



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP-4101-009-03/2014
P/14/010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/010 – Wykonywanie zadań w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą ukierunkowanych na podtrzymywanie więzi z krajem i wspomaganie migracji powrotnych.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Lucjan Matuszewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92066 z dnia 12 listopada 2014 r., 2. Wojciech Tomczak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92067 z dnia 12 listopada 2014 r. <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z siedzibą w Londynie przy 47 Portland Place Londyn W1B 1 JH Wielka Brytania (zwana dalej: Ambasadą lub Placówką).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Witold Sobków, Ambasador RP w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (dalej Ambasador) . <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 5-7)</p>
	Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:
	<ul style="list-style-type: none">– MSZ – Ministerstwo Spraw Zagranicznych,– DWPPG w MSZ – Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w Ministerstwie Spraw Zagranicznych,– Organizacja polonijna – organizacja polonijna zarejestrowana i działająca za granicą,– SPK – Szkolny Punkt Konsultacyjny,– Szkoła sobotnia lub szkoła społeczna – szkoła prowadzona przez podmioty niepubliczne za granicą (np. organizacje polonijne, osoby fizyczne, parafie),– PMS – Polska Macierz Szkolna,– Plan współpracy w 2013 r. – Plan współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.,– Plan współpracy w 2014 r. – Plan współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2014 r.,– ufp – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹,– Wytyczne Dyrektora DWPPG z 7 stycznia 2014 r. – wytyczne Dyrektora DWPPG dla placówek zagranicznych w zakresie projektów finansowanych z funduszy polonijnych, z 7 stycznia 2014 r. .
<i>Zakres przedmiotowy kontroli</i>	Realizacja zadań Ambasady RP w Londynie w zakresie: 1) wspierania nauki języka polskiego, uzupełniających programów nauczania, podtrzymywania więzi z Polską oraz promowania warunków życia i pracy w Polsce; 2) wykorzystania środków publicznych przez Placówkę przekazanych przez MSZ na

¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

realizację projektów o charakterze oświatowym i kulturalnym.

Okres objęty
kontrolą

Od 1 stycznia 2013 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 5 grudnia 2014 r..

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ambasada RP w Londynie, w okresie objętym kontrolą, realizowała wyznaczone przez Ministra Spraw Zagranicznych cele i zadania² dotyczące współpracy z Polonią i Polakami za granicą, w tym w zakresie upowszechniania nauczania języka polskiego, współpracy ze środowiskami polonijnymi na rzecz wspierania polonijnej oświaty i kultury, podtrzymywania więzi z Polską oraz promowania warunków życia i pracy w Polsce. Wskazać jednak trzeba, że ani MSZ ani Ambasada nie określały wskaźników i mierników wykonania ww. zadań przez Ambasadę, co zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, utrudnia ocenę skuteczności i efektów podejmowanych działań.

W realizacji zadań objętych kontrolą stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły:

- niedokumentowania czynności dotyczących analizy rozeznania rynku przy wydatkowaniu środków Ambasady na projekty w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą, co było niezgodnie z wytycznymi Dyrektora DWPPG w MSZ z dnia 7 stycznia 2014 r.;
- niedokumentowania monitoringu i kontroli projektów z zakresu współpracy z Polonią i Polakami za granicą realizowanych ze środków Ambasady;
- dwóch przypadków w 2014 r. poniesienia wydatków w kwocie ogółem 2 250,00 GBP przed realizacją zadania³, co było niezgodne z przepisem § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Ambasada RP w Wielkiej Brytanii z siedzibą w Londynie wykonuje zadania określone w § 35 regulaminu organizacyjnego MSZ⁵. Ambasador RP kieruje pracą Ambasady, przy pomocy zastępcy kierownika placówki zagranicznej, kierowników wydziałów i kierowników referatów oraz pracowników zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach. Wydział Konsularny realizuje zadania związane m.in.

² Określone w Planach współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2013 i 2014 r. przyjętych przez MSZ oraz zadania określone przez DWPPG obejmujące także zadania dla Wydziału Konsularnego.

³ Wydatki związane z realizacją w 2014 r. projektów: Klub siatkarski Polonia Londyn – zajęcia dla dzieci i młodzieży oraz organizacji Polskiego Festiwalu Integracyjnego.

⁴ Dz. U. Nr 241, poz. 1616 ze zm.

⁵ Aktualnie obowiązujący regulamin organizacyjny MSZ wprowadzony został w życie zarządzeniem Nr 5 Ministra Spraw Zagranicznych z 25 marca 2013 r. (Dz. Urz. MSZ z 2013 r., poz. 4 ze zm.). Do 1 marca 2013 r. obowiązywał regulamin organizacyjny MSZ wprowadzony zarządzeniem Nr 25 Ministra Spraw Zagranicznych z 11 lipca 2012 r. (Dz. Urz. MSZ z 2012 r., poz. 24 ze zm.). Zgodnie z § 35 regulaminu organizacyjnego MSZ wprowadzonego w życie na podstawie ww. zarządzenia Nr 5 Ministra Spraw Zagranicznych, komórki organizacyjne i placówki zagraniczne, w zakresie swojej właściwości, uczestniczą w realizacji zadań Ministra Spraw Zagranicznych zgodnie z jego wytycznymi i poleceniami. Do zadań ogólnych komórek organizacyjnych i odpowiednio placówek zagranicznych, wykonywanych w zakresie właściwości komórki organizacyjnej lub placówki zagranicznej, należy m.in. współpraca z polskimi i zagranicznymi ośrodkami naukowymi, eksperckimi, partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi.

ze współpracą z Polonią i Polakami za granicą⁶. Zadania w zakresie objętym kontrolą realizował też m.in. Wydział Ekonomiczny oraz Referat do Spraw Mediów i Promocji.

(Dowód: akta kontroli str. 9-74)

Według danych Ambasady⁷ ogólną liczbę Polaków na terenie Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej szacuje się na około 800,0 tys. Polacy stanowią jedną z trzech największych grup napływowych zamieszkujących na obszarze całego Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. W granicach okręgu konsularnego w Londynie znajdują się dwa największe miasta brytyjskie, będące jednocześnie głównymi skupiskami polskiej emigracji – Londyn oraz Birmingham⁸. W notatce informacyjnej Ambasady RP nt. Polonii i Polaków zamieszkałych w okręgu konsularnym w Wielkiej Brytanii wskazano, iż utrzymująca się recesja sprawia, że praca na Wyspach Brytyjskich przestała być dla Polaków tak opłacalna jak była kilka lat temu, ale nie powoduje to masowych powrotów do Polski. Najważniejszym powodem, dla którego znaczna grupa Polaków przyjeżdża i pozostaje w Wielkiej Brytanii, jest utrzymująca się nadal różnica w zarobkach pomiędzy oboma państwami.

(Dowód: akta kontroli str. 75-88)

1. Działania na rzecz wspierania nauki języka polskiego, uzupełniających programów nauczania, podtrzymywania więzi z Polską oraz promowania warunków życia i pracy w Polsce

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2013 r., w zakresie objętym kontrolą, MSZ wyznaczyło Ambasadzie⁹ oraz Wydziałowi Konsularnemu działania dotyczące m.in.:

- rozwijania obecności Placówki w mediach społecznościowych jako skutecznego narzędzia promocji Polski;
- upowszechnienia wiedzy o historii Polski oraz wspólnej historii Polski i Wielkiej Brytanii, w tym poprzez programy nauczania szkół brytyjskich (podręczniki);
- współpracy z instytucjami i organizacjami brytyjskimi oraz polonijnymi w dziedzinie edukacji (w tym w zakresie zaspokajania potrzeb edukacyjnych polskich dzieci i młodzieży), szkolnictwa wyższego, badań naukowych i rozwoju (w tym pomoc dla młodych polskich naukowców i wspieranie samoorganizacji studentów polskich), także promocji polskiej nauki w Wielkiej Brytanii;
- promowania nauczania języka polskiego i studiów polskich;
- wspierania działań instytucji i stowarzyszeń polskich w Wielkiej Brytanii, instytucji brytyjskich związanych z Polską, akademickich ośrodków polonistycznych, ośrodków studiów polskich, dwustronnych organizacji społecznych i branżowych.

⁶ Aktualnie od 1 sierpnia 2014 r. obowiązuje wewnętrzny regulamin organizacyjny Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z siedzibą w Londynie z 17 września 2014 r. Poprzednio obowiązywał regulamin organizacyjny Ambasady z 26 kwietnia 2013 r. ze zm. oraz z 24 września 2012 r. ze zm.

⁷ Na podstawie sprawozdania z 14 stycznia 2014 r. z realizacji zadań Urzędu Konsularnego w roku 2013 oraz notatki informacyjnej, sporządzonej także 14 stycznia 2014 r. nt. Polonii i Polaków zamieszkałych w Okręgu Konsularnym Ambasady RP w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

⁸ Na podstawie danych wykazanych w sprawozdaniu z realizacji zadań Urzędu Konsularnego w roku 2013.

⁹ Przekazanych Ambasadzie przez Departament Polityki Europejskiej w MSZ.

Działania wyznaczone na rok 2014 r.¹⁰ w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą, dotyczyły m.in.:

- współpracy z polskimi szkołami, instytucjami oświatowymi, społeczno – kulturalnymi, wsparcia dla projektów chroniących dorobek instytucji emigracyjnych (archiwa, zbiory, biblioteki), a także dla działań upamiętniających wybitnych Polaków i osobistości na emigracji;
- wsparcia szkolnictwa polonijnego, nowych szkół polonijnych w podnoszeniu kwalifikacji zawodowych (udział w warsztatach i konferencjach);
- utrzymywania bardzo dobrych relacji z Polską Misją Katolicką na wielu płaszczyznach: współpracy kulturalnej, edukacyjnej, społecznej i pomocowej.

(Dowód: akta kontroli str. 89-92, 98-101)

Z analizy dokumentacji dotyczącej planowania pracy Ambasady wynika, że MSZ nie określił dla Ambasady wskaźników i mierników realizacji zadań w ww. zakresie. Wskaźników i mierników zadań nie określała też Ambasada.

Zgodnie z dokumentacją, w latach 2013 – 2014, MSZ poza wyżej wymienionymi działaniami, nie wyznaczał Ambasadzie innych zadań na rzecz wspierania nauki języka polskiego i uzupełniających programów nauczania dzieci i młodzieży uczęszczających do szkół na terenie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, podtrzymywania więzi z Polską, promowania warunków życia w Polsce oraz migracji powrotnych.

Jak wyjaśnił Ambasador¹¹, realizacja zadań w obszarze współpracy z Polonią i Polakami za granicą przez placówki dyplomatyczno – konsularne opierała się na rocznych Planach współpracy z Polonią i Polakami za granicą¹², w których określono priorytetowe cele i obszary współpracy ze środowiskami polskimi za granicą.

(Dowód: akta kontroli str. 102-235)

W badanej dokumentacji Ambasady, dotyczącej współpracy z organizacjami polonijnymi, nie było pism od organizacji i środowisk polonijnych zawierających postulaty lub wnioski, z zakresu objętego kontrolą, dotyczące konieczności włączenia się Ambasady w rozwiązywanie problemów Polonii i Polaków za granicą.

Jak wyjaśnił Ambasador¹³, Placówka jest w bieżącym kontakcie z wieloma organizacjami polonijnymi działającymi na terenie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, starając się odpowiadać na uzasadnione potrzeby i wnioski zgłaszane przez te podmioty (więcej o projektach w punkcie 2 wystąpienia).

(Dowód: akta kontroli str. 177-236, 293-457)

W badanej dokumentacji Ambasady nie stwierdzono pism od rodziców uczniów uczęszczających do SPK i szkół społecznych zawierających wnioski i postulaty

¹⁰ Przekazane przez Departament Polityki Europejskiej w MSZ.

¹¹ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

¹² Plan współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r. i Plan współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2014 r.

