upowszechnienie wśród wszystkich pracowników szkoły umiejętności rozpoznawania sytuacji zagrożenia oraz wiedzy o zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia, poznanie zagrożeń zewnętrznych, które mogą naruszyć bezpieczeństwo w szkole, placówce, uświadomienie konieczności zaplanowania określonych działań w sytuacji zagrożenia, kształtowanie umiejętności właściwych zachowań w sytuacji zagrażających życiu lub zdrowiu.

Szkolenie przebiegało w dwóch częściach: część teoretyczna – wprowadzenie oraz praktyczna - warsztat. W ocenie kontrolerów jakość merytoryczna materiałów szkoleniowych stwarzała możliwości osiągnięcia założonych w projekcie celów.

KSON w wyborze szkoleniowców uwzględniał kryteria wskazane w ofercie:

1. kompetencje, doświadczenie w prowadzeniu szkoleń, w tym zawierających elementy warsztatu, znajomość branży i otwartość na grupę,
2. wiedza z zakresu bezpieczeństwa, postępowania w sytuacjach zagrożenia,
3. umiejętności miękkie: panowanie nad grupą, umiejętność współpracy, słuchania i udzielania odpowiedzi, radzenia sobie ze stresem, z problematycznym kursantem i nieprzewidzianymi sytuacjami,
4. umiejętność osiągania zamierzonych celów szkoleniowych – realizacja założonych zagadnień w przewidzianym czasie,
5. zdolności twórczego myślenia, pomagające reagować
na dynamikę grupy,
6. umiejętność współpracy z innymi trenerami,
7. przeprowadzenie pilotażu szkolenia,
8. dyspozycyjność, gotowość do pracy „w terenie”,
9. niekaralność.

W celu zapewnienia właściwej jakości szkoleń, KSON zlecił podwykonawcom przygotowanie:

1. materiałów dydaktycznych i pomocniczych dla uczestników szkoleń,
2. modelu szkoleń i przekazania prelegentom zasad szkoleń, standardów postępowania i jakości.

Ustalenia potwierdzające realizację zaplanowanych działań, wynikają z analizy dokumentów z przeglądu placówek edukacyjnych oraz rekomendacji dotyczących szkolnych procedur postępowania na wypadek wystąpienia sytuacji zagrożenia wewnętrznego w: Zespole Szkół nr 2 w Kościanie, Szkole Podstawowej nr 353 im. Wielkich Odkrywców w Warszawie, w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Złoczewie (w Technikum i Zasadniczej Szkole Zawodowej); Zespole Szkół Integracyjnych nr 1 – Integracyjna Szkoła Podstawowa nr 67 im. Janusza Korczaka, Szkole Podstawowej nr 90 im. hr. W. Zamoyskiego w Poznaniu, Liceum Ogólnokształcącym im. M. Curie – Skłodowskiej w Bogatyni.

W wyniku kontroli stwierdzono, że do dnia zakończenia kontroli KSON zrealizował zaplanowane zadania. Prawidłowo dokumentował działania podejmowane w ramach realizacji zadania publicznego, zgodnie z § 3 ust. 2, załącznika nr 2 do ogłoszenia o konkursie pn. Zasady przyznawania
i rozliczania dotacji. Dochował obowiązku umieszczania logo Ministra Edukacji Narodowej i informowania o źródle finansowania zadania publicznego (§ 8 pkt. 1 umowy). Jednak, zdaniem kontrolujących, KSON nie w pełni zrealizował zapisy § 8 pkt 2 umowy, bowiem logo Ministerstwa Edukacji Narodowej na materiałach szkoleniowych zostało umieszczone w sposób nieproporcjonalny do wielkości innych oznaczeń, przez co nie zapewniono jego dobrej widoczności.

1. **Prawidłowość wykorzystania środków publicznych na realizację zadania.**

W zakresie finansowym kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji objęła ocenę, czy przy realizacji zadania, prowadzeniu księgowości oraz administrowaniu środkami finansowymi KSON przestrzegał przepisów załącznika nr 1 do ogłoszenia o konkursie pn. Regulamin otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego oraz załącznika nr 2 do ogłoszenia o konkursiepn. Zasady przyznawania i rozliczania dotacji.

Kontrola została przeprowadzona w oparciu o analizę dokumentacji wydatkowania dotacji, ustne i pisemne wyjaśnienia.

W wyniku kontroli tego obszaru ustalono, że:

1. Kwota 4 532 113,10 zł objęta kontrolą była wydatkowana zgodnie
z przeznaczeniem określonym w umowie (§1 ust.1 umowy). Wydatki dokonywane były w terminach określonych umową oraz obejmowały koszty kwalifikowalne określone w § 6 Zasad przyznawania i rozliczania dotacji.
2. KSON posiadał wyodrębniony rachunek bankowy przeznaczony wyłącznie do obsługi zadania.
3. Na podstawie dostępnych dokumentów, w wyniku kontroli ustalono,
że dowody księgowe przedłożone przez KSON zawierają informację o przeznaczeniu dokonanych zakupów oraz są opisane i ostemplowane prawidłowo - zawierają zapis: „Sfinansowane z dotacji MEN - umowa nr ... w kwocie … ".

