



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Ewa Polkowska

KNO.410.005.01.2018
P/18/025

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony

zgodnie z uchwałą Nr 1/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 16 stycznia 2019 r.
w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego oraz uwzględniający sprostowanie
oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/025 – Promocja kultury polskiej za granicą
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Agnieszka Pawlikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/18/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Danuta Opalach, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/17/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	prof. dr hab. Piotr Gliński, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, wcześniej funkcję tę pełnili: Małgorzata Omilanowska od 17 czerwca 2014 r. do 16 listopada 2015 r., Bogdan Zdrojewski do 17 czerwca 2014 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W latach 2013-2018 (do 24 sierpnia 2018 r.) Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego² nie podjął skutecznych działań na rzecz opracowania i przyjęcia programu promocji kultury polskiej za granicą, stanowiącego rozwinięcie i konkretyzację dotychczasowych strategii, który wskazywałby: cele, kierunki działania, narzędzia i mierniki pomiaru skuteczności oraz efektywności działań. Działanie takie byłoby celowe, ponieważ obowiązujące w tym okresie dokumenty strategiczne („Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego”³, „Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”⁴) zaledwie ogólnie odnosiły się do kwestii promocji kultury polskiej za granicą. Dokumenty te były wzajemnie spójne w tym obszarze i przewidywały konieczność stworzenia zintegrowanego systemu promocji kultury polskiej za granicą, co napotkało na trudności z powodu braku właściwej współpracy międzyresortowej. NIK zauważa jednak, że funkcjonujący model współpracy i koordynacji działań na rzecz promocji kultury polskiej za granicą ograniczał możliwość podjęcia przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego skutecznych działań koordynacyjnych.

Minister nie zapewnił systemu mierzenia skuteczności realizowanych przedsięwzięć oraz ich wpływu na efektywność promocji kultury polskiej za granicą. Monitorowanie tych działań było zatem wadliwe. W latach 2013-2018 nie wyodrębniono działań i środków finansowych w tym zakresie w ramach planów finansowych w układzie zadaniowym. Sytuacja ta nie pozwoliła na ocenę czy działania na rzecz promocji kultury polskiej za granicą były adekwatne i skuteczne.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dalej: Minister, Minister KiDN.

³ Przyjęta uchwałą Nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020” (M.P. poz. 378); (dalej: SKRS).

⁴ Przyjęta uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. poz. 260); Dalej: SOR.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

NIK ocenia natomiast pozytywnie realizację przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w latach 2013-2018 (I półrocze) programów dotyczących promocji kultury polskiej za granicą, w tym programu „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa”. Podejmowane przez Ministra działania były prawidłowe i wzajemnie spójne, zaś regulamin programu „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa” wskazywał kraje odzwierciedlające priorytety geograficzne Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego określone w rocznych planach współpracy resortu w obszarze aktywności działu administracji rządowej – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego.

W latach 2011-2013 w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego opracowano dokument strategiczno – programowy dla promocji polskiej kultury za granicą pt. „Promocja Kultury Polskiej za granicą – Cele i założenia”. Dokument ten nie został jednak zatwierdzony i przyjęty do stosowania, ponieważ w 2013 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych poinformowało MKiDN o rozpoczęciu prac nad „Kierunkami polskiej polityki zagranicznej po roku 2014”. W związku z powyższym opracowany w MKiDN dokument pt. „Promocja Kultury Polskiej za granicą – Cele i założenia” nie był przedmiotem konsultacji międzyresortowych.

W latach 2013-2018 obowiązywały tzw. horyzontalne dokumenty strategiczne („Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego” – SRKS, „Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” – SOR) dotyczące różnych dziedzin rozwoju państwa. Ich zapisy były ogólne i fragmentarycznie odnosiły się do promocji kultury polskiej za granicą. Wskazano w nich natomiast na konieczność opracowania i wdrożenia rozwiązań prawnych oraz systemowych w zakresie promocji kultury polskiej na świecie, a w szczególności opracowania koncepcji promocji kultury polskiej i Polski przez kulturę (SRKS) oraz zbudowania zintegrowanego systemu promocji kultury polskiej za granicą (SOR). Ponadto Dyrektor Generalny Jarosław Czuba stwierdził, że „choć Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego nie została formalnie uchylona, utraciła chwilowo na znaczeniu, ponieważ Rząd od samego początku swojej działalności rozpoczął pracę nad sformułowaniem Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, której dokumentem początkowym był „Plan na Rzecz odpowiedzialnego Rozwoju” (przyjęty uchwałą RM w dniu 16 lutego 2016 r.)”.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego współpracował z innymi ministrami na rzecz promocji Polski za granicą w ramach tzw. Międzyresortowego Zespołu ds. Promocji Polski, a także kierował Zespołem zadaniowym ds. promocji polskiej kultury. Podczas kontroli NIK wskazywano jednak na trudności we współpracy międzyresortowej w tym obszarze, które obniżały skuteczność przyjętego modelu promocji kultury polskiej za granicą. Ponadto, w okresie objętym kontrolą odbyły się zaledwie dwa spotkania Zespołu zadaniowego ds. promocji polskiej kultury (w 2016 r.). Dodatkowo brakowało programu promocji kultury polskiej za granicą, stanowiącego rozwinięcie i konkretyzację dotychczasowych strategii, który określałby cele, kierunki działania oraz system monitorowania i ewaluacji efektów. Opracowanie takiego systemu jest elementem prawidłowego gospodarowania środkami publicznymi. Zgodnie z częścią II.B. pkt. 6 standardów kontroli zarządczej⁵ „cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników”. Natomiast zgodnie z pkt 2.2. szczegółowych wytycznych dla jednostek sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem⁶, aby móc jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie czy cel został zrealizowany, do każdego celu należy określić miernik.