¹³ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

w zakresie funkcjonowania tych szkół (np. czasu pracy, finansowania, stanu kadry nauczycielskiej, wyposażenia, itp.). Jak wyjaśnił Ambasador, postulaty i wnioski SPK w zakresie ich funkcjonowania kierowano bezpośrednio do Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą, jako organu koordynującego zadania związane z organizacją kształcenia dzieci za granicą. Placówka jest zaangażowana w przygotowywanie opinii na temat pracy kierowników SPK, w procesie powierzania stanowisk. Natomiast szkoły sobotnie są niezależnymi podmiotami, które działają na podstawie własnego statutu i prawa brytyjskiego, stąd Placówka nie posiada formalnych instrumentów umożliwiających ingerowanie w działalność tych szkół (prowadzonych przez stowarzyszenia, organizacje charytatywne i inne podmioty). Placówka nie sprawuje więc funkcji nadzorczych wobec polskiego szkolnictwa w Wielkiej Brytanii. Ambasador wyjaśnił, że Ambasada otrzymała w 2014 roku informację z PMS, w związku z rozpoznawaniem przez Ambasadę zakresu nauczania języka polskiego w Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, że jedną z głównych przyczyn ograniczonego korzystania z nauki w polskich szkołach, jest nadal niewystarczająca liczba szkół sobotnich, nie w pełni odpowiadająca wzrastającemu zapotrzebowaniu na edukację uzupełniającą. Największe zapotrzebowanie na naukę występuje wśród najmłodszych Polaków, tj. na poziomie podstawowym i gimnazjalnym. Obserwuje się tendencję, że im wyższe klasy, tym zapotrzebowanie na edukację uzupełniającą jest niższe. Obciążenie uczniów obowiązkami w szkołach brytyjskich często uniemożliwia kontynuowanie nauki na wyższych poziomach nauczania. Ograniczone korzystanie z systemu polonijnego szkolnictwa uzupełniającego wynika także z nierównomiernej lokalizacji szkół i konieczności ponoszenia kosztów dojazdu dzieci do szkoły.

(Dowód: akta kontroli str. 293-306)

Według danych uzyskanych przez Ambasadę z PMS w 2014 r. liczbę polskich szkół sobotnich na terenie Wielkiej Brytanii w roku szkolnym 2014/2015 szacuje się na 156. Uczęszcza do nich około 17,6 tys. uczniów¹⁴. Nastąpił wzrost liczby szkół zarejestrowanych w PMS z 114 w roku szkolnym 2012/2013 do 120 w roku szkolnym 2013/2014. Ponadto, w powyższym okresie w Wielkiej Brytanii funkcjonowały dwa Szkolne Punkty Konsultacyjne, działające przy Ambasadzie Polskiej w Londynie¹⁵. W pierwszym SPK w 2014 r. uczyło się 541 uczniów. Z uwagi, iż coroczny wzrost liczby uczniów, w 2014 r. otwarto dodatkową pierwszą klasę szkoły podstawowej. Nauka prowadzona jest na trzech poziomach nauczania: podstawowym, gimnazjalnym i licealnym (łącznie utworzono 24 klasy). W drugim SPK im. Lotników Polskich w 2014 r. uczyło się 358 uczniów. Nauka prowadzona jest na dwóch poziomach nauczania: podstawowym i gimnazjalnym (łącznie utworzono 18 klas). Z informacji zawartych w ankietach przesłanych przez kontrolerów NIK do dwóch SPK i sześciu szkół społecznych wynika, iż szkoły informują rodziców dzieci o możliwości nauki języka polskiego m.in. za pomocą stron internetowych oraz ogłoszeń zamieszczanych

¹⁴ Dane szacunkowe na rok szkolny 2014/2015, opracowane na podstawie danych przesłanych przez szkoły oraz wyczerpań średniej arytmetycznej dla szkół, które nie dostarczały takich informacji.

¹⁵ Szkolny Punkt Konsultacyjny i Szkolny Punkt Konsultacyjny im. Lotników Polskich w Londynie.

w prasie lokalnej i w szkołach angielskich. Szkoły pozytywnie rozpatrywały około 90,0% podań rodziców o przyjęcie dziecka do szkoły. W ankietach wskazano też, że informacje o możliwości nauki języka polskiego nie docierają do wszystkich zainteresowanych rodzin.

(Dowód: akta kontroli str. 307-308, 1056)

Ambasador¹⁶ wyjaśnił, iż jednym z priorytetowych zadań Wydziału Konsularnego Ambasady jest wspieranie nauczania języka polskiego, które prowadzą dwa SPK oraz polskie szkoły sobotnie. Największą liczbę szkół sobotnich zrzesza Polska Macierz Szkolna, oferująca przeprowadzanie egzaminów z języka polskiego w ramach szkolnictwa brytyjskiego. Wydział Konsularny wspiera Macierz w gromadzeniu i systematyzowaniu informacji na temat dostępności polskiej edukacji w Wielkiej Brytanii, a także organizowaniu konferencji oświatowych, uznając PMS za lidera działalności oświatowej oraz partnera przedsięwzięć pomocowych na rzecz polskich szkół. Brytyjskie władze oświatowe, wobec masowego napływu dzieci imigrantów z Polski, kładą obecnie nacisk na szybką ich integrację i naukę języka angielskiego. Poszczególne polskie szkoły społeczne są niezależnymi podmiotami, które samodzielnie regulują sposób i zasady funkcjonowania, ustalając swój statut oraz formę rejestracji prawnej, określając równocześnie ramy programowe oraz dokonując naboru kadry nauczycielskiej. Placówka nie ma formalno-prawnych instrumentów bieżącego nadzoru nad funkcjonowaniem społecznego szkolnictwa polonijnego. W przypadku pojawienia się incydentalnych sygnałów o nieprawidłowościach, Placówka informuje o podmiotach mogących udzielić wsparcia w danej kwestii, w miarę możliwości starając się wspomóc rozwiązanie sprawy. W wyniku licznych spotkań roboczych z przedstawicielami organizacji polonijnych w londyńskim okręgu konsularnym oraz z osobami niezrzeszonymi posiadającymi dzieci w wieku szkolnym, a także w wyniku prowadzonych lokalnie dyżurów konsularnych, które w dużej mierze służą obsłudze rodzin z dziećmi, Urząd Konsularny podjął działania w celu wsparcia społecznych szkół przedmiotów ojczystych, zmierzające do poprawy infrastruktury szkolnej i zwiększenia dostępności do tego typu zajęć dla jak największej rzeszy polskich dzieci na Wyspach Brytyjskich. Wydział Konsularny wraz z DWPPG w MSZ dwukrotnie przeprowadził (w latach 2012 – 2013) akcję wsparcia polskich szkół sobotnich w zakresie dofinansowania kosztów najmu siedzib i pomieszczeń lekcyjnych oraz zakupu materiałów i pomocy edukacyjnych. Inicjatywa ta, w opinii Ambasadora, znacząco wpłynęła na poprawę procesu dydaktycznego i dała szkołom możliwość utworzenia dodatkowych miejsc/klas dla dzieci oczekujących na listach rezerwowych. Ambasador poinformował też, że w roku 2014, MSZ kontynuowało zadania dotyczące wsparcia polskich szkół sobotnich w Wielkiej Brytanii w ramach środków przeznaczonych z rezerwy celowej budżetu państwa na konkurs ogłaszany przez MSZ pn. „Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą 2014”. W konsekwencji, dwuletni projekt modułowy przewidziany do realizacji w latach 2014 – 2015 prowadzony jest przez Stowarzyszenie „Wspólnota Polska” we

¹⁶ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

współpracy z Polską Macierzą Szkolną, występującą w charakterze partnera projektu.

(Dowód: akta kontroli str. 177-235)

Z analizy dokumentacji dotyczącej współpracy Ambasady z PMS wynika, że Placówka w okresie objętym kontrolą wspierała (organizacyjnie i finansowo) realizację następujących działań dotyczących szkolnictwa polskiego za granicą:

- organizację konferencji „Teraźniejszość i przyszłość polskich szkół sobotnich na Wyspach Brytyjskich”, która odbyła się 3 marca 2013 r. w Polskim Ośrodku Społeczno – Kulturalnym w Londynie, zorganizowaną przez Polską Macierz Szkolną we współpracy z Wydziałem Konsularnym Ambasady.

Konferencja poświęcona była problemom zakładania i prowadzenia polskich szkół tzw. przedmiotów ojczyźtych i przeznaczona była dla osób pracujących w polskich szkołach, tj. pedagogów, członków zarządów oraz osób planujących założenie szkoły. W ramach konferencji omawiano zagadnienia dotyczące: formalno–prawnych aspektów funkcjonowania szkół (statuty, umowy, ubezpieczenia) administrowania szkołami i ich finansowania oraz bezpieczeństwa i ochrony uczniów. Poruszano także problematykę dotyczącą oczekiwań rodziców nowej emigracji w stosunku do polskiego szkolnictwa.

Jak poinformował Ambasador, w konferencji udział wzięło ponad 170 uczestników: nauczycieli, delegatów szkół i reprezentantów nowych placówek. Podczas obrad przeprowadzono dziewięć sesji tematycznych;

- organizację konferencji „Zarządzanie Polską Szkołą Sobotnią”, która odbyła się 12 kwietnia 2014 r. Konferencja dotyczyła zakładania i prowadzenia szkół uzupełniających w Wielkiej Brytanii.

Jak stwierdził Ambasador, wydarzenie to było wynikiem zapotrzebowania na informacje, które ułatwią zarówno podjęcie decyzji o powstaniu szkoły społecznej potencjalnym inicjatorom takiej działalności (nauczyciele, rodzice, liderzy społeczni itp.), jak i na temat zarządzania szkołą i rozwiązywania kwestii, które wynikają z kierowania placówką o charakterze edukacyjnym. Ze względu na niski poziom regulacji w zakresie prowadzenia szkół uzupełniających w Wielkiej Brytanii, zapotrzebowanie na praktyczne informacje, wymianę doświadczeń i kontaktów oraz dzielenie się dobrymi praktykami jest duże, co potwierdzają komentarze uczestników konferencji i wyniki rozmów z przedstawicielami szkół. Podczas ww. konferencji poruszano następujące tematy:

- zakładanie szkoły uzupełniającej w Wielkiej Brytanii krok po kroku – jak przygotować się do prowadzenia polskiej szkoły sobotniej;
- polskie szkoły sobotnie jako organizacje pożytku publicznego w Wielkiej Brytanii: możliwe formy prawne polskich szkół sobotnich;
- pisanie konstytucji szkół adaptujących poszczególne formy jako podstawa formalizowania działalności szkół.

(Dowód: akta kontroli str. 177-236)

1.2. W okresie objętym kontrolą, Placówka wspierała organizacyjnie lub finansowo organizację następujących konferencji w zakresie wzmocnienia więzi osób pochodzenia polskiego z krajem ojczystym:

- „Konferencję BIM dla Polski – ryzyko i wyzwania”, zorganizowanej w dniach 21 – 23 marca 2014 r. w Londynie. Jak poinformował Ambasador, została ona przygotowana z inicjatywy i przez młodych polskich inżynierów i techników ze Stowarzyszenia Techników Polskich w Wielkiej Brytanii i miała na celu przedstawienie wiodącej na rynku brytyjskim technologii Building Information Modeling (BIM¹⁷). Jak poinformował Ambasador, założeniem projektu było nadanie impulsu współpracy i wymianie doświadczeń między specjalistami w Polsce i Wielkiej Brytanii, wykorzystanie doświadczeń polskich inżynierów budowlanych w zastosowaniu brytyjskich rozwiązań technologicznych na polskim gruncie oraz wzmacnianie przekazu o pozytywnym wkładzie polskich specjalistów w rozwój budownictwa w Wielkiej Brytanii. Ponadto, projekt ten ma służyć integracji polonijnych specjalistów oraz ich mobilizacji do praktycznego zastosowania ich doświadczeń na polskim gruncie, jak i wzmocnieniu ich pozycji w kraju zamieszkania. Projekt ten miał być inspiracją do zwiększenia aktywności polskiego środowiska naukowców i inżynierów w promocji spraw polskich na niwie naukowej, technologicznej i gospodarczej; jak również doprowadzić do rozwinięcia kontaktów horyzontalnych między środowiskami inżynierów w Polsce i za granicą, ułatwiając nawiązanie współpracy i prowadzenie wspólnych projektów, jak też ewentualną readaptację i powrót do Polski profesjonalistów zdobywających doświadczenie na emigracji;
- konferencję pn. „Nauka. Polskie Perspektywy”, zorganizowanej w dniach 24 – 25 października 2014 r. w Oxford, przez dwa stowarzyszenia studenckie: Cambridge University Polish Society i Oxford University Polish Society przy wsparciu LSE SU Polish Business Society. Konferencja była organizowana po raz trzeci. Jak poinformował Ambasador, projekt ten był adresowany do młodych naukowców, doktorantów i studentów polskiego pochodzenia, którzy prowadzą swoje badania na uniwersytetach poza granicami Polski. Konferencja ta umożliwiła mieszkającym i uczącym się za granicą studentom spotkanie się, zbudowanie sieci kontaktów oraz podjęcie dyskusji na tematy związane z uczestnictwem Polski w rozwoju nauki i technologii. Jednym z głównych celów konferencji była popularyzacja nauki przy jednoczesnym umacnianiu współpracy pomiędzy jej brytyjskimi, polskimi i europejskimi gałęziami. Jak poinformował Ambasador, w latach ubiegłych odbyły się już dwie edycje konferencji, które przyciągnęły około 120 (w 2012 r.) i 180 (w 2013 r.) uczestników, głównie z Wielkiej Brytanii, ale także całej Unii Europejskiej. Zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i w Unii Europejskiej, przed pojawieniem się konferencji „Science. Polish Perspectives” brakowało organizacji, która zrzeszałaby młodych polskich doktorantów i naukowców, dawała im możliwość poznania się, zaprezentowania pracy w swoim gronie, nawiązania współpracy, a także

¹⁷ BIM to cyfrowa reprezentacja fizycznych i funkcjonalnych cech obiektu, wspólny zasób wiedzy do informacji o obiekcie tworzący solidną podstawę dla decyzji podczas jego cyklu życia: od najwcześniejszego poczęcia do rozbiórki.

przedyskutowania możliwości powrotu do Polski. Zdaniem Ambasadora, tworzenie społeczności, której członkowie są dumni nie tylko ze swojej pracy, ale także z kraju z którego pochodzą, promocja koncepcji, że polska nauka za granicą, to nie tylko pojedyncze wybitne jednostki ale cała społeczność młodych, ambitnych i zdolnych ludzi, którzy już odnoszą sukcesy, jest inspiracją do popularyzacji nauki i aktywności społecznej, nawiązania kontaktów i rozpoznanie możliwości przeniesienia swoich doświadczeń zagranicznych do kraju.