Kontrolerzy MEN wystąpili o przedstawienie informacji na temat przebiegu postępowania w sprawie wyboru wykonawcy zadania, dotyczącego przygotowania rekomendacji do szkolnych procedur postępowania w sytuacji zagrożenia w szkole. Jednocześnie zobowiązali KSON do złożenia pisemnych wyjaśnień w tej sprawie. W odpowiedzi, pismem z 18.10.2017r., KSON złożył stosowne wyjaśnienia. Z powyższego wynika że, 30.06.2016 r. na stronie internetowej projektu umieszczono zapytanie ofertowe wraz z załączonym wzorem oferty. KSON wysłał również zapytania ofertowe do trzech potencjalnych oferentów. W odpowiedzi na podjęte działania pozyskał łącznie sześć ofert.

Do oceny i wyboru oferty, najkorzystniejszej z punktu widzenia relacji ceny
do jakości zamawianej usługi, w KSON powołano komisję składającą się
z trzech osób: Prezesa Zarządu, Pełnomocnika Stowarzyszenia KSON oraz,
z głosem doradczym, osoby zatrudnionej w KSON na umowę zlecenie.
W trakcie postępowania, mającego na celu wyłonienie najkorzystniejszej oferty, okazało się, że jeden z oferentów (Inicjatywa24 Sp. z o.o.) był powiązany
z osobą zatrudnioną w KSON na umowę zlecenie, w związku z tym została ona wyłączona z procesu wyboru oferenta. Dodatkowo osoba ta złożyła oświadczenie o wyłączeniu jej z postępowania wyboru ww. oferty.
W oświadczeniu nie zawarła informacji dlaczego w protokole z 15 lipca 2016 r
z przeprowadzonego wyboru ofert złożyła podpis.

W wyniku postępowania wybrana została oferta Inicjatywy24 Sp. z o.o.
W ocenie członków komisji dokonujących wyboru, oferta firmy Inicjatywy24 Sp. z o.o. spełniała założone kryteria oceny i była najkorzystniejsza. Wybrana do realizacji firma dysponowała potencjałem umożliwiającym realizację zadania i przedstawiła korzystną ofertę cenową wynoszącą po negocjacjach 550 zł za jedną rekomendację do szkolnych procedur bezpieczeństwa. Ponadto zapewniała kadrę, która gwarantowała wysoki poziom realizacji zadania. Jej doświadczenia wynikające ze współpracy z organami policji i służb wojskowych, wykładowcami akademickimi były adekwatne do potrzeb. Z wybraną firmą zawarto umowę, która była realizowana do czasu
jej rozwiązania w drodze porozumienia, tj. do 5 października 2017 r.

Do przedstawionych wyjaśnień KSON dołączył następujące dokumenty źródłowe:

1. zapytanie ofertowe nr 5/06/2016 z dnia 30.06.2016 r;
2. printscreen ze strony internetowej, na której umieszczono ogłoszenie;
3. trzy e-maile wysłane do potencjalnych oferentów;
4. sześć ofert złożonych przez potencjalnych wykonawców;
5. protokół z posiedzenia Zarządu Karkonoskiego Sejmiku Osób Niepełnosprawnych z dnia 15 lipca 2016 r.,
6. protokół z przeprowadzonego wyboru ofert z 15 lipca 2016 r.,
7. oświadczenie osoby zatrudnionej w KSON na umowę zlecenie
o wyłączeniu z procesu wyboru oferenta,
8. umowę w zakresie przygotowania, opracowania i udostępnienia rekomendacji z dnia 16 sierpnia 2016 r. zawartą z firmą Inicjatywa24 Sp. z o.o.

W ocenie kontrolerów wybór Wykonawcy, któremu zlecono przygotowanie, opracowanie i udostępnienie rekomendacji dla szkół, po przeprowadzonych przeglądach bezpieczeństwa może być rozpatrywany w kontekście § 5 pkt 8 *Płatności, zasady prowadzenia księgowości i administrowania środkami pochodzącymi z dotacji. Zasady przyznawania i rozliczania dotacji.*

Kontrolerom udostępniono dokumenty dotyczące działań zaplanowanych
w ramach szkoleń, tj.:

1. Dokumenty dotyczące wyboru wykonawcy, któremu powierzono przygotowanie materiałów dydaktycznych i pomocniczych dla uczestników szkoleń: opracowanie, przygotowanie i wydruk skryptów, instruktażowych płyt CD, broszur informacyjnych – udostępniono protokół z przeprowadzonego wyboru ofert, zapytanie ofertowe nr 4/06/2016, wydruki e-maili potwierdzające przekazanie zapytania ofertowego do trzech potencjalnych wykonawców, wydruk strony internetowej, na której ukazało się ogłoszenie, oferty złożone przez czterech oferentów, umowę z wybranym oferentem, tj. firmą Multum PR sp. z o.o., protokół z posiedzenia Zarządu Karkonoskiego Sejmiku Osób Niepełnosprawnych z dnia 25.11.2016 r. oraz umowę z dnia 01.12.2016 r. a także umowę z dnia 02.01.2017 r. z drugim z wyłonionych wykonawców Firmą Ondre Daniel Helena z siedzibą w Wieluniu.
2. Dokumenty dotyczące wyboru wykonawców, którym powierzono przygotowanie schematu szkoleń oraz przygotowanie prelegentów, przekazanie im zasad szkoleń, standardów postępowania i jakości – udostępniono zapytanie ofertowe nr 3/06/2016, wydruki e-maili potwierdzające przekazanie zapytania ofertowego do trzech potencjalnych wykonawców, trzy protokoły zamówienia – oferty wykonawców, protokół z posiedzenia Zarządu Karkonoskiego Sejmiku Osób Niepełnosprawnych z dnia 25.11.2016 r., Umowę zlecenie zawartą z Panią Ewą Miłuch – Szewczyk, w ramach której zlecono przygotowanie schematu szkoleń, umowę zlecenie z Panem Piotrem Komorowskim, któremu zlecono zadanie przygotowania prelegentów do świadczenia usług.
3. Dokumenty dotyczące przeprowadzenia szkoleń w szkołach – Fakturę VAT nr 01/05/2017, notę księgową do ww. faktury, fakturę VAT nr 02/06/2017, notę księgową do ww. faktury.
4. Tabelę zawierającą dane szkół, w których prowadzono szkolenia;
5. Sprawozdanie ewaluacyjne szkolenia przeprowadzonego w Zespole Szkół nr 2 w Kościanie, listę obecności na szkoleniu, ankiety oceny szkolenia.
6. Listę zawierającą nazwiska, imiona, daty i numery zawartych umów, informację o liczbie przeprowadzonych szkoleń i przeglądów;
7. Tabelę – Specyfikację dotyczącą rekomendacji wydanych dla
508 szkół.

Przedstawione dokumenty potwierdzają, iż wykonawca podjął działania zmierzające do osiągnięcia celu założonego w projekcie. Kontrola przeprowadzona w oparciu o analizę dostępnej dokumentacji merytorycznej
i pisemne wyjaśnienia potwierdza realizację zaplanowanego zadania.

1. **Ustalenia kontroli:**
2. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych stwierdzono, że działania ujęte w umowie wykonywane były w zakresie i terminach zgodnych
z harmonogramem.
3. Dokumentacja merytoryczna objęta kontrolą potwierdziła prawidłowość realizacji zadania.
4. Dokumentacja finansowa do dnia zakończenia czynności kontrolnych była prowadzona zgodnie z zapisami umowy.
5. Wybór wykonawcy, któremu zlecono przygotowanie, opracowanie
i udostępnienie rekomendacji dla szkół, po przeprowadzonych przeglądach bezpieczeństwa budzi wątpliwości w kontekście § 5 pkt 8 *Płatności, zasady prowadzenia księgowości i administrowania środkami pochodzącymi z dotacji. Zasady przyznawania i rozliczania dotacji.*
6. Obowiązki informacyjne Zleceniobiorcy nie wypełniały zapisów § 8 pkt 2 umowy MEN/2016/DWKI/604, w szczególności w zakresie zachowania proporcjonalności logo Ministerstwa Edukacji Narodowej na materiałachszkoleniowych do wielkości innych oznaczeń, przez co nie zapewniono jego dobrej widoczności.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przedstawiam następujące wnioski:

Działania przewidziane w ramach zadania publicznego należy realizować zgodnie z umową i załącznikiem nr 2 do ogłoszenia o konkursie
pn. *Zasady przyznawania i rozliczania dotacji,* tj.:

* dochować staranności w realizacji obowiązku informacyjnego,
w szczególności zachowania proporcjonalności logo Zleceniodawcy
na wszystkich materiałach dotyczących zadania publicznego,
* przy wyborze wykonawców działań w ramach zadania publicznego uwzględniać wszystkie okoliczności wykluczające zagrożenia dotyczące przekazywania środków dotacji na rzecz członków jego organów lub pracowników oraz ich osób bliskich, na zasadach innych, niż w stosunku do osób trzecich.

Na podstawie art. 49 ww. ustawy o kontroli, przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne, proszę o przekazanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia informacji o sposobie wykorzystania wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

1. Kontrolę przeprowadzili pracownicy Ministerstwa Edukacji Narodowej:

	1. Agnieszka Zielińska, naczelnik Wydziału Wychowania, Profilaktyki i Bezpieczeństwa (kontrola na miejscu) do 20 października 2018 r.;
	2. Magdalena Wantoła - Szumera, starszy specjalista Wydziału Wychowania, Profilaktyki i Bezpieczeństwa (kontrola na miejscu) do 20 października 2018 r.;
	3. Magdalena Krzywosadzka, główny specjalista Wydziału Wychowania, Profilaktyki i Bezpieczeństwa;
	4. Teresa Szopińska-Grodzka, główny specjalista Wydziału Wychowania, Profilaktyki i Bezpieczeństwa w Departamencie Wychowania i Kształcenia Integracyjnego. [↑](#footnote-ref-1)