W latach 2013-2018 Minister nie wyodrębnił w ramach planów finansowych w układzie zadaniowym działań dotyczących promocji kultury polskiej za granicą⁷, co byłoby celowe. Brak wyodrębnienia działań i przypisanych im wydatków w obszarze promocji kultury

⁵ załącznik do Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84)

⁶ komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 56).

⁷ W latach 2013-2018 Minister klasyfikował wydatki dotyczące promocji kultury polskiej za granicą w: 9.2.1.3. Realizowanie i dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu działalności kulturalnej, 9.2.1.4. Wspieranie i promowanie wydarzeń kulturalnych, 9.2.1.5. Promocja kultury polskiej i dokonań w dziedzinie ochrony dziedzictwa kulturowego, 9.1.1.9 Upamiętnianie wydarzeń historycznych.

polskiej za granicą nie pozwala ocenić, jaka część wydatków pochodzących z części 24 budżetu państwa – *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* oraz Funduszu Promocji Kultury została przeznaczona na realizację zadań w obszarze promocji kultury polskiej za granicą. Ponadto, w planach działalności Ministra na rok 2016 i 2017 jako miernik celu „Wzmocnienie kultury polskiej za granicą” ogólnie podano liczbę priorytetowych krajów, w których odbywają się wydarzenia upowszechniające polską kulturę. Nie można wskazać, zatem czy podejmowane w tym zakresie działania były adekwatne i skuteczne. Funkcji tej, zdaniem NIK, nie spełniają również rozwiązania określone w zarządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa. Rozwiązania te dotyczą ogółu działań realizowanych przez nadzorowane przez Ministra jednostki, bez wyodrębnienia działań i wydatków w zakresie promocji kultury polskiej za granicą. Ponadto Minister realizując program „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa” nie dysponował zbiorczymi danymi dotyczącymi promocji kultury polskiej za granicą w latach 2013 – 2018. Dane takie pozwoliłyby na sukcesywne przeprowadzanie analiz pod kątem oceny częstotliwości i różnorodności wydarzeń kulturalnych w poszczególnych krajach oraz ich wpływu na efektywność działań promocyjnych.

NIK ocenia pozytywnie realizację przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w latach 2013-2018 (I półrocze) programów dotyczących promocji kultury polskiej za granicą, w tym programu „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa”. Wyboru projektów dokonano prawidłowo, zgodnie z regulaminami programów. Ministerstwo podejmowało działania służące wyegzekwowaniu należności z tytułu niewykorzystania środków dotacji albo niezgodnego z zapisami umowy ich wykorzystania w przypadkach, które tego wymagały.

NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na zawarciu trzech spośród 20 umów z Instytutem Adama Mickiewicza o dotacje celową na realizację „zadań zleconych przez Ministra KiDN” bez wskazania w nich szczegółowego opisu zadań, co jest niezgodne z art. 150 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działanie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na rzecz opracowania i przyjęcia strategii promocji polskiej kultury za granicą

Opis stanu
faktycznego

W Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego prowadzono od czerwca 2011 r. do jesieni 2013 r. prace związane z przygotowaniem dokumentu strategicznego – programowego dla promocji polskiej kultury za granicą. W ramach prac nad dokumentem przeprowadzono: badanie ankietowe wśród samorządów dotyczące promocji kultury polskiej za granicą realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego⁹, a także debaty fokusowe z udziałem przedstawicieli różnych środowisk: Ministerstwa, narodowych instytucji kultury, prywatnych operatorów sektora kultury, specjalistów ds. marketingu, samorządów, organizacji społecznych i pozarządowych oraz nauki. Wynikiem tych działań było opracowanie na przełomie lipca i czerwca 2012 r. dokumentu pt. „Promocja Kultury Polskiej za granicą – Cele i założenia”. Niemniej jednak dokument ten nie został zatwierdzony i przyjęty do stosowania, gdyż w 2013 r. Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych poinformował, że MSZ rozpocznie prace nad opracowaniem dokumentu „Kierunki polskiej polityki zagranicznej po roku 2014”, który uwzględni plany wszystkich resortów. W związku z powyższym dokument opracowany w MKiDN nie był przedmiotem konsultacji międzyresortowych.

W latach 2013-2018 realizacją wniosku pokontrolnego NIK¹⁰, dotyczącego opracowania strategii działań mających na celu promocję kultury polskiej za granicą były dokumenty

⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁹ Dalej: JST.

¹⁰ Zawarty w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 8 lutego 2011 r. skierowanym do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w wyniku kontroli NIK nr P/10/070 pn. Promocja kultury polskiej na świecie, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/10/070/KNO/>

strategiczne: Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego oraz Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020.

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego zakłada wzmocnienie znaczenia kultury w rozwoju społeczno-gospodarczym¹¹, kierunek 4.2.5. wzmocnienie promocji kultury polskiej za granicą poprzez następujące działania: opracowanie i wdrożenie rozwiązań prawnych oraz systemowych w zakresie promocji kultury polskiej na świecie, opracowanie koncepcji promocji kultury polskiej i Polski przez kulturę, budowanie – w oparciu o dotychczas wypracowane narzędzia – cyfrowej platformy zawierającej bazę danych i informacje dotyczące polskich wydarzeń kulturalnych za granicą, wspieranie podmiotów polonijnych prowadzących działalność oświatową, poszerzenie oferty edukacyjnej polskiej szkoły ochrony dziedzictwa i renowacji zabytków oraz kierowanie i budowanie programów edukacyjnych dla obcokrajowców, a także kształtowanie i rozwijanie kompetencji osób odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z promocją kultury polskiej w kraju i zagranicą. Jako miernik wskazano odsetek Polaków uczestniczących w wybranych obszarach kultury. Prace nad projektem strategii miały charakter międzyresortowy.