Jak poinformował Ambasador¹⁸, powyższe działania mają m.in. rozwinąć zarówno poczucie tożsamości narodowej, jak i ułatwić ich ewentualną reintegrację i powrót do kraju. W kontekście migracji powrotnych, prowadzone są wieloaspektowe działania koncentrujące się przede wszystkim na wzmocnieniu związków migrantów z Polską w zakresie uczestnictwa w życiu gospodarczym, społecznym, kulturalnym i politycznym kraju. Wydział Konsularny Ambasady prowadził m.in. projekty, które zdaniem Ambasadora, poprzez wzmocnianie i aktywizację polskich środowisk za granicą, mają służyć również promocji warunków życia i pracy w Polsce, rozszerzaniu kontaktów horyzontalnych między migrantami a krajem i wspieraniu możliwości adaptacji w przypadku migracji powrotnych.

(Dowód: akta kontroli str. 177-236)

- 1.3. W zakresie wspierania migracji powrotnych, kontrola wykazała, że na stronie internetowej Placówki znajdował się odnośnik do strony powroty.zielonalinia.gov.pl, zawierający praktyczne porady i wskazówki dla osób decydujących się na powrót do kraju.

Koło Naukowe Studentów i Absolwentów Polskiego Uniwersytetu Na Obczyźnie we współpracy z Ambasadą zorganizowało (10 października 2014 r.) debatę demograficzno – ekonomiczną "Wracać, ale dla-do-czego?", adresowaną do młodej polskiej Emigracji w Wielkiej Brytanii, zrzeszonej w Kole Naukowym Studentów i Absolwentów PUNO, *Polish Psychologists' Association*, *Polish Professionals in London*, *Polish City Club* w kontekście postępującego procesu starzenia się społeczeństwa w Polsce. W panelu uczestniczyli m.in.: minister prof. Małgorzata Fuszara – Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania Kobiet i Mężczyzn, prof. Magdalena Środa – członkini Rady Programowej Kongresu Kobiet; dr Henryka Bochniarz – Prezydent Konfederacji Lewiatan oraz senator RP, dr Piotr Zientarski – Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu RP. W debacie uczestniczył także przedstawiciel Konsulatu. Jak podkreślił Ambasador, przedstawiciele Placówki starają się promować możliwości powrotu do Polski na spotkaniach i konferencjach organizowanych zarówno przez Placówkę, jak i przez inne organizacje i instytucje.

(Dowód: akta kontroli str. 177-236)

Ponadto, Placówka zamieszczała na portalach społecznościowych (np. www.powroty.org.pl) informacje dotyczące działalności Biura Migracji

¹⁸ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

Powrotnych¹⁹. Biuro przekazano Placówce materiały informacyjno – promocyjne, które były dostępne dla osób odwiedzających Wydział Konsularny Ambasady.

(Dowód: akta kontroli str. 1054-1064)

1.4. W zakresie promocji Polski i dbałości o jej pozytywny wizerunek, skierowanej do lokalnej społeczności, jak i polskiego środowiska w Wielkiej Brytanii, w okresie objętym kontrolą, Placówka zorganizowała²⁰:

- w 2013 r.: targi budownictwa ekologicznego: „Ecobuild”, „Targi sektora spożywczego IFE International Food Exhibition”, seminarium nt. kooperacji przemysłowej – sektor rolno – spożywczy, seminarium dla przedsiębiorców z branży drzewnej z województwa lubelskiego, przebywających w Londynie w ramach misji gospodarczej zorganizowanej przez Urząd Marszałkowski oraz seminarium pt. „Christmas Business Mixer”, poświęcone kooperacji przemysłowej, w celu promocji Polski jako lokalizacji dla Bezpośrednich Inwestycji Zagranicznych (BIZ);
- w 2014 r.: wspólnie z British Polish Chamber of Commerce seminarium nt. usług turystycznych w Polsce między innymi przez pryzmat turystyki medycznej, Targi sektora budownictwa ekologicznego „Ecobuild”, wspólnie z British Polish Chamber of Commerce: seminarium nt. współpracy przemysłów obronnych Polski i Wielkiej Brytanii, seminarium pt. „Dziesięciolecie Członkostwa Polski w Unii Europejskiej” przez pryzmat rozwoju współpracy przemysłowo – handlowej pomiędzy Polską i Wielką Brytanią, seminarium: „Możliwości inwestycyjne w Polsce przez pryzmat rynku nieruchomości komercyjnych, seminarium pt. "Nowe możliwości inwestycyjne, projekty ze środków przyznawanych w ramach nowej perspektywy finansowej na lata 2014 – 2020", seminarium nt. inwestowania na rynku nieruchomości, ze szczególnym uwzględnieniem warunków inwestycji w Polsce.

Wyżej wymienione projekty uzyskały wsparcie ze strony organizacji i instytucji polonijnych, w tym np.: Polish Professionals in London, Polish City Club, Polish Business Link, Stowarzyszenie Techników Polskich w Wielkiej Brytanii.

(Dowód: akta kontroli str. 177-236)

1.5. W toku badań kontrolnych nie stwierdzono udokumentowanych działań Ambasady odnośnie zwiększenia możliwości nauczania języka polskiego w systemie edukacyjnym państwa przyjmującego w związku z Dyrektywą Rady Nr 77/486/EWG z dnia 25 lipca 1977 r. w sprawie kształcenia dzieci pracowników migrujących²¹. Wspomniana Dyrektywa w art. 3 wskazuje, że Państwa Członkowskie, zgodnie z ich sytuacją krajową oraz systemem prawnym oraz we współpracy z państwami pochodzenia, podejmują odpowiednie środki w celu wspierania, w koordynacji z regularnym kształceniem, nauczania języka ojczystego oraz kultury kraju pochodzenia dla dzieci, które według prawa państwa przyjmującego objęte są obowiązkiem szkolnym, i które pozostają na utrzymaniu pracownika będącego obywatelem innego Państwa Członkowskiego, jeżeli mieszkają na stałe na

¹⁹ Biuro Migracji Powrotnych powstało w ramach projektu „Wspieranie migracji powrotnej do kraju ojczystego”, finansowanego w ramach środków przyznanych w konkursie „Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą”, który jest realizowany przez Wspólnotę Polską we współpracy z Polską Fundacją Kulturalną.

²⁰ Organizatorem był Wydział Ekonomiczny Ambasady RP w Londynie oraz Wydział Promocji i Handlu.

²¹ Dz. U. L 199 z 6 sierpnia 1977 r. s. 32.

terytorium Państwa Członkowskiego, w którym dany obywatel wykonuje lub wykonywał pracę najemną.

Jak wyjaśnił Ambasador²², Placówka nie otrzymała z MSZ zadań w zakresie realizacji Dyrektywy 77/486/EWG. Z roboczych ustaleń Ambasady wynika, że Ministerstwo Edukacji Narodowej dokonuje cyklicznej weryfikacji w zakresie realizacji ww. Dyrektywy, zwracając się do placówek o informację w sprawie szacunkowej liczby polskich uczniów w brytyjskim systemie edukacji, którzy korzystają z zajęć w języku ojczystym. Ostatnia analiza w tym zakresie została przeprowadzona w 2012 r., a kolejną MEN planuje przeprowadzić w 2015 r. Ze względu na specyfikę kraju odznaczającego się wysoką proporcją populacji migrującej, Wielka Brytania stosuje się do przepisów Dyrektywy w ograniczonym zakresie. Z ustaleń roboczych wynika również, że ze względu na dużą samodzielność samorządów i ich szerokie kompetencje dotyczące wsparcia dla grup etnicznych i funkcjonowania systemu szkolnictwa, utrudnione jest centralne zarządzanie implementacją Dyrektywy w tym zakresie. W związku z ww. uwarunkowaniami, jak wynika z wyjaśnień Ambasadora, Placówka skoncentrowała swoje wysiłki w zakresie nauczania języka ojczystego i podtrzymania tożsamości wśród polskich migrantów na rzecz wsparcia powstawania i funkcjonowania szkół sobotnich, drużyn harcerskich, zespołów sportowych itp., których zakres działań na rzecz kultywowania polskości wykracza poza funkcję utrzymywania znajomości języka polskiego, dostarczając dodatkowo wiedzy o polskiej kulturze, historii i geografii, promując polskie tradycje i zwyczaje oraz wzmacniając poczucie wspólnoty i więzi z krajem. Ambasador poinformował także, iż Placówka wspiera w 2014 r. prowadzenie projektu „Europejskiej Szkoły Federacyjnej”, którego celem jest założenie europejskiej szkoły podstawowej mającej służyć polskim i wschodnioeuropejskim środowiskom migracyjnym w utrzymywaniu swej tożsamości etnicznej oraz rozwijaniu wiedzy o rodzimej kulturze i nauki w ojczystym języku przy jednoczesnej integracji ze społecznością, w której funkcjonują. Założeniem projektu nie jest stworzenie szkoły przeznaczonej jedynie dla migrantów i w oderwaniu od lokalnego kontekstu. Główną ideą projektu jest silne wbudowanie w kontekst lokalny i działanie na rzecz integracji i porozumienia poprzez rozwijanie wiedzy, a w konsekwencji tolerancji i akceptacji dla migrantów, z jednoczesnym silnym wątkiem podtrzymywania i budowania poszanowania dla ojczystej kultury i języka. W pierwszym etapie projektu planowane jest przeprowadzenie analizy badawczej na rzecz określenia zapotrzebowania na założenie szkoły, co jest niezbędnym elementem do wystosowania szczegółowego i profesjonalnego wniosku o założenie szkoły w oparciu o brytyjskie fundusze rządowe. Założenie Szkoły Europejskiej jest prekursorskim projektem, jako że według wiedzy Wydziału Konsularnego, obecnie brak jest szkół integracyjnych o profilu polskim, czy wschodnioeuropejskim na terenie Wielkiej Brytanii.

(Dowód: akta kontroli str. 177-236)

²² Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

1.6. Od października 2013 r. przy Ambasadzie RP w Londynie funkcjonuje Polonijna Rada Konsultacyjna, w której skład wchodzi przedstawiciele²³ organizacji polonijnych oraz osób niezrzeszonych, posiadających autorytet i doświadczenie w działalności społecznej. Pierwsze inauguracyjne spotkanie Polonijnej Rady Konsultacyjnej z udziałem przedstawicieli Placówki odbyło się w siedzibie Ambasady 21 października 2013 r. Jak wyjaśnił Ambasador,²⁴ posiedzenia Rady są miejscem żywej i konstruktywnej dyskusji o najważniejszych sprawach, dotyczących współpracy organizacji polonijnych z Polską. Dotychczas Rada odbyła trzy posiedzenia. Podczas pierwszego spotkania Rada, oprócz ustalenia koncepcji i zasad spotkań i funkcjonowania, podjęła dyskusję w sprawach dotyczących:

- Planu współpracy w 2014 r. Podkreślano potrzebę konsolidacji środowiska Polonii wokół zadań i planów, które będą realizowane w 2014 r. i w kolejnych latach. Pozytywnie oceniono treść całego dokumentu: w dyskusji szczególnie akcent położono na sprawy edukacyjno – oświatowe, promocyjno – wizerunkowe oraz obywatelskie, odnoszące się do budowania dobrych relacji środowiskowych, budowy zaufania do swoich działań, czy kreowania liderów polonijnych oraz promowania postaw „liderskich”;
- zasad dofinansowania działalności organizacji polonijnych pod kątem realizacji priorytetów Planu współpracy na 2014 r, dostępnej w ramach środków przeznaczonych na realizację projektów kulturalno – oświatowych, będących w dyspozycji Ambasady oraz środków możliwych do uzyskania w konkursach organizowanych przez MSZ. Wysoko oceniono pomoc finansową rządu polskiego, kierowaną w ostatnim czasie do polskich szkół sobotnich, zwracając uwagę na konieczność wypracowania spójnego programu, odnoszącego się do zachowania języka polskiego wśród dzieci emigrantów;
- działań zachęcających obywateli polskich do czynnego zaangażowania się w życie społeczne i polityczne miejsca zamieszkania, w celu kształtowania wizerunku Polaka jako konstruktywnego obywatela UE i mieszkańca Wielkiej Brytanii oraz w konsekwencji wzmocnienia wpływu i siły przekazu środowiska polonijnego w dialogu z brytyjskimi partnerami. Nakreślono szanse wynikające z udziału Polaków w wyborach do Parlamentu Europejskiego i wyborach do władz lokalnych;
- inicjatywy Wydziału Konsularnego powołania społecznego Centrum Pomocy Rodzinie, inicjatywy wspierającej organizacje pomocowe, społeczne i opiekuńcze, w celu zapobiegania przypadkom pozbawiania rodziców władzy rodzicielskiej i umieszczania ich dzieci w „obcych kulturowo”, nie władających językiem polskim, rodzinach zastępczych²⁵;

²³ Łącznie 24 osoby, spośród zasłużonych działaczy środowiska polskiego, reprezentujących zarówno "starą emigrację", jak też Polaków urodzonych i wychowanych poza krajem oraz przedstawicieli młodego pokolenia, które przybyło do Wielkiej Brytanii w ostatniej dekadzie. Wśród członków Rady zasiadają przedstawiciele najważniejszych organizacji polonijnych w Wielkiej Brytanii, w tym: Zjednoczenia Polskiego w Wielkiej Brytanii, Europejskiej Unii Wspólnot Polonijnych, Polskiej Macierzy Szkolnej, Polskiej Misji Katolickiej w Anglii i Walii, Polskiego Ośrodka Społeczno – Kulturalnego, Ogniska Polskiego, Instytutu Polskiego i Muzeum im. gen. Sikorskiego, Stowarzyszenia Techników Polskich, Polish Professionals in London, Polish City Club, Poland Street, Polish Psychologists' Association, Polskiego Uniwersytetu na Obczyźnie, Polskiej Fundacji Kulturalnej, Związku Harcerstwa Polskiego poza granicami Kraju. Zaproszeni zostali również niezrzeszeni działacze polonijni, cenieni za osiągnięcia na niwie społecznej, kulturalnej, edukacyjno – oświatowej i naukowej

²⁴ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

²⁵ Projekt został zainicjowany przez Polish Psychologists' Association i jest współfinansowany ze środków finansowych otrzymanych z Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach konkursu „Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2014”.

- przygotowania do obchodów rocznic historycznych w 2014 r. (m.in. rozpoczęcia II Wojny Światowej, Bitwy pod Monte Cassino, Powstania Warszawskiego, przystąpienie Polski do NATO oraz Unii Europejskiej).

Spotkanie Polonijnej Rady Konsultacyjnej w gronie eksperckim 3 lutego 2014 r. dotyczyło :

- podejmowania działań profrekwencyjnych przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w związku z aktywizacją społeczną Polaków w Wielkiej Brytanii;
- podejmowania działań na rzecz pozytywnego wizerunku Polski w Wielkiej Brytanii, także w kontekście brytyjskiej polityki imigracyjnej.

Spotkanie Rady w gronie eksperckim 21 marca 2014 r. dotyczyło współpracy organizacji polonijnych na rzecz działań profrekwencyjnych przed wyborami samorządowymi oraz do Parlamentu Europejskiego. Ponadto, Ambasador wskazał, że przy realizacji niektórych projektów, Placówka korzysta doraźnie z opinii i instytucji posiadających duże doświadczenie w problematyce polonijnej.

(Dowód: akta kontroli str. 117-236, 470-473, 518-521, 706-708)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W kontrolowanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Ambasada realizowała wyznaczone przez Ministra Spraw Zagranicznych cele i zadania w zakresie objętym kontrolą. Wskazać jednak trzeba, że ani MSZ ani Ambasada nie określały wskaźników i mierników wykonania ww. zadań przez Ambasadę, co zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, utrudnia ocenę skuteczności i efektów podejmowanych działań.

2. Wykorzystanie przez Placówkę środków publicznych przekazanych przez MSZ na realizację projektów o charakterze oświatowym i kulturalnym

Opis stanu
faktycznego

Z analizy dokumentacji projektowej wynika, że organizacje polonijne nie składały w sposób sformalizowany wniosków o wsparcie finansowe przedsięwzięć podejmowanych przez te podmioty.

Ambasador²⁶ poinformował, że Placówka jest w bieżącym kontakcie z wieloma organizacjami polonijnymi działającymi na terenie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, starając się odpowiadać na uzasadnione potrzeby i wnioski zgłaszane przez te podmioty w sposób niesformalizowany, co przekłada się na projekty o charakterze oświatowym i kulturalnym zgłaszane przez Ambasadę do MSZ. Ze względu na priorytetowe znaczenie, jakie nadaje się wsparciu środowisk polskich oraz ich wzmocnieniu i mobilizacji, Placówka podejmuje wszelkie starania w celu zaangażowania jak największej liczby podmiotów do realizacji projektów, uwzględniając specyfikę społeczności polskiej i wielość działających organizacji w obrębie okręgu konsularnego Wydziału Konsularnego w Londynie. Zdaniem Ambasadora, realizowane przez Placówkę projekty były wynikiem realnej potrzeby wskazanej przez organizacje polonijne i były prowadzone każdorazowo przy współpracy i udziale możliwie najszerszej reprezentacji polskich podmiotów w Wielkiej Brytanii.

²⁶ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

Ambasador poinformował też, że zgodnie z obowiązującą pragmatyką wszystkie wnioski projektowe realizowane w obszarze współpracy z Polonią i Polakami za granicą są wnioskami opracowanymi przez Placówkę. Powstają one z inicjatywy Placówki lub z inicjatywy podmiotów polonijnych.

(Dowód: akta kontroli str. 102-235)

Z ustaleń kontroli wynika, że na 2013 r. Ambasada nie dysponowała wytycznymi z MSZ dotyczącymi postępowania przy opracowywaniu dokumentacji wnioskowej na realizację projektów w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą. Nie dysponowała też wskazówkami z MSZ w sprawie opracowania wewnętrznych procedur wyboru beneficjentów zakwalifikowanych do wspierania środkami Ambasady realizowanych przez nich przedsięwzięć. Kontrolerom NIK nie przedstawiono dokumentów dotyczących wewnętrznych procedur, na podstawie których Placówka wybierała wykonawców do realizowanych projektów.

Jak wyjaśnił Ambasador, Placówka nie ustanawiała wewnętrznych procedur w zakresie doboru wykonawców/dostawców. Przy planowaniu i realizacji wydatków, w tym doborze ewentualnych wykonawców/dostawców, Placówka była zobowiązana do przestrzegania polskiego porządku prawnego, w tym:

- Prawa zamówień publicznych²⁷, ustawy o rachunkowości²⁸ i ustawy o finansach publicznych wraz z rozporządzeniami wykonawczymi, w tym rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁹ i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych;
- wewnętrznych przepisów MSZ w zakresie zamówień publicznych, planowania i realizacji wydatków oraz sprawozdawczości, m. in.: zarządzenia Nr 23 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawie wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych przez placówki zagraniczne oraz przez Zarząd Obsługi Ministerstwa Spraw Zagranicznych³⁰ oraz zarządzenia Nr 33 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 12 października 2011 r. w sprawie procedury nadzoru nad działalnością finansową placówek zagranicznych³¹.

Weryfikacja kosztów osobowych w ramach prowadzonych przez Placówkę projektów z funduszy polonijnych (tj. środków zagwarantowanych w budżecie Ambasady na działalność bieżącą) opierała się na znajomości i porównaniu kosztów na miejscowym rynku oraz doświadczeniach Placówki w tym zakresie, z poszanowaniem obowiązujących przepisów, do których przestrzegania zobowiązana jest Ambasada. Stwierdził także, że w większości wymienionych przypadków, Placówka dokonywała zamówienia usługi na realizację określonych działań w ramach realizacji danego projektu.

(Dowód: akta kontroli str. 709-716)

²⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

²⁸ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

²⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

³⁰ Dz. Urz. MSZ Nr 2, poz. 32.

³¹ Dz. Urz. MSZ Nr 9, poz. 63.

W 2013 r. w Placówce opracowano łącznie 40 wniosków na realizację zadań z zakresu oświaty i kultury, z tego: 30 wniosków zostało przyjętych do realizacji, a 10 wniosków zostało odrzuconych przez MSZ, głównie ze względu na ograniczone możliwości finansowe Placówki lub negatywną ocenę DWPPG w MSZ.

Z 30 wniosków przyjętych do realizacji, 14 wniosków dotyczyło wsparcia szkolnictwa³², a 16 wsparcia przedsięwzięć z zakresu kultury³³. Zrealizowane w 2013 r. wnioski dotyczyły m.in.:

- wsparcia polonijnych szkół sobotnich na terenie Wielkiej Brytanii;
- zakupu podręczników, książek, pomocy naukowych i sprzętu audiowizualnego dla polonijnych szkół sobotnich oraz organizacji zajmujących się polonią oświatową;
- wsparcia kadry nauczycielskiej w szkołach sobotnich w Londynie i okolicach poprzez finansowanie podnoszenia kwalifikacji kadry, dyżurów psychologów i pedagogów oraz warsztatów psychoedukacyjnych dla młodzieży;
- wsparcia procesu informatyzacji Polskiej Macierzy Szkolnej;
- zorganizowania warsztatów poetyckich dla dzieci i młodzieży w Birmingham oraz Ogólnokrajowego Konkursu Poetyckiego;
- zabezpieczenia zbiorów archiwalnych Instytutu Józefa Piłsudskiego w Londynie;
- organizacji obchodów 70 – tej rocznicy śmierci Naczelnego Wodza gen. Władysława Sikorskiego;
- wsparcia finansowego różnorodnych działań polonijnych, odbywających się na terenie okręgu konsularnego Wydziału Konsularnego w Londynie;
- wsparcia działań przedstawicieli organizacji mniejszości polskiej lub Polaków zamieszkałych poza granicami, promujących historię i kulturę (Międzynarodowy Dzień Romów).

(Dowód: akta kontroli str. 177-250)

Na realizację ww. projektów w 2013 r. Ambasada otrzymała z MSZ 668 950,00 GBP, z tego: 591 900,00 GBP na szkolnictwo oraz 77 050,00 GBP na kulturę. Wydatkowano 668 555,33 GBP, tj. 99,9% przyznanych środków, z tego: 591 611,45 GBP na szkolnictwo oraz 76 943,88 GBP na kulturę.

Głównymi partnerami Ambasady realizującymi projekty o charakterze oświatowym i kulturalnym w 2013 r. były placówki szkolno-oświatowe działające na terenie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, a także organizacje polonijne takie jak Instytut i Muzeum im. gen. Władysława Sikorskiego w Londynie, Studium Polski Podziemnej, Instytut Józefa Piłsudskiego w Londynie, Polska Macierz Szkolna, Związek Romów Polskich oraz Związek Harcerstwa Polskiego, działający poza granicami Kraju.

Kontrolującym nie przedłożono dokumentów potwierdzających zakładane i uzyskane efekty realizowanych projektów w 2013 r. Jak wyjaśnił Ambasador, wskaźnikiem oceny efektów realizacji poszczególnych projektów przez Placówkę była najczęściej ocena dokonywana na podstawie bezpośredniego udziału w projekcie ze strony

³² Z tego: pięć realizowanych było z wspólnej inicjatywy Placówki i partnerów, sześć z inicjatywy partnerów i trzy z inicjatywy Placówki.