Dyrektor Generalny Pan Jarosław Czuba wyjaśnił, iż do 2015 r. – po zasygnalizowaniu przez MSZ przygotowań do prac nad aktualizacją dokumentów związanych z kierunkami promocji Polski i polskiej polityki zagranicznej po 2015 r. w MKiDN wstrzymano prace nad opracowaniem długofalowej polityki promocji polskiej kultury. SKRS jest nadal aktualna, a jej perspektywa czasowa to 2020 r. Jesienią 2015 r. nowy rząd dokonał przeglądu dotychczasowych polityk i przygotował własny plan ich kształtowania, również w obszarze kultury. Choć Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego nie została formalnie uchylona, utraciła chwilowo na znaczeniu, ponieważ Rząd od samego początku swojej działalności rozpoczął pracę nad sformulowaniem Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, której dokumentem początkowym był „Plan na Rzecz odpowiedzialnego Rozwoju” (przyjęty uchwałą RM w dniu 16 lutego 2016 r.).

W Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju przyjęta w lutym 2017 r. w obszarze – ekspansja zagraniczna wskazano, jako projekt strategiczny Zintegrowany system promocji kultury polskiej za granicą. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych¹² nie zbudowano określonego w strategii systemu. Obecnie trwają prace nad projektem porozumienia pomiędzy MKiDN a MSZ w tym zakresie.

Jednym ze strategicznych rządowych projektów jest Program Wieloletni „Niepodległa na lata 2017 - 2022”¹³, w którym w zakresie promocji kultury polskiej za granicą prowadzone są działania przez operatora 3. priorytetu – Instytut Adama Mickiewicza.

W II poł. 2017 r. rozpoczęto prace nad aktualizacją SKRS.

Uzupełnieniem powyższych strategii było ujęcie obszaru związanego z promocją polskiej kultury za granicą w następujących strategiach horyzontalnych:

- Strategii Sprawne Państwo; Cel szczegółowy: 3: Skuteczne zarządzanie i koordynacja działań rozwojowych, Kierunek działań: 3.4.3. Poprawa systemu promocji Polski;
- Strategii Innowacyjnej i Efektywnej Gospodarki (koordynator: MG¹⁴); Cel szczegółowy: 4. Wzrost umiędzynarodowienia Polskiej Gospodarki, Kierunek działań: 4.3.4 Uspójnienie działań w obszarze promocji gospodarki z działaniami promocyjnymi z zakresu kultury, turystyki i sportu;
- Strategii Sprawne Państwo; Kierunek interwencji 3.4. Budowanie pozytywnego wizerunku Polski poprzez opracowanie długofalowej polityki promocji polskiej kultury za granicą oraz unowocześnianie i rozbudowa informacyjno – promocyjnego portalu o polskiej kulturze

¹¹ Priorytet 4.2.

¹² Tj. do 24 sierpnia 2018 r.

¹³ Przyjęty uchwałą Rady Ministrów Nr 81/2017 z dnia 24 maja 2017 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą NIEPODLEGŁA na lata 2017-2021, zmieniona uchwałą Nr 111/2018 Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2018 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Niepodległa” na lata 2017-2021 w wyniku, której dokonano m.in. zmiany nazwy programu.

¹⁴ Ministerstwo Gospodarki - Ministerstwo istniało w latach 1999–2003 oraz w latach 2005–2015. Od 2015 r. zadania obsługi działu gospodarka wykonuje nowo utworzone Ministerstwo Rozwoju.

www.culture.pl (m.in. aplikacja na urządzenia mobilne, komunikacja przez portale społecznościowe).

(dowód: akta kontroli str. 999-1431, 1462-1705, 2565-2570)

Pomimo zapisów w strategiach o konieczności opracowania i wdrożenia rozwiązań prawnych oraz systemowych w zakresie promocji kultury polskiej na świecie, jak również stworzenia zintegrowanego systemu promocji kultury polskiej za granicą do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie opracowano takiego dokumentu. Z notatki Dyrektora Departamentu Współpracy z Zagranicą (z 11 października 2017 r.) skierowanej do Ministra, wynika, iż Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie było zainteresowane współpracą z MKiDN, zaś próba podpisania porozumienia o współpracy resortów w II kwartale 2016 r. nie powiodła się, gdyż zostały z niego wykreślone m.in. zapisy dotyczące udziału Ministra w przygotowaniu programów działań placówek w obszarze kultury, współpraca programowa Instytutu Adama Mickiewicza oraz instytutów polskich. Dopiero notatka skierowana do Ministra (z dnia 26 czerwca 2018 r.) wskazuje na podjęcie działań nad zacieśnieniem współpracy pomiędzy resortami i wznowieniem prac nad porozumieniem w zakresie współpracy przy promocji kultury polskiej za granicą.

W piśmie z dnia 22 lutego 2016 r. Minister poinformował Prezesa Rady Ministrów o barierach w budowaniu zintegrowanego systemu promocji.

Dyrektor Generalny MKiDN wskazał, iż w obszarze promocji kultury polskiej za granicą mamy do czynienia z systemem dualnym, z nieuniknionym podziałem kompetencji pomiędzy resort kultury i dziedzictwa narodowego oraz resort spraw zagranicznych. W ostatnim okresie, po przejściowych trudnościach we współpracy międzyresortowej, wznowiono i zintensyfikowano pracę nad stworzeniem systemu koordynacji działań obu resortów w tym obszarze.

(dowód: akta kontroli str. str. 1662-1666, 999-1431, 1462-1705, 2565-2577, 2615-2621)

W okresie objętym kontrolą MKiDN, na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych przekazywało roczne plany współpracy resortu kultury i dziedzictwa narodowego z zagranicą. Plany te były syntetyczne i zawierały tylko najważniejsze cele. Ich opracowanie w latach 2014-2017 oparte było na niekompletnych informacjach, przekazywanych tylko przez część jednostek nadzorowanych przez Ministra¹⁵. Z uwagi na opracowywanie syntetycznych zestawień, uzyskiwane od nadzorowanych instytucji kultury szczegółowe informacje o planowanych wydarzeniach za granicą nie były przekazywane do MSZ.