³³ Z tego: dziesięć wniosków realizowanych było z inicjatywy partnerów, cztery z inicjatywy Placówki i dwa ze wspólnej inicjatywy Placówki i partnerów.

przedstawicielei Placówki oraz opinie wyrażane przez beneficjentów, w tym ukazujące się w mediach polonijnych relacje z poszczególnych przedsięwzięć. Zdaniem Ambasadora, ze względu na zróżnicowanie projektów pod względem mierzalności ich efektów, trudno jest ocenić jednoznaczne wspólne kryteria dla wszystkich realizowanych przedsięwzięć, szczególnie biorąc pod uwagę, że ich cele odnoszą się często do abstrakcyjnych i subiektywnych priorytetów, jak utrzymanie poczucia tożsamości, czy wzmocnienie więzi z krajem, osiągalnych w długiej perspektywie. Liczba beneficjentów oraz ewaluacja przedsięwzięcia przez uczestników jest dla Ambasady wskaźnikiem celowości realizacji projektu oraz ewentualnej kontynuacji jego prowadzenia w kolejnych latach. Mierzalnymi efektami wykonanych przedsięwzięć są m.in. przeprowadzone prace renowacyjne, zakup materiałów i wyposażenia, organizacja wydarzeń, liczba szkół sobotnich (wzrost o ponad 20 szkół sobotnich w ostatnich dwóch latach do liczby 156 szkół w Wielkiej Brytanii). Ambasador poinformował, że pierwszą ewaluacją wnioskowanych przez Placówkę projektów jest ich ocena na etapie akceptacji do realizacji, przeprowadzona przez DWPPG w MSZ. W wyniku tej oceny, formalnej i merytorycznej, brano pod uwagę następujące kryteria:

- zgodność z aktualnymi priorytetami polityki polonijnej,
- wartość merytoryczna projektu,
- innowacyjność/konieczność kontynuowania,
- relacja wartość merytoryczna/koszt projektu,
- udział finansowania z innych źródeł.

Ambasador wyjaśnił także, że Placówka każdorazowo uzasadnia konieczność realizacji projektu we wniosku przekazywanym do akceptacji odpowiednich komórek organizacyjnych MSZ, według ustalonych priorytetów, kierunków i działań określonych w dokumentach programowych. W ramach projektów składanych przez Placówkę do realizacji w 2013 r., uzasadnienie odnosiło się do głównych kierunków i działań zawartych w Rządowym Programie Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą.

Zdaniem Ambasadora główne efekty uzyskane przy realizacji ww. projektów to m.in.:

- podtrzymanie znajomości języka polskiego oraz rozpowszechnianie wiedzy o Polsce, rozwój polskiego szkolnictwa społecznego, utrzymywanie polskiej tożsamości wśród dzieci i młodzieży;
- wsparcie dla dzieci i młodzieży skupionej wokół Związku Harcerstwa Polskiego poza granicami Kraju, kultywowanie polskości, wychowanie w duchu harcerskim, utrzymywanie znajomości języka polskiego;
- wsparcie dla polskiego szkolnictwa na Wyspach Brytyjskich, kultywowanie polskości i wiedzy o Polsce, utrzymywanie znajomości języka polskiego;
- promocja dorobku i osiągnięć młodych polskich inżynierów i architektów (przede wszystkim dotyczy to osób, które wyemigrowały do Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej po 2004 r.), integracja polskiej społeczności wokół procesu adaptacji młodych emigrantów w Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej;
- zabezpieczenie materiałów archiwalnych i filmowych znajdujących się w posiadaniu polskich instytucji naukowych i historycznych działających

w Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, pielęgnowanie polskiego dorobku, historii i kultury na emigracji;

- wsparcie dla najstarszej gazety codziennej wydawanej poza krajem, wsparcie dla inicjatywy integrującej środowisko polonijne i promującej zasłużone jednostki, zarówno „starej”, jak i „nowej” emigracji, dla społeczności emigracyjnej.

(Dowód: akta kontroli str. 237-285, 518-705)

NIK zauważa, iż wskazane wyżej przykłady to ogólne cele i działania prowadzone przez Ambasadę, dla których powinien być określony miernik osiągnięcia tych celów w określonym czasie. Np., w celu oceny skuteczności ww. działań dotyczących podtrzymania znajomości języka polskiego oraz rozpowszechniania wiedzy o Polsce, rozwoju polskiego szkolnictwa społecznego, utrzymywania polskiej tożsamości wśród dzieci i młodzieży, powinien być określony miernik umożliwiający rzetelne i obiektywne określanie stopnia realizacji tych celów.

W dodatkowych wyjaśnieniach Ambasador RP stwierdził m.in., że realizacja projektów w 2013 r. odbywała się według następujących zasad:

- środki otrzymane w 2013 r. wydatkowane były wyłącznie po przeprowadzeniu selekcji projektów przez MSZ;
- wszystkie wnioski projektowe przygotowuje Ambasada, niezależnie od tego czy oparte są na koncepcji własnej Placówki, czy też na zgłoszeniu pomysłu przez partnera polonijnego;
- każdy wniosek projektowy zaakceptowany przez Kierownika Wydziału Konsularnego oraz Kierownika Placówki przesyłany był do DWPPG w MSZ, gdzie po przeprowadzeniu analizy projektu pod względem merytorycznym i finansowym podejmowano decyzję o przyjęciu wniosku do realizacji lub jego odrzuceniu.

(Dowód: akta kontroli str. 518-705)

W sprawozdaniu z realizacji zadań Urzędu Konsularnego w roku 2013 wskazano, iż kluczowym zadaniem Wydziału Konsularnego Ambasady w 2013 r. była m.in. pomoc polskiej oświacie³⁴. Wsparcie finansowe otrzymały 64 polskie szkoły sobotnie (koszty najmu sal lekcyjnych, zakup materiałów i pomocy naukowych) na kwotę 513,5 tys. GBP. Podniesiono znacznie standardy wyposażenia i działalności szkół, co wpłynęło na podwyższenie jakości procesu dydaktycznego. Ponadto, udzielono pomocy PMS w procesie informatyzacji, usprawniającej współpracę i komunikację PMS z 120 polskimi szkołami. Zorganizowano także konferencję oświatową pn. „Teraźniejszość i przyszłość polskich szkół sobotnich”, przedstawiającą fachową wiedzę na temat zakładania i prowadzenia polskich szkół oraz sposobów pozyskiwania funduszy na działalność oświatową. Tradycyjnie Wydział Konsularny wspierał w 2013 r. projekty integrujące polskie szkoły, w tym Dzień Polskiego Wesołego Dziecka w Laxton Hall – wyjazd edukacyjno – rekreacyjny dla kilku tysięcy uczniów z polskich szkół sobotnich, organizowany przez Polską Macierz Szkolną i Polską Misję Katolicką w Anglii i Walii.

(Dowód: akta kontroli str. 75-88, 309)

³⁴ Zadanie pn. Wsparcie oświaty polonijnej w ramach funduszy projektowych na "Szkolnictwo polskie za granicą".

Szczegółowym badaniem kontrolujący objęli dziesięć projektów o najwyższej wartości zrealizowanych w 2013 r. na kwotę 164 046,82 GBP, z tego: pięć projektów z zakresu szkolnictwa³⁵ na kwotę 100 742,14 GBP i pięć projektów z zakresu kultury³⁶ na kwotę 63 304,68 GBP. Kontrolującym nie przedstawiono dokumentów potwierdzających, że podczas realizacji projektów pracownicy Placówki kontrolowali lub monitorowali stan ich realizacji. Po zakończeniu zadania nie sporządzano dokumentów dotyczących oceny realizacji projektów. Z przedstawionej dokumentacji nie wynika także, kiedy zakończono realizację badanych projektów. Z firmami realizującymi projekty Placówka nie zawierała umów. Nie sporządzano także protokołów odbioru dostarczanego sprzętu. W ramach wydatków poniesionych na szkolnictwo zbadano wydatek w kwocie 53 006,50 GBP poniesiony przez Placówkę na refundację kosztów najmu pomieszczeń oraz zakupu materiałów i pomocy naukowych na rzecz Polskiej Szkoły Przedmiotów Ojczystych im. Tadeusza Kościuszki w Londynie. Powyższy wydatek poniesiono z projektu dotyczącego wsparcia polonijnych szkół na terenie Wielkiej Brytanii. W ramach powyższej kwoty zakupiono m.in. 31 szt. laptopów za kwotę 12 241,22 GBP. Wydatek zakwalifikowano do § 4210 (Zakup materiałów i wyposażenia) klasyfikacji budżetowej.

W złożonych wyjaśnieniach Ambasador RP stwierdził m.in., że jednostkowy koszt sprzętu komputerowego był niższy niż równowartość 500,00 EUR, co pozwalało na zakwalifikowanie tych wydatków do § 4210 (Zakup materiałów i wyposażenia), zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³⁷. Do wyceny przyjęto średnie kursy NBP z dnia zakupu.

(Dowód: akta kontroli str. 1054-1064)

W 2013 r., w związku z realizacją projektu wsparcia polonijnych szkół na terenie Wielkiej Brytanii, Placówka poniosła wydatki na rzecz 64 szkół na łączną kwotę 513 509,52 GBP, z tego zakwalifikowane do:

- § 4210 (Zakup materiałów i wyposażenia) w kwocie 65 219,39 GBP,
- § 4240 (Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek) w kwocie 77 404,51 GBP,
- § 4300 (Zakup usług pozostałych) w kwocie 370 885,62 GBP.

Powyższe wydatki zaplanowano w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- w § 4210 w wysokości 65 000,00 GBP,

³⁵ Z tego dotyczących: organizacji polskiego festiwalu „St. Helier Polih Culture and Food Festival 2013 na Jersey”, Międzynarodowego Dnia Romów, „Zabezpieczenia zbiorów archiwalnych Instytutu Józefa Piłsudskiego w Londynie”, digitalizacji i zabezpieczenia polonijnych zasobów archiwalnych oraz filmowych w Wielkiej Brytanii oraz organizacji obchodów 70 – tej rocznicy śmierci Naczelnego Wodza gen. Władysława Sikorskiego.

³⁶ Z tego dotyczących: wsparcia kadry nauczycielskiej w szkołach sobotnich w Londynie i okolicach, poprzez podnoszenie kwalifikacji kadry, konferencji metodycznej dla nauczycieli Polskich Szkół Przedmiotów Ojczystych w Wielkiej Brytanii, wsparcia procesu informatyzacji Polskiej Macierzy Szkolnej (II etap informatyzacji Polskiej Macierzy Szkolnej), dofinansowania wyposażenia w sprzęt konferencyjny Centrum Szkoleniowo – Konferencyjnego w Polskim Ośrodku Społeczno – Kulturalnym w Londynie oraz wsparcia polonijnych szkół sobotnich na terenie Wielkiej Brytanii (na rzecz Polskiej Szkoły Przedmiotów Ojczystych im. Tadeusza Kościuszki w Londynie).

³⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

- w § 4240 w wysokości 75 000,00 GBP,
- w § 4300 w wysokości 370 000,00 GBP.

Dla celów realizacji ww. projektu Placówka wykorzystwała także środki przyznane na realizację następujących projektów:

- „Zakup podręczników, książek, pomocy naukowych i sprzętu audiowizualnego dla polonijnych szkół sobotnich oraz organizacji zajmujących się polonijną oświatą” w wysokości 2 623,90 GBP, z tego w § 4210 kwotę 219,39 GBP i w § 4240 kwotę 2 404,51 GBP,
- „Wsparcie finansowe różnorodnych działań polonijnych, odbywających się na terenie okręgu konsularnego WK w Londynie w wysokości 774,70 GBP w § 4300,
- oraz środki zaoszczędzone na innych projektach w wysokości 110,92 GBP w § 4300.

Powyższe wydatki zaplanowane i realizowane były w rozdziale 80135 (Szkolnictwo polskie za granicą) klasyfikacji budżetowej.

(Dowód: akta kontroli str. 237-250, 309, 474-478, 717-814, 852-876, 912-920, 1040-1045)

Ambasador stwierdził m.in., że monitoring projektów realizowanych w ramach funduszy polonijnych ze strony Placówki był prowadzony głównie przez Kierownika Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Londynie oraz Konsula do Spraw Polonijnych. Kontrola projektu przez Placówkę polegała na uczestnictwie w poszczególnych etapach prac i realizacji projektu (np. uczestnictwo w planowaniu i organizacji wydarzenia, udział w wydarzeniu stanowiącym cel bezpośredni projektu, weryfikacja projektu pod względem deklarowanych i obecnych beneficjentów oraz zgodności z zakładanymi celami, utrzymywanie stałego roboczego kontaktu z partnerami projektu, wydatkowanie funduszy w ramach poszczególnych projektów, weryfikacja wykorzystania zakupionego sprzętu/wyposażenia przy okazji wizyt i spotkań, itp.). Placówka prowadzi stały bieżący kontakt roboczy z partnerami i w miarę możliwości, z beneficjentami projektów, wyciągając wnioski z realizowanych działań, tak by w jak najpełniejszy sposób odpowiadały potrzebom środowiska polskiego na emigracji. Efekty realizowanych projektów są monitorowane przez Placówkę przez bezpośrednie zaangażowanie jej pracowników, którzy bądź samodzielnie bądź we współpracy z innymi podmiotami realizują poszczególne projekty. Stwierdził także, że na fakturach znajduje się skrótowy opis zdarzenia gospodarczego (wykonanie usługi, bądź zakupu określonego materiału, który jest poniesiony w związku z realizacją określonego zadania), na które zostały przyznane środki finansowe. Niejednokrotnie dany rachunek stanowi potwierdzenie wydatkowania środków na jeden z etapów zadania, realizowanego w dłuższym okresie czasu. Pełny opis przedsięwzięcia wraz ze szczegółowym opisem planowanych wydatków znajduje się we wniosku projektowym zaakceptowanym przez komórki MSZ. Dodatkowo do każdego rachunku dołączana jest decyzja odpowiednich komórek organizacyjnych MSZ, na podstawie której przyznano środki na realizację określonego zadania.

Ambasador podał także, że dla projektów realizowanych w 2013 r. obowiązkową formą sprawozdawczości Placówki wobec MSZ były przesłane sprawozdania

z wydatkowania środków finansowych w zakresie funduszy polonijnych (tj. kwot zaplanowanych w wydatkach bieżących Ambasady) wraz z wydrukiem z komputerowego systemu księgowego – księgowego. Placówka nie była zobowiązana do sporządzenia odrębnego merytorycznego sprawozdania dla MSZ z realizacji projektów w ramach przyznanych na ten cel środków w 2013 r. Jednocześnie zgodnie z zatwierdzoną instrukcją w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w Ambasadzie oraz na podstawie otrzymanego od Kierownika Placówki upoważnienia, Kierownik Wydziału Konsularnego zatwierdza pod względem merytorycznym dokumenty księgowe dotyczące wydatków projektów polonijnych. Złożenie podpisu świadczy o dokonaniu oceny zadania pod względem merytorycznym. W systemie planowania i sprawozdawczości obowiązującym w MSZ, Placówka corocznie sporządza sprawozdanie z wykonywania zadań według obowiązujących w tym zakresie przepisów.

Ponadto Ambasador stwierdził, że projekty prowadzone przez Placówkę są projektami przez nią realizowanymi, a przeznaczane na nie środki finansowe nie stanowią dotacji dla beneficjentów. Wśród przesłanek, które Placówka stara się brać pod uwagę w przygotowywanych i realizowanych przez siebie projektów są m.in.:

- zgodność celów projektu z priorytetami polskiej polityki zagranicznej w obszarze współpracy z Polonią i Polakami za granicą;
- wartość merytoryczna projektu;
- możliwość realizacji projektu według założeń i w terminie do końca roku budżetowego;
- wiarygodność partnerów/beneficjentów projektu, wcześniejsze doświadczenia ze współpracy i kontaktów z poszczególnymi podmiotami;
- w przypadku wydarzeń cyklicznych – doświadczenia z realizacji projektu w latach poprzednich – lub innowacyjność projektu;
- skala projektu i specyfika jego beneficjentów, przy uwzględnieniu charakterystyki polskiej migracji do Wielkiej Brytanii oraz oceny bieżących uwarunkowań;
- ocena relacji między kosztami do poniesienia a wartością i korzyściami płynącymi z realizacji projektu.

W wyjaśnieniach dotyczących wsparcia polonijnych szkół na terenie Wielkiej Brytanii w 2013 r. Ambasador³⁸ stwierdził m.in., że na potrzeby realizacji projektu, MSZ przekazało Placówce wzór porozumienia ustalającego zasady współpracy między jego stronami i określającego ramowe warunki wsparcia dla polskich szkół sobotnich. Porozumienie to było zawierane każdorazowo z poszczególnymi szkołami przed przekazaniem wsparcia przez Placówkę.

Z ustaleń kontroli wynika, iż Placówka podpisywała ze szkołami sobotnimi porozumienia o współpracy w zakresie prowadzenia polskich szkół sobotnich, w których określano prawa i obowiązki stron. Uregulowano m.in. zasady współpracy, tj. refundacji kosztów, w których wskazano, że szkoła po poniesieniu wydatków na jej funkcjonowanie, wystąpi do Placówki o częściową refundację wydatków dotyczących najmu pomieszczeń na rzecz szkoły oraz zakupu materiałów i pomocy naukowych. W porozumieniach uregulowano także możliwość odzyskania przez

³⁸ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

Placówkę zrefundowanych wydatków na rzecz szkół sobotnich, w przypadku gdy przedstawione przez szkoły dokumenty księgowe budzą wątpliwości Placówki. Beneficjent zobowiązał się do prowadzenia zajęć z języka polskiego, historii, geografii i kultury Polski dla określonej liczby dzieci. W porozumieniach określano m.in. godziny zajęć, liczbę i wiek dzieci uczestniczących w zajęciach. Zobowiązano organizatora (Szkoły) do kompleksowej realizacji działań związanych z prowadzeniem polskiej szkoły sobotniej, w szczególności do zapewnienia odpowiednio wyposażonych pomieszczeń pozwalających na prowadzenie zajęć, wykwalifikowanej kadry nauczycielskiej, podręczników szkolnych oraz ubezpieczenia pomieszczeń szkoły i uczniów.

Jak wyjaśnił Ambasador, projekt prowadzono na zasadach podobnych jak w 2012 r., a konsultacje w ramach projektu były prowadzone z MSZ w trybie roboczym. Placówka podjęła wysiłki na rzecz objęcia wsparciem jak największej liczby polskich szkół sobotnich znajdujących się na terenie okręgu konsularnego Wydziału Konsularnego w Londynie. W tym celu współpracowała z PMS, organizacją polonijną o kilkudziesięcioletnim doświadczeniu w zakresie polskiego szkolnictwa w Wielkiej Brytanii. Wzorem 2012 r., w ramach współpracy z PMS oraz bezpośrednich kontaktów Placówki, zwrócono się z informacją o możliwości udzielenia doraźnego wsparcia szkołom w 2013 r., prosząc jednocześnie wszystkie szkoły zainteresowane propozycją, o bezpośredni kontakt z Placówką. Placówka podejmowała kontakt z każdą polską szkołą sobotnią, o której posiadała wiedzę w okresie kiedy realizowała projekt wsparcia polskiego szkolnictwa oświatowego. Najpełniejsze informacje o istnieniu tych jednostek czerpano z doświadczeń i kontaktów PMS. Podejmowano również kontakt ze szkołami niezarejestrowanymi w Polskiej Macierzy Szkolnej, o których wiedzę posiadała Placówka, co wynikało bądź z doświadczeń z 2012 r. bądź z wcześniejszych kontaktów z poszczególnymi szkołami, czy informacjami o istnieniu takich jednostek. Starano się aby wsparciem objąć jak największą liczbę polskich szkół sobotnich na terenie okręgu konsularnego, które mogły się wykazać niezbędną dokumentacją, odpowiadającą obowiązującym przepisom. Szkoły, które nie skorzystały ze wsparcia w ramach projektu, prawdopodobnie nie spełniały przesłanek formalnoprawnych, które mają zastosowanie do działań podejmowanych przez Placówkę (np. brak dokumentów założycielskich, czy określających funkcjonowanie szkoły, niezgodności w dokumentach, nieposiadanie konta bankowego przypisanego do szkoły, itp.) lub nie wyraziły zainteresowania. Placówka kontaktowała się z poszczególnymi szkołami w drodze bezpośredniego kontaktu konsulów z kierownictwem szkół. Podczas spotkań roboczych potwierdzano, że wsparcie szkolnictwa, wzorem z 2012 r., będzie obejmowało m.in. wynajem sal, zakup podręczników, książek, innych materiałów i pomocy naukowych. Ambasador stwierdził także, że prowadzona przez placówki zagraniczne współpraca z Polonią i Polakami za granicą opiera się o ogólne ramy prawne dla działalności Rządu w zakresie polityki państwa wobec polskiej Diaspory, w tym m.in. na podstawie:

- art. 6 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³⁹, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym;
- art. 36 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że podczas pobytu za granicą obywatel polski ma prawo do opieki ze strony Rzeczypospolitej Polskiej;
- art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej⁴⁰, który stanowi, że dział sprawy zagraniczne obejmuje sprawy reprezentowania i ochrony interesów polskich obywateli oraz polskich osób prawnych za granicą, a także współpracy z Polakami zamieszkałymi za granicą, w tym wspierania polskich instytucji kulturalnych i oświatowych za granicą;
- art. 10 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsułów Rzeczypospolitej Polskiej⁴¹, który stanowi, że konsul: chroni prawa i interesy Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli, działa na rzecz umacniania więzi między Polonią Zagraniczną a Polską.

Ambasador wskazał także, że Placówka realizowała priorytety w ramach Planu współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w 2013 roku.

Kontrolerom nie przedstawiono dokumentów potwierdzających opisane w wyjaśnieniach Ambasadora działania dotyczące wyłaniania beneficjentów w ramach projektu wspierania polonijnych szkół na terenie Wielkiej Brytanii.

(Dowód: akta kontroli str. 719-722, 726-728, 885-911)

Zgodnie z ustaleniami NIK, wnioski o projekty do realizacji w 2014 r. miały być przygotowywane i realizowane w trybie określonym w wytycznych Dyrektora DWPPG w MSZ z dnia 7 stycznia 2014 r., tj. wg następujących zasad ich przygotowania i realizacji:

- obowiązek sporządzenia wniosku projektowego spoczywał na Placówce, niezależnie od tego czy oparte są na koncepcji własnej Placówki, czy też na zgłoszeniu pomysłu przez partnera polonijnego;
- placówki przygotowują i przesyłają do DWPPG wnioski projektowe, według określonego wzoru, wraz z zestawieniem wniosków w dwóch terminach: do 15 października roku poprzedzającego oraz do 30 kwietnia. Placówki mają również możliwość wysyłania wniosków ad-hoc poza tymi terminami;
- każdy wniosek projektowy zaakceptowany (w formie elektronicznej) przez Kierownika Wydziału Konsularnego oraz Kierownika Placówki przesyłany był do DWPPG w MSZ, gdzie po przeprowadzeniu analizy projektu pod względem merytorycznym i finansowym podejmowano decyzję o przyjęciu wniosku do realizacji lub jego odrzuceniu;
- wnioski projektowe podlegały ocenie przez co najmniej dwóch pracowników DWPPG, a następnie zatwierdzeniu przez Dyrektora DWPPG (lub jego Zastępcę);
- po ocenie i zatwierdzeniu wszystkich projektów przez MSZ, DWPPG przesyłał Placówce informację o zaakceptowanych projektach;

³⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁴⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 743 ze zm.

⁴¹ Dz. U. z 2002 r. Nr 215, poz. 1823 ze zm.

- w przypadku akceptacji dla zgłoszonego przez placówkę projektu, placówka może realizować go samodzielnie lub we współpracy z partnerem. Odpowiedzialność za prawidłową realizację projektu na wszystkich etapach jego wdrażania ponosi placówka;
- decyzje dotyczące zmian realizacji projektu, zmian w harmonogramie projektu oraz zmian partnera projektu (bez zmian m.in. kosztorysu w zakresie dofinansowania z funduszy polonijnych) podejmuje Kierownik Wydziału Konsularnego, bez konsultacji z DWPPG w MSZ;
- w przypadku przesunięć w ramach tych samych paragrafów klasyfikacji budżetowej pomiędzy pozycjami uwzględnionymi w kosztorysie i zatwierdzonymi przez DWPPG w MSZ bez zastrzeżeń, decyzję podejmuje Kierownik Wydziału Konsularnego, bez konsultacji z DWPPG w MSZ. Natomiast w przypadku wprowadzenia do kosztorysu nowych pozycji przy jednoczesnym zmniejszeniu innych pozycji (w ramach środków przyznanych na realizację projektu) placówka jest zobowiązana do uzyskania zgody DWPPG w MSZ;
- placówka powinna, w możliwym zakresie, monitorować i kontrolować realizowane przez nią projekty.