Zgodnie z § 32 pkt 1 lit. c) regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, stanowiącego załącznik do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 listopada 2017 r.¹⁶, w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Departament Współpracy z Zagranicą „podejmuje i wspiera działania na rzecz promocji kultury polskiej za granicą na forum międzynarodowym, we współpracy z polskimi i zagranicznymi instytucjami kultury oraz placówkami dyplomatycznymi”. Zadania Departamentu Współpracy z Zagranicą w tym

¹⁵ Na prośbę Ministra Spraw Zagranicznych, Minister KiDN przekazywał syntetyczne zestawienie dotyczące planów resortu w zakresie współpracy zagranicznej. W tym celu Departament Współpracy z Zagranicą gromadzi informacje od innych departamentów ministerialnych oraz jednostek nadzorowanych przez Ministra o realizowanych za granicą wydarzeniach. W okresie objętym kontrolą nie wszystkie departamenty przekazywały informację. W 2014 r. informację stanowiącą podstawę do sporządzenia planu współpracy resortu Kultury i Dziedzictwa Narodowego za granicą przesłały jedynie: Departament Dziedzictwa Kulturowego (w zakresie podległych i współprowadzonych przez Ministra Muzeach), oraz Departament Własności Intelektualnej i Mediów (w zakresie działalności Departamentu), a także w oparciu o informację z IAM i MCK. W 2015 r. informacje zostały przekazane przez Departament Narodowych Instytucji Kultury, Departament Dziedzictwa Kulturowego, PISF, IAM, Centrum Polsko – Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia, Departament Ochrony Zabytków.

W 2016 r. informacje przekazali: Departament Mecenatu Państwa, Departament Narodowych Instytucji Kultury, Departament Funduszy Europejskich, Departament Ochrony Zabytków, Departament Dziedzictwa Kulturowego. W 2017 r. informacje przekazali: Departament Funduszy i Spraw Europejskich, IAM, Departament Ochrony Zabytków, Departament Mecenatu Państwa, Departament Mecenatu Państwa, Centrum Polsko – Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia, MCK, Państwowy Instytut Wydawniczy.

¹⁶ Dz. Urz. MKiDN poz. 75

zakresie obejmują planowanie projektów promocyjnych oraz ich wsparcie na płaszczyźnie politycznej i finansowej.

(dowód: akta kontroli str. str. 55-137, 1468, 2875-2898)

W planach działalności Ministra opracowanych na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania¹⁷ w latach 2016 i 2017 r., jako jeden z pięciu najważniejszych celów wskazano „Wzmocnienie kultury polskiej za granicą”. W planach na lata 2013-2015 i na rok 2018 cel taki nie był zaliczany do najważniejszych. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Generalnego MKiDN, z uwagi na przypadające na rok 2018 główne obchody 100-lecia odzyskania przez Polskę niepodległości resort kultury i dziedzictwa narodowego odstąpił w roku 2018 od ujmowania celu „Wzmocnienie kultury polskiej za granicą”, jako jednego z pięciu najważniejszych w planie działalności na ten rok. Decyzja ta była również spowodowana faktem, iż promocja kultury polskiej za granicą szczególnie ważna będzie w roku 2019, będzie to, bowiem rok obchodów nawiązania stosunków dyplomatycznych z wieloma krajami, np. Japonią, Hiszpanią, USA, Francją, Belgią etc.

(dowód: akta kontroli str. 5-54, 138-274, 518, 528)

W pracach Rady Promocji Polski działającej w okresie od 30 marca 2004 r. do 31 marca 2016 r. z ramienia MKiDN uczestniczył podsekretarz stanu. Stanowiska i opinie MKiDN prezentowane były podczas posiedzeń oraz w trybie obiegowym. Ministerstwo przedstawiło Radzie uwagi do reorganizacji Rady i nowego sposobu jej pracy oraz uwagi do projektu „Zasady komunikowania marki POLSKA”.

W ramach prac w Międzyresortowym Zespole ds. Promocji Polski za granicą członkiem zespołu ze strony MKiDN jest sekretarz stanu, który jest także reprezentowany przez dyrekcję lub pracowników Departamentu Współpracy z Zagranicą lub Departamentu Dziedzictwa Kulturowego. W ramach prac Zespołu MKiDN opracowywało stanowisko do uchwały Nr 4 Zespołu w sprawie wytycznych do organizacji wizyt studyjnych, a także uwagi do projektu dokumentu „Kierunki Promocji Polski na lata 2017-2027. MKiDN przekazało Zespołowi informację o liczbie wizyt studyjnych dziennikarzy zrealizowanych w Polsce w latach 2010-2015 przez instytucje nadzorowane przez Ministra KiDN. Ministerstwo nie przekazało tzw. karty budżetowej określającej wielkość środków przekazanych na działania promocyjne resortu.

W ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Promocji Polski za granicą został powołany z dniem 1 lipca 2016 r. Zespół zadaniowy ds. promocji polskiej kultury¹⁸, dla którego ministerstwem wiodącym było MKiDN. W skład powołanego Zespołu wchodził przedstawiciele: Kancelarii Prezydenta RP, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Obrony Narodowej, Instytutu Adama Mickiewicza, Instytutu Książki, Instytutu Muzyki i Teatru, Instytutu Teatralnego im. Zbigniewa Raszewskiego, Międzynarodowego Centrum Kultury, Narodowego Instytutu Audiowizualnego, Narodowego Instytutu Fryderyka Chopina, Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej oraz przedstawiciele Departamentów MKiDN. Zespół zadaniowy odbył dwa posiedzenia w dniu 26 sierpnia 2016 r.¹⁹ i w dniu 17 listopada 2016 r.²⁰

Zdaniem Dyrektora Generalnego MKiDN zarówno w działalności Rady Promocji Polski jak i Międzyresortowego Zespołu ds. Promocji Polski za granicą istnieją liczne ograniczenia. Przyjmowane przez te zespoły uchwały nie mają mocy prawnej co powoduje, iż zawarte w nich zalecenia w wielu wypadkach nie są stosowane przez podmioty uczestniczące w danym procesie, określonym przez Radę w drodze uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 1002-1003, 2578-2587, 2655-2664)

¹⁷ Dz.U. Nr 187, poz. 1254.

¹⁸ § 1 pkt 3 uchwały Nr 2 Międzyresortowego Zespołu ds. Promocji Polski za granicą z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie utworzenia zespołów zadaniowych.

¹⁹ W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele instytucji kultury podległych MKiDN, przedstawiciel Kancelarii Prezydenta RP i MSZ, a także pracownicy MKiDN.

²⁰ W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele instytucji kultury podległych MKiDN, przedstawiciele Kancelarii Prezydenta RP i MON, MSZ a także pracownicy MKiDN.

W latach 2013-2018 przygotowując strategię horyzontalną Ministerstwo posiadało raporty i opracowania dotyczące potencjału promocyjnego polskiej kultury pozyskiwane/zlecone przez: Instytut Adama Mickiewicza²¹, Międzynarodowe Centrum Kultury²², Narodowe Centrum Kultury, które były wykorzystywane w bieżącej pracy ww. instytucji kultury. Pracownicy MKiDN zapoznawali się z tego rodzaju raportami/analizami, co pozwalało na poszerzenie ich wiedzy w bieżącej pracy, nie były natomiast podstawą formułowania wytycznych odnoszących do kształtowania polityki kulturalnej, w tym promocji polskiej kultury za granicą. W ramach zadań z zakresu promocji kultury polskiej za granicą Ministerstwo nie zlecało podmiotom zewnętrznym opracowania tego rodzaju analiz/raportów.

(dowód: akta kontroli str. 1737-1760, 2650-2621)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie podjęto skutecznych działań w celu opracowania projektu programu z zakresu promocji kultury polskiej za granicą, stanowiącego rozwinięcie i konkretyzację dotychczasowych strategii, który wskazywałby: cele, kierunki działania, narzędzia i mierniki pomiaru skuteczności oraz efektywności działań.

W latach 2013-2018 dokumentami strategicznymi określającymi podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki działania w zakresie promocji kultury polskiej za granicą oraz system monitoringu były: Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 oraz Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Zgodnie z pkt. 4.2.5. SRKS istotnym elementem działań w tym obszarze jest m.in. opracowanie i wdrożenie rozwiązań prawnych oraz systemowych w zakresie promocji kultury polskiej na świecie, a także opracowanie koncepcji promocji kultury polskiej i Polski przez kulturę. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju zakłada zaś w obszarze *ekspansja zagraniczna* realizację projektu strategicznego polegającego na stworzeniu zintegrowanego systemu promocji kultury polskiej za granicą. Dokumenty te mają ogólny charakter i już same ich zapisy wskazują na konieczność ich doprecyzowania w odrębnym dokumencie dedykowanym promocji kultury polskiej za granicą. NIK zauważa jednak, że Minister w 2016 r. informował Prezesa Rady Ministrów o barierach w budowaniu zintegrowanego systemu promocji, m.in. ze względu na podział kompetencji pomiędzy resort kultury i dziedzictwa narodowego oraz resort spraw zagranicznych. Ponadto Dyrektor Generalny MKiDN wskazał na ograniczenia w działalności Rady Promocji Polski oraz Międzyresortowego Zespołu ds. Promocji Polski za granicą, które polegają na braku mocy prawnej przyjmowanych dokumentów.

Dyrektor Generalny MKiDN wyjaśnił, iż do 2015 r. nie podejmowano działań w zakresie zbudowania zintegrowanego systemu promocji z uwagi na fakt, iż w trakcie roboczych spotkań przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych poinformowali o zamiarze opracowania dokumentów kierunkowych dla promocji RP z kilkuletnią perspektywą po roku 2015 r. Jesienią 2015 r. nowy Rząd dokonał przeglądu dotychczasowych polityk i przygotował własny plan ich kształtowania, również w obszarze kultury. W II połowie 2017 r. rozpoczęto prace nad aktualizacją Strategii Kapitału Rozwoju Społecznego i dostosowaniem jej do obecnych wyzwań. Ponadto wskazał, że koordynacja działań na rzecz promocji polskiej kultury za granicą realizowana jest na bardzo wielu płaszczyznach: międzynarodowej, międzyresortowej, międzyinstytucjonalnej, wewnątrzresortowej, a sektor kultury charakteryzuje się silnym funkcjonowaniem autonomicznych inicjatyw oddolnych. Właśnie niezależność i autonomiczność jest jedną z ważniejszych sił napędowych działalności artystycznej i jednym z powodów ograniczeń dla koordynacji rozumianej, jako oddzielne delegowanie zadań.

Zdaniem NIK, ogólny charakter dokumentów strategicznych oraz trudności we współpracy i koordynacji działań między MKiDN a MSZ wskazują na celowość opracowania programu, stanowiącego rozwinięcie i konkretyzację dotychczasowych strategii, dedykowanego

²¹ Pozycja i potencjał marek związanych z polską kulturą w wybranych miastach – 2013, Pozycja i potencjał marek. Brazylia – socjaldemokracja i grupa celowa – 2013, Pozycja i potencjał marek. New Delhi – 2013, Kondycja i potencjał marek zw. z marką Polską w Stambule – 2015, Wizerunek Polski w oczach uczestników SDM-2016, Raport z badań ilościowych dotyczących wizerunku Polski – raport metodologiczny-2017

²² Cultural Heritage Counts for Europe, Rafał Wiśniewski- Jak brzydkie kaczątko ... czyli o wizerunku Polski na arenie międzynarodowej w przeszłym i przyszłym dwudziestoleciu

wyłącznie promocji kultury polskiej za granicą, za którego realizację odpowiadałby Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Nieopracowanie takiego dokumentu jest jedną z przyczyn braku koordynacji działań w tym zakresie. W procesie zarządzania promocją kultury polskiej ważne jest wypracowanie jednolitej polityki komunikacyjnej oraz utrzymanie spójności działań promocyjnych w obszarze kultury przy uwzględnieniu pluralizmu instytucjonalnego.

(dowód: akta kontroli str. 55-137, 532-720, 2604-2619, 2568-2587)

Ocena częściowa

W latach 2013-2018 (do 24 sierpnia 2018 r.) Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie podjął skutecznych działań na rzecz opracowania i przyjęcia projektu programu promocji kultury polskiej za granicą, który wskazywałby: cele, kierunki działania, narzędzia i mierniki pomiaru skuteczności oraz efektywności działań. Działanie takie byłoby celowe, ponieważ obowiązujące w tym okresie dokumenty strategiczne (Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju) zaledwie ogólnie odnosiły się do kwestii promocji kultury polskiej za granicą. Dokumenty te były spójne i przewidywały konieczność budowy zintegrowanego systemu promocji kultury polskiej za granicą, co napotykało na trudności z powodu braku właściwej współpracy pomiędzy Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a Ministrem Spraw Zagranicznych. NIK zauważa jednak, że przyjęty model współpracy i koordynacji działań na rzecz promocji kultury polskiej za granicą ograniczał możliwość podjęcia przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego skutecznych działań koordynacyjnych.

2. Określanie i realizacja programów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz projektów dotyczących promocji kultury polskiej za granicą.

Opis stanu faktycznego

Cele i priorytety określone w programach Ministra uwzględniały politykę zagraniczną Rady Ministrów. W szczególności w programie „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa”, tj. w programie ukierunkowanym w całości na promocję kultury polskiej za granicą, wskazano trzy działania odzwierciedlające priorytety geograficzne, w tym kraje Rady Państw Morza Bałtyckiego²³ w związku z ustanowieniem Obszaru Priorytetowego Kultura Strategii Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego, jak również Prezydencją Polski w Radzie Państw Morza Bałtyckiego w okresie lipiec 2015 r. – czerwiec 2016 r. Wnioski o dofinansowanie zadań w ramach ww. programu wypełniane za pośrednictwem Elektronicznego Biura Obsługi Interesanta „wymuszały” na wnioskodawcach określenie m.in. wskaźników przewidywanych jakościowych rezultatów realizacji zadania. Zgodnie z regulaminem programu rozliczenie raportu częściowego uzależnione było od przedstawienia m.in. umowy z partnerem zagranicznym bądź innego dokumentu potwierdzającego zaangażowanie partnera. Regulamin programu „Promocja kultury polskiej za granicą-Promesa” zakładał, że eksperci dokonują oceny wartości merytorycznej projektu jedynie w części (mogą przyznać maksymalnie – 60 punktów), natomiast o przyznaniu pozostałych 40 punktów decydują pracownicy Departamentu Współpracy z Zagranicą, dokonując oceny zgodności ze strategicznymi celami programu (maksymalnie 30 punktów) oraz oceny wartości organizacyjnej (maksymalnie 10 punktów). Oceny zgodności ze strategicznymi celami programu dokonuje się w oparciu o osiem kryteriów, z których spełnienie sześciu decyduje o przyznaniu maksymalnie 15 punktów.

W latach 2013-2015 realizowane były programy Ministra ukierunkowane na promocję kultury polskiej za granicą, dla których instytucją zarządzającą był Instytut Adama Mickiewicza: „Wydarzenia artystyczne” (2013-2015), „Turcja 2014-promesa” (2013-2014). Celem strategicznym pierwszego z wyżej wymienionych programów była „promocja na arenie międzynarodowej najwartościowszych zjawisk polskiej kultury - zarówno poprzez wspieranie znaczących projektów skupionych na kompleksowej, różnorodnej prezentacji polskiej twórczości, jak również poprzez promocję dokonań wybitnych polskich artystów w ramach prestiżowych światowych przedsięwzięć”. Celem strategicznym drugiego programu było zwiększenie zainteresowania polską kulturą w Turcji w związku z oficjalnymi obchodami przypadającej w roku 2014 rocznicy 600-lecia nawiązania stosunków

²³ Dania, Estonia, Finlandia, Islandia, Litwa, Łotwa, Niemcy, Norwegia, Rosja i Szwecja

dypłomatycznych między Polską a Turcją. Począwszy od 2015 r. realizowany jest program „Promocja kultury polskiej za granicą - Promesa”²⁴, dla którego instytucją zarządzającą jest Departament Współpracy z Zagranicą. Strategicznym celem programu jest kreowanie pozytywnego wizerunku Polski poza granicami kraju oraz trwałe zakorzenienie wśród zagranicznych odbiorców znajomości dorobku artystycznego i intelektualnego Polski i Polaków. Od 2017 r. realizowany jest program „Rozwój sektorów kreatywnych”, dla którego instytucją zarządzającą początkowo był Departament Mecenatu Państwa (do 2017 r.), obecnie – Departament Własności Intelektualnej i Mediów. Celem ww. programu jest rozwój sektorów kultury i kreatywnych²⁵ i wzmocnienia ich konkurencyjności zarówno na arenie UE i poza nią.

Programy realizowane były zgodnie z rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań z zakresu kultury, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Promocji Kultury²⁶.

Całkowicie promocji kultury polskiej za granicą dedykowany jest program „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa”. W ramach programu przeprowadzony został dwuetapowy nabór wniosków, który miał umożliwić wnioskodawcom lepsze przygotowanie zadań. Etap pierwszy – składania wstępnych projektów w zamierzeniu miał pozwolić na wyłonienie propozycji najlepiej dopasowanych do specyfiki kraju, w którym projekt będzie realizowany i mających największy potencjał realizacyjny. Dofinansowania w ramach trzech programów przyznawane były na okres dwóch lat, przy założeniu, że w pierwszym roku (odpowiednio: w 2015²⁷, 2016²⁸, 2017²⁹) przeprowadzone zostaną i sfinansowane działania przygotowawcze niezbędne do realizacji w roku następnym (odpowiednio: w 2016, 2017, 2018).

(dowód: akta kontroli str.138-363)

W latach 2013-2017 obowiązywały stałe zasady powoływania składów eksperckich do zespołu sterującego. Minister powoływał trzech do pięciu ekspertów niebędących pracownikami Ministerstwa lub instytucji zarządzającej. W ramach programu „Promocja kultury polskiej za granicą 2017 – Promesa” w dniu 10 lutego 2016 r. dokonano za zgodą Sekretarza Stanu Pana Jarosława Sellina (działającego z upoważnienia Ministra) zmiany składu Zespołów sterujących polegającej na wymianie ośmiu spośród ogółem 15 ekspertów, których kandydatury zostały miesiąc wcześniej (8 stycznia 2016 r.) zatwierdzone przez Ministra. Nie prowadzono dokumentacji umożliwiającej ustalenie merytorycznych przesłanek dokonania powyższych zmian personalnych. Dyrektor Generalny MKiDN wyjaśnił, że dla wielu kandydatów na ekspertów, terminy posiedzeń Zespołów sterujących (13, 14 oraz 16 czerwca 2016 r.) były nieodpowiednie, gdyż przypadły na okres urlopowy lub zbiegały się z wydarzeniami kulturalnymi, które wpisane były w ich kalendarze.

Każdy z członków Zespołu sterującego oceniał każdy wniosek odrębnie. Po skompletowaniu indywidualnych kart oceny instytucja zarządzająca przy pomocy systemu Zarządzania Programami Ministra, wyliczała średnią oceny wartości merytorycznej dla każdego wniosku. Przestrzegane były zasady określone w zarządzeniach Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie wytycznych do programów Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na kolejne lata objęte kontrolą.³⁰ Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia dokumentacji związanej z realizacją projektów

²⁴ „Promocja kultury polskiej za granicą 2016– Promesa” (2015-2016), „Promocja kultury polskiej za granicą 2017– Promesa”(2016-2017), „Promocja kultury polskiej za granicą 2018– Promesa” (2017-2018).

²⁵ Jak zaznaczono w programie specyfiką sektorów kreatywnych jest ich dualna funkcja, polegająca z jednej strony na promocji kultury i sztuki oraz zachowaniu dziedzictwa kulturowego, z drugiej na przyczynianiu się do wzrostu gospodarczego poprzez kreowanie miejsc pracy, innowacyjności i przyciąganie inwestycji.

²⁶ Dz. U. Nr 118, poz. 797, ze zm.; uchylone z dniem 1 października 2017 r.

²⁷ „Promocja kultury polskiej za granicą 2016– Promesa” (2015-2016).

²⁸ „Promocja kultury polskiej za granicą 2017– Promesa”(2016-2017).

²⁹ „Promocja kultury polskiej za granicą 2018– Promesa” (2017-2018).

³⁰ Publikowane w Dziennikach Urzędowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na każdy rok: na rok 2013 (poz. 52 z 2012 r.), na rok 2014 (poz. 32 z 2013 r.), na rok 2015 (poz. 39 z 2014 r.), na rok 2016 (poz. 39 z 2015 r.), na rok 2017 (poz. 56 z 2016 r.).

(wnioski, umowy, raporty częściowe i końcowe, rozliczenia merytoryczne i finansowe). Na wybranej do badania próbie³¹ stwierdzono, że wyboru projektów dokonano zgodnie z prawem i z regulaminami programów. Umowy podpisane z beneficjentami dotacji zawierały zapisy uwzględniające możliwość monitorowania, kontrolowania i rozliczania projektów. Po zakończeniu projektów i przedłożeniu sprawozdań z ich realizacji Ministerstwo podejmowało działania służące wyegzekwowaniu należności z tytułów niewykorzystania środków dotacji albo niezgodnego z zapisami umowy ich wykorzystania w przypadkach, które tego wymagały.

(dowód: akta kontroli str. 299-306, 307-338, 522- 525, 919-925)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

NIK ocenia pozytywnie realizację przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w latach 2013-2018 (I półrocze) programów dotyczących promocji kultury polskiej za granicą, w tym programu „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa”. Podejmowane przez Ministra działania były prawidłowe i wzajemnie spójne, zaś regulamin programu „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa” wskazywał kraje odzwierciedlające priorytety geograficzne Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego określone w rocznych planach współpracy resortu kultury i dziedzictwa narodowego z zagranicą w zakresie aktywności działu administracji rządowej – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia dokumentacji związanej z realizacją projektów (wnioski, umowy, raporty częściowe i końcowe, rozliczenia merytoryczne i finansowe). Stwierdzono, że wyboru projektów dokonano zgodnie z regulaminami programów. Umowy podpisane z beneficjentami dotacji zawierały zapisy uwzględniające możliwość monitorowania, kontrolowania i rozliczania projektów. Ministerstwo podejmowało działania służące wyegzekwowaniu należności z tytułów niewykorzystania środków dotacji albo niezgodnego z zapisami umowy ich wykorzystania w przypadkach, które tego wymagały.

3. Monitorowanie przez MKiDN efektów działań na rzecz promocji kultury, w tym we współpracy z innymi instytucjami, m.in. MSZ

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z zarządzeniem Ministra kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa³² jednostki nadzorowane składają do MKiDN sprawozdania wg określonych wzorów, a także zestawienia dotyczące realizacji mierników określonych w budżecie zadaniowym. W oparciu o powyższe dokumenty departament nadzorujący w imieniu Ministra instytucję kultury dokonuje oceny gospodarki finansowej jednostki, rozliczenia dotacji, a także sporządza zestawienie zbiorcze wykonanych mierników z podległych jednostek. Ponadto pracownicy Ministerstwa zapoznają się z raportami, opracowaniami dotyczącymi poszczególnych programów realizowanych przez jednostki nadzorowane.

W okresie objętym kontrolą w części 24 budżetu państwa (Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego) poniesiono wydatki na promocję kultury w kraju i za granicą w łącznej kwocie 2.784.130,3 tys. zł. z czego na programy finansowane bezpośrednio przez Ministerstwo wydatkowano łącznie 47.849,3 tys. zł³³, a także przekazano dotacje na zadania związane z promocją kultury polskiej zarówno w kraju, jak i za granicą, jednostkom nadzorowanym

³¹ Zbadano kompletność dokumentacji dotyczącej realizacji 124 projektów w tym: 38 projektów w grupie „pozostałe kraje świata, w tym o statusie priorytetowym” w ramach programu: „Promocja kultury polskiej za granicą 2016– Promesa” oraz ogółem 85, tj. wszystkie dotyczące trzech obszarach geograficznych w ramach projektu „Promocja kultury polskiej za granicą 2017– Promesa”.

³² Do 30 października 2013 r. na podstawie zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKiDN Nr 5, poz. 9), dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru i kontroli.

³³ W tym w 2013 r. - 6.216,7 tys. zł, w 2014 r. - 8.955,2 tys. zł, w 2015 r. - 5.817,7 tys. zł, w 2016 r. - 9.125,2 tys. zł, w 2017 r. - 12.288,8 tys. zł oraz w I półroczu 2018 r. 5.445,7 tys. zł.

przez Ministra lub jemu podległym w łącznej kwocie 2.736.281 tys. zł.³⁴ W ramach działań, w znacznej mierze realizowane były przedsięwzięcia promujące kulturę polską w kraju, natomiast w stopniu nieznacznym zadania promujące kulturę polską za granicą. W latach 2017-2018 w budżecie zadaniowym uwzględniono działanie 9.1.1.9 „Upamiętnianie wydarzeń historycznych”, w ramach, którego wykazywane są wydatki poniesione na wszystkie zadania realizowane w ramach Programu wieloletniego „Niepodległa” bez wyodrębnienia zadań bezpośrednio ukierunkowanych na promocję kultury polskiej za granicą.

(dowód: akta kontroli str. 5-54,138-274, 518, 528)

W planach działalności na lata 2016 i 2017 przyjęto, że wydarzenia upowszechniające polską kulturę odbędą się w 25 priorytetowych krajach. Podstawą ustalenia planowanego wykonania miernika „Liczba priorytetowych krajów, w których odbywają się wydarzenia upowszechniające polską kulturę” jest regulamin programu „Promocja kultury polskiej za granicą – Promesa”, który wskazuje kraje odzwierciedlające priorytety geograficzne MKiDN. Program „Promocja kultury polskiej za granicą 2016 – Promesa”, jako priorytetowe uznawał 25 kraje, program „Promocja kultury polskiej za granicą 2017– Promesa” – 26 kraje, zaś program „Promocja kultury polskiej za granicą 2018 – Promesa” - łącznie 27 krajów. Wartość miernika zgłoszonego przez Departament Współpracy z Zagranicą do planu działalności Ministra na rok 2017, zatwierdzonego ostatecznie 25 października 2016 r., została oszacowana jeszcze na etapie uzgodnień regulaminu Programu Ministra „Promocja kultury polskiej za granicą 2018 – Promesa”. Ostateczna treść regulaminu programu wraz z liczbą krajów o statusie priorytetowym została zatwierdzona przez Ministra po 15 grudnia 2016 r., zatem przy ustalaniu wysokości ww. miernika na 2017 rok odniesiono się do poziomu wykonania tego samego miernika w 2016 roku (tj. 25). W opinii Departamentu Współpracy z Zagranicą tak oszacowany poziom miernika był najbardziej wiarygodny i możliwy do osiągnięcia. Natomiast wykonanie w 2017 roku zostało obliczone na podstawie projektów, wybranych podczas naboru wniosków do programu „Promocja kultury polskiej za granicą 2018 – Promesa” - uwzględniają one wszystkie 27 krajów priorytetowych wpisanych do regulaminu programu.

(dowód: akta kontroli str. 5-54,138-274, 518, 528)

Z wybranej do analizy dokumentacji programów (124 wnioski, raporty częściowe i końcowe, potwierdzenia dokonania rozliczeń merytorycznych i finansowych) wynika, że konieczne korekty raportów częściowych i końcowych były dokonywane, a beneficjenci wzywani byli do przedłożenia ich poprawionych wersji.

Nie było przypadku wnioskowania o rozwiązanie umowy przez Ministra, natomiast w dziewięciu przypadkach z takim wnioskiem wystąpili beneficjenci³⁵. W pięciu przypadkach przyczyną było wycofanie się partnerów zagranicznych ze współorganizacji projektów, w czterech pozostałych: nieprzewidywalne zmiany personalne uniemożliwiające wystawienie spektaklu, wycofanie się jedyne, mieszczącego się w budżecie projektu, oferenta wyłonionego w ramach ogłoszonego przetargu na zakup biletów lotniczych, nieotrzymanie oficjalnych zaproszeń od organizatorów festiwali. Ministerstwo w sześciu przypadkach zaakceptowało rozliczenie dotacji przyznanej na etap przygotowawczy w łącznej kwocie 40,1 tys. zł, uznając, że wystąpiły okoliczności, które uniemożliwiły