(Dowód: akta kontroli 204-227)

W 2014 r.⁴² w Placówce opracowano łącznie 40 wniosków na realizację zadań z zakresu oświaty i kultury, z tego 37 wniosków zostało przyjętych do realizacji, a trzy wnioski nie zostały zaakceptowane przez MSZ ze względu na negatywną ocenę lub zmianę terminu realizacji projektu (z 2014 r. na 2015r.). Z 37 wniosków przyjętych do realizacji, 13 wniosków dotyczyło wsparcia szkolnictwa i 24 wsparcia przedsięwzięć z zakresu kultury. Zrealizowane do dnia 25 listopada 2014 r. wnioski dotyczyły m.in.:

- wsparcia dla działalności edukacyjno–naukowej środowisk polonijnych;
- zorganizowania konkursu wiedzy historycznej;
- zorganizowania Dnia Dziecka w polskich szkołach i parafiach;
- zorganizowania II Kongresu Polskich Kobiet;
- zorganizowania dnia Papieskiego w Wielkiej Brytanii;
- opracowania strony internetowej zawierającej zbiory archiwalne Dziennika Polskiego i Dziennika Żołnierza w Wielkiej Brytanii;
- zorganizowania Międzynarodowego Festiwalów Romów;
- zorganizowania konferencji „Nauka. Polskie perspektywy”.

Ponadto, w 2014 r. Placówka realizowała ze środków doraźnych (otrzymanych z MSZ na szkolnictwo i kulturę) cztery projekty, w tym m.in. dotyczące zorganizowania koncertu z okazji kanonizacji Papieża Jana Pawła II oraz upamiętnienia dnia Żołnierzy Wyklętych.

Ambasada każdorazowo uzasadniała realizację projektu we wniosku przekazanym do akceptacji odpowiednich komórek organizacyjnych MSZ, według ustalonych priorytetów, kierunków i działań określonych w dokumentach programowych. W ramach projektów składanych przez Ambasadę RP w Londynie do realizacji w 2014 r. uzasadnienie odnosiło się do głównych kierunków i działań zawartych

⁴² Do dnia 25 listopada 2014 r.

w Rządowym Programie Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą. W zakresie projektów proponowanych do realizacji w 2014 r. w formularzu wnioskowym, przesyłanym przez Placówkę do DWPPG w MSZ, w rubryce *Uzasadnienie* każdorazowo wskazywano główny cel współpracy z Polonią i Polakami za granicą oraz związek projektu ze wskazanym priorytetem.

Zdaniem Ambasadora, Placówka podejmuje starania, aby realizowane projekty odpowiadały rzeczywistym potrzebom środowiska polskiego, służyły podtrzymaniu polskiej kultury, tradycji i wpływały na kształtowanie się pozytywnego wizerunku Polaków na emigracji, szczególnie w obliczu tak licznej emigracji poakcesyjnej do Wielkiej Brytanii. Wsparcie polskiego szkolnictwa polonijnego, zdaniem Ambasadora, na niespotykaną wcześniej skalę związane jest ze znacznym wzrostem liczby polskich dzieci w ostatnich latach. Konieczność utrzymania umiejętności posługiwania się językiem ojczystym oraz poczucia więzi z krajem pochodzenia wśród osób mieszkających na Wyspach Brytyjskich stanowi jeden z priorytetów współpracy z Polonią i Polakami za granicą dla Placówki oraz MSZ. Dbalność o podnoszenie kwalifikacji nauczycieli ma bezpośredni wpływ na poziom wykształcenia dzieci i młodzieży oraz w dłuższej perspektywie może przełożyć się na ewentualne podjęcie decyzji o powrocie do kraju. Wsparcie dla polonijnej oświaty stanowi wyzwanie zarówno dla Placówki, jak i organizacji polonijnych, będąc środkiem na rzecz kultywowania polskości wśród dzieci i młodzieży urodzonych poza krajem. Ze względu na bezprecedensową liczbę tzw. migracji poakcesyjnej, ciągle adaptującej się do warunków w Wielkiej Brytanii, projekty o charakterze oświatowym i kulturalnym, mają za zadanie m.in. wzmocnienie ich związków z krajem ojczystym i pielęgnowanie własnej odrębności kulturowej, co może ułatwić ich ewentualną readaptację w przypadku decyzji o powrocie do kraju lub prowadzić do utrzymania związków z krajem pochodzenia w razie pozostania na emigracji.

(Dowód: akta kontroli str. 177-251)

Na realizację powyższych projektów Ambasada otrzymała z MSZ łącznie 208 840,00 GBP, z tego: 71 450,00 GBP na szkolnictwo oraz 137 390,00 GBP na kulturę. Na dzień 25 listopada 2014 r. wydatkowano ogółem 117 851,70 GBP, tj. 56,4% przyznanych środków, z tego: 47 665,93 GBP z na szkolnictwo oraz 70 185,77 GBP na kulturę.

(Dowód: akta kontroli str. 237-271, 884)

Jak wyjaśnił Ambasadora, w ramach realizowanych w 2014 r. projektów zakładano m.in. realizację następujących zadań:

- zorganizowanie festiwalu (udział 4,0 tys. osób); integracja dzieci i rodziców – uczniów polskich szkół sobotnich, wzmocnienie polskiej tożsamości i rozwijanie poczucia wspólnoty wśród Polaków w Wielkiej Brytanii;
- zorganizowanie konferencji, umożliwienie wymiany doświadczeń i integracji środowiska nauczycielskiego, informacja i zachęcanie do wspólnych działań w zakresie ujednoczenia i podwyższenia standardów nauczania w polonijnych szkołach przedmiotów ojczystych;
- zorganizowanie dziesięciu wydarzeń na 10 – lecie członkostwa Polski w Unii Europejskiej (udział kilku tysięcy osób), promocja wizerunku Polaków

w Oxfordzie i okolicach wśród lokalnej społeczności, integracja środowiska polonijnego oraz wzmocnienie relacji między tym środowiskiem a społecznością lokalną, zachęcanie Polaków do udziału w wyborach samorządowych i do Parlamentu Europejskiego;

- zakup sprzętu obozowego dla harcerzy, wsparcie dla działalności środowiska harcerskiego, zachęcanie dla rozwoju instytucji pielęgnującej polskie tradycje, wiedzę o Polsce oraz znajomość języka ojczystego;
- zorganizowanie konkursu dla dzieci i młodzieży, podkreślenie znaczenia polskiego elementu tożsamości wśród młodzieży i ich rodzin, kultywowanie polskości, promocja polskiej historii i osiągnięć w związku z 70 – tą rocznicą bitwy o Monte Cassino i Powstania Warszawskiego;
- wydanie publikacji związanej z działalnością Europejskiej Unii Wspólnot Polonijnych oraz przemianami w funkcjonowaniu środowiska polonijnego i współpracy z krajem w kontekście transformacji ustrojowej w Polsce, wsparcie tradycyjnej organizacji polonijnej, utrwalenie i promocja wiedzy o działalności organizacji polonijnych oraz implikacji zmian ustrojowych w Polsce;
- zorganizowanie uroczystości rocznicowych upamiętniających wydarzenie historycznie żywe i ważne zarówno w kraju, jak i dla polskiego środowiska w Wielkiej Brytanii, wśród których znajdują się uczestnicy Powstania Warszawskiego; integracja i mobilizacja środowiska polonijnego wokół wspólnego przedsięwzięcia, kultywowanie polskości i pamięci o polskiej historii, przekazywanie wartości patriotycznych i mobilizacja do aktywności społeczno-obywatelskiej.

Dla projektów realizowanych w 2014 r., Placówka zobowiązana została do sporządzenia i przesłania do Departamentu WPPG w MSZ zbiorczego sprawozdania z ich realizacji w terminie do 31 stycznia 2015 r. oraz do przesłania wydruków z programu finansowo – księgowego za okres 1 stycznia – 31 grudnia 2014 r. Wydział Konsularny Ambasady RP w Londynie zobowiązany został również, zgodnie z obowiązującymi przepisami w zakresie planowania i sprawozdawczości w MSZ i w placówkach zagranicznych, do złożenia sprawozdania z wykonywanych zadań do dyrektorów komórek nadzorujących MSZ w terminie do dnia 15 stycznia 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 518-705, 709-713)

Szczegółowym badaniem objęto dziesięć projektów o najwyższej wartości zrealizowanych w 2014 r.⁴³ na kwotę 82 131,86 GBP, z tego: pięć projektów z zakresu szkolnictwa⁴⁴ na kwotę 36 755,63 GBP i pięć projektów z zakresu kultury⁴⁵ na kwotę 45 376,23 GBP. Kontrola wykazała, że wszystkie wnioski zaakceptowane były przez Kierownika Placówki oraz przez MSZ. W wyniku badania dokumentacji dotyczącej ww. projektów ustalono, że Placówka nie zawierała umów z wykonawcami, a także nie sporządzała protokołów odbioru dokonywanych zakupów.

⁴³ Według stanu na dzień 25 listopada 2014 r.

⁴⁴ Z tego dotyczących: wsparcia dla działalności edukacyjno – naukowej środowisk polonijnych, organizacji obozów harcerskich dla dzieci i młodzieży, organizacji wydarzenia Wesoly Dzień Dziecka Polskiego w Laxton Hall, organizacji projektu Oxford 10/10/10 oraz wsparcia klubu siatkarskiego Polonia Londyn – zajęcia dla dzieci i młodzieży.

⁴⁵ Z tego dotyczących: zabezpieczenia zasobów archiwalnych Instytutu Józefa Piłsudskiego, wsparcia dla polonijnej działalności wydawniczej, organizacji Konferencji BIM dla Polski, organizacji Polskiego Festiwalu Integracyjnego na Weigh Square, St. Helier, Jersey oraz organizacji Międzynarodowego Festiwalu Romów.

Nie przedstawiono także dokumentów potwierdzających, iż przed zakupem towarów/usług pracownicy Ambasady lub beneficjenci dokonywali rozeznania rynku. Ponadto, kontrolerom nie przedstawiono dokumentów dotyczących monitoringu i kontroli ww. projektów.

(Dowód: akta kontroli str. 815-851, 877-883, 1046-1053, 1040-1053)

W wyjaśnieniach Ambasador ⁴⁶ stwierdził, że Placówka stosuje się do ogólnych wymogów prawa i procedur obowiązujących jednostki budżetowe przy wydatkowaniu środków publicznych oraz wytycznych Dyrektora DWPPG w MSZ z dnia 7 stycznia 2014 r., zachowując zasady celowości i oszczędności, a także racjonalności wydatkowania finansów publicznych, a także zgodnie z zasadą uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów zawartą w art. 44 ust. 3 upf. Placówka nie opracowała odrębnych wewnętrznych procedur ponoszenia wydatków z funduszy polonijnych (tj. kwot zaplanowanych w wydatkach bieżących Ambasady na wsparcie przedsięwzięć na rzecz Polonii i Polaków za granicą). Zgodnie z zarządzeniem Nr 23 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawie wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych przez placówki zagraniczne oraz przez Zarząd Obsługi Ministerstwa Spraw Zagranicznych, określone w nim zasady stosuje się do zamówień publicznych, których wartość jest równa lub przekracza wyrażoną w PLN równowartość kwoty 14 000 EUR (od 16 kwietnia 2014 r. kwota ta wynosi 30 000 EUR). Wartość zamówień objętych kontrolą była niższa niż kwoty określone w ww. zarządzeniu, z tego względu, w opinii Placówki, zasady dotyczące gromadzenia dokumentów określona w załączniku Nr 2 do zarządzenia nie mają zastosowania. Ponadto, w wielu przypadkach z samej natury projektu finansowanego w ramach funduszy polonijnych wynika wybór dostawcy usługi (refundacja czynszów dla szkół sobotnich istniejących w konkretnym miejscu i wynajmującym konkretne pomieszczenia od kilku do kilkudziesięciu lat, podobnie wynajem pomieszczeń w Polskim Ośrodku Społeczno – Kulturalnym, będącym głównym centrum polonijnym w Londynie). W wielu projektach Wydział Konsularny jedynie współfinansuje część przedsięwzięcia, w którym znaczny udział mają również inni partnerzy czy sponsorzy, stąd wybór dostawców wynika z negocjacji prowadzonych przez beneficjenta projektu w ramach całościowej realizacji przedsięwzięcia (np. obozy harcerskie we Włoszech). W przypadku projektów wieloletnich czy powtarzalnych, o wyborze często decyduje doświadczenie, które posiadają beneficjenci z prowadzenia poprzednich edycji i wcześniejszej współpracy z usługodawcami. Taki tryb postępowania pozwala na wsparcie możliwie największej liczby projektów finansowanych z funduszy polonijnych, dążąc do realizacji priorytetów współpracy z Polonią i Polakami za granicą i aktywizowania środowiska polonijnego w realizowaniu wspólnych przedsięwzięć. Dzięki temu projekty docierają do możliwie szerokiego grona odbiorców, które nierzadko wynosi kilka tysięcy osób (przykładowo Wesoły Dzień Polskiego Dziecka w Laxton Hall jest imprezą dla kilku tysięcy uczestników, co jest dużym przedsięwzięciem logistycznym, którego placówka nie miałaby możliwości przeprowadzić bez współpracy z innymi podmiotami). Placówka monitorowała każdy z realizowanych projektów według

⁴⁶ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówka Pan Dariusz Łaska.

wytycznych Dyrektora DWPPG dla placówek zagranicznych w zakresie projektów finansowanych z funduszy polonijnych z 7 stycznia 2014 r. Placówka w tym zakresie czuwała nad postępowaniem prac i ich zgodnością z założeniami, na bieżąco utrzymując kontakt roboczy z partnerami projektu i korygując ewentualne nieprawidłowości pojawiające się w toku realizacji projektu. Osiągnięcie zakładanych celów jest monitorowane przez pracowników Placówki przed, podczas i po realizacji poszczególnych projektów poprzez bezpośredni udział w projekcie. Placówka, w miarę możliwości, przesyła na bieżąco informacje o realizacji wybranych projektów do MSZ.

(Dowód: akta kontroli str. 921-1036)

Poza aktywnością skierowaną do Polaków w Wielkiej Brytanii, przypisaną w głównej mierze do zadań Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Londynie, inne Wydziały Placówki oraz polskie instytucje, działające także na terenie Londynu prowadziły działania w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą, i tak np.:

- 1) Referat do Spraw Mediów i Promocji Ambasady RP w Londynie realizował w 2013 r. następujące projekty adresowane do miejscowej Polonii i Polaków:
 - promocja znaku biało – czerwonej „szachownicy” jako symbolu Polski i Polaków w Wielkiej Brytanii;
 - promocja wiedzy o historii Polski;
 - promocja w zakresie edukacji, sportu, turystyki i języka polskiego;
 - działania Placówki adresowane do Polonii na kontaktach społecznościowych Placówki;
 - zorganizowania przyjęcia z okazji 25 lat odzyskania niepodległości;
 - akcja w mediach społecznościowych z okazji święta 11 listopada „My Polska”;
- 2) Wydział Ekonomiczny Placówki, jak wyjaśnił Ambasador RP w Londynie, nieprzerwanie od kilku lat prowadzi stałą współpracę z organizacjami polonijnymi o profilu gospodarczym, w tym w zakresie mobilizacji Polaków w Wielkiej Brytanii, celem pełniejszego wykorzystania ich potencjału dla budowy i promocji pozytywnego wizerunku Polski.

Jak poinformował Ambasador RP, Instytut Kultury Polskiej w Londynie⁴⁷ (zwanym dalej: IKP) od 2012 r. współpracuje ze stacją radiową Fun Kids Radio, która jest najpopularniejszą na Wyspach Brytyjskich rozgłośnią dziecięcą docierającą tygodniowo do około 170,0 tys. słuchaczy w wieku od 6 do 13 lat, a także rodziców i opiekunów. W 2012 r. IKP wspólnie z radiostacją stworzył cykl dziesięciu programów o Polsce. Po sukcesie serii programów radiowych IKP ponownie nawiązał kontakt z zespołem brytyjskiej rozgłośni i w 2013 r. wyprodukował 11 krótkich odcinków nauki podstaw języka polskiego. Mając na uwadze tak duże powodzenie projektu IPK w Londynie zdecydował się w 2014 r. na kontynuację cyklu. Obecnie przygotowywana jest seria dalszych dziesięciu audycji radiowych do nauki języka polskiego, która będzie emitowana sześć razy w ciągu sześciu

⁴⁷ Jednostka organizacyjna podległa MSZ.

miesiący. Nowy program zostanie wyprodukowany do końca 2014 r. i wyemitowany zostanie w 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 177-191, 293-305)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Kontrola objętych badaniem projektów wykazała następujące nieprawidłowości:

1) w 2014 r. dwa przypadki udzielenia zaliczki na realizację zadań, w kwocie ogółem 2 250,00 GBP:

- a) kontrola dziesięciu projektów realizowanych w 2014 r. wykazała, że wydatki w kwocie 1 250,00 GBP związane z realizacją projektu Klub siatkarski Polonia Londyn – zajęcia dla dzieci i młodzieży w 2014 r. Placówka poniosła przed realizacją zadania. Kontrolerom nie przedstawiono umowy na wynajem hali sportowej. W ramach projektu rozliczono 11 faktur (na kwotę 7 163,24 GBP z zakresu szkolnictwa), w tym fakturę z dnia 16 października 2014 r. na kwotę 2 900,00 GBP za wynajem hali sportowej, która została opłacona 31 października 2014 r. Z ww. faktury Ambasada RP w Londynie zapłaciła kwotę 1 250,00 GBP za wynajem hali sportowej w terminach 22 listopada 2014 r. (450,00 GBP), 29 listopada 2014 r. (400,00 GBP) i 14 grudnia 2014 r. (400,00 GBP), tj. przed zaistnieniem zdarzenia uzasadniającego pokrycie kosztu. Było to niezgodne z § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zgodnie z którym zaliczki mogą być udzielane wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach.

(Dowód: akta kontroli str. 815-851, 877-883)

W wyjaśnieniach Ambasador⁴⁸ wskazał m.in., że uiszczenie przedpłaty przed całościową realizacją usługi wynikało z ogólnych warunków korzystania z hali sportowej w ośrodku Brentford Fountain Leisure Centre, które określają konieczność dokonania wpłat „z góry” w przypadku dokonywania regularnej rezerwacji pomieszczeń. Wynajęcie pomieszczenia w tym ośrodku wynikało z dogodnej lokalizacji budynku dla uczestników zajęć sportowych oraz spełniania przez budynek wymogów dla prowadzenia takich zajęć.

(Dowód: akta kontroli str. 1037-1039)

- b) w ramach projektu dotyczącego organizacji w dniach 11 – 13 lipca 2014 r. Polskiego Festiwalu Integracyjnego na Weigh Square, St. Heiler, Jersey, Ambasada wydatkowała kwotę 9 508,72 GBP. Kontrola wykazała, że rozliczono osiem faktur, w tym fakturę z dnia 15 kwietnia 2014 r. na kwotę 1 000,00 GBP. W opisie faktury wskazano, że jest to depozyt za wynajem sprzętu do przygotowania ww. festiwalu. Ambasada dokonała płatności powyższej kwoty 7 maja 2014 r., tj. przed zaistnieniem zdarzenia uzasadniającego jego pokrycie. Było to niezgodne z § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zgodnie z którym zaliczki mogą być udzielane wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach.

⁴⁸ Z upoważnienia Ambasadora wyjaśnienia podpisał Zastępca Kierownika Placówki Pan Dariusz Łaska.

W wyjaśnieniach Ambasador wskazał, że wniesienie części opłaty za wynajem sprzętu w związku z realizacją projektu „Polski Festiwal Integracyjny na Jersey” wynikało z konieczności rezerwacji usługi firmy Vibert Marquees Ltd. w celu zabezpieczenia jej realizacji podczas wydarzenia. Polityka firmy, wymagająca wcześniejszej wpłaty w celu rezerwacji, wynika z wysokiego zapotrzebowania na ich usługi w okresie realizacji projektu oraz specyfiki rynku na Wyspie Jersey, polegającej na ograniczonej ofercie konkurencji w tym zakresie. Celem i zamiarem realizowanym w zakresie wspomnianej faktury było dokonanie rezerwacji i zapewnienie realizacji usługi w ramach projektu. Termin „depozyt”, który pojawił się w opisie faktury wynika z niefortunnego użycia skrótu myślowego i kalki językowej wieloznacznego terminu „deposit”. *De facto* płatność dokonana przez placówkę miała charakter rezerwacji usługi. Beneficjenci są jednym z wielu klientów firmy i pozycja negocjacyjna Placówki nie umożliwia uzyskania specjalnych warunków korzystania z usług Vibert Marquees Ltd., odrębnych od obowiązujących innych użytkowników.

(Dowód: akta kontroli str. 1054-1064)

- 2) nieprzestrzeganie obowiązku dokumentowania czynności dotyczących analizy rozeznania rynku, przy wydatkowaniu środków publicznych Ambasady na projekty realizowane w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą, określonego w pkt 9.2.3 wytycznych Dyrektora DWPPG w MSZ z dnia 7 stycznia 2014 r. Zgodnie z tym punktem, w przypadku zamówienia o szacunkowej wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, ustawa nie ma zastosowania, a więc Placówka zobowiązana jest do stosowania zasad wydatkowania środków wynikających z art. 44 ust. 3 upf oraz zasad dotyczących szacowania wartości zamówienia i rozeznania rynku określonych w załączniku Nr 2 do ww. zarządzenia Nr 23 Ministra Spraw Zagranicznych, zgodnie z którym procedura rozeznania rynku musi być udokumentowana i dołączona do dokumentacji postępowania.

W wyjaśnieniach Ambasador RP stwierdził m.in., że zgodnie z zarządzeniem Nr 23 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawie wytycznych dotyczących udzielania zamówień publicznych przez placówki zagraniczne oraz przez Zarząd Obsługi Ministerstwa Spraw Zagranicznych, określone w nim zasady stosuje się do zamówień publicznych, których wartość jest równa lub przekracza wyrażoną w PLN równowartość kwoty 14 000 EUR. Wartość zamówień objętych kontrolą była niższa niż kwoty określone w ww. zarządzeniu, z tego względu, w opinii Placówki, zasady dotyczące gromadzenia dokumentów określone w załączniku Nr 2 do ww. zarządzenia nie mają zastosowania. W ocenie NIK obowiązek stosowania ww. zarządzenia wynika z pkt 9.2.3 wytycznych Dyrektora DWPPG w MSZ dla placówek zagranicznych w zakresie projektów realizowanych z funduszy polonijnych z dnia 7 stycznia 2014 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1040-1045)

- 3) niedokumentowanie monitoringu i kontroli projektów realizowanych przez podmioty polonijne ze środków Ambasady. Ambasador wyjaśnił m.in., że monitoring i kontrola projektów realizowanych w ramach funduszy polonijnych ze strony Placówki była prowadzona głównie przez Kierownika Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Londynie oraz Konsula do Spraw Polonijnych i była przeprowadzana na bieżąco poprzez uczestnictwo w danym przedsięwzięciu przedstawicieli Ambasady. Ewentualne nieprawidłowości pojawiające się w trakcie realizacji projektu były korygowane na bieżąco. Zdaniem NIK, taki sposób monitoringu zadania finansowanego przez Ambasadę jest niewystarczający, bowiem uniemożliwia Kierownikowi Placówki dokonywanie oceny zgodności działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi oraz utrudnia zarządzanie ryzykiem. Ponadto, NIK zwraca uwagę, że zgodnie z pkt 12.1 wytycznych Dyrektora DWPPG z dnia 7 stycznia 2014 r., monitoring i kontrola obejmują w szczególności sprawdzenie przebiegu i stanu realizacji projektów na miejscu (np. postępów prac, zgodności rzeczywistych uczestników z deklarowanym profilem), jak również zapewnienie właściwej dokumentacji działań.

(Dowód: akta kontroli str. 474-478, 709-715, 847-851, 921-1036)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania Ambasady RP w Londynie w zakresie wykorzystania środków publicznych przekazanych przez MSZ na realizację projektów o charakterze oświatowym i kulturalnym.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁹, wnosi o:

- 1) dokumentowanie przez pracowników Placówki monitoringu i kontroli realizowanych projektów,
- 2) dokumentowanie rozeznania rynku przy dokonywaniu zakupu towarów i usług,
- 3) niedokonywanie przedpłat z tytułu umów dostaw i usług.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

⁴⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany powiadomić Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia stycznia 2015 r.

Kontroler
Lucjan Matuszewski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....

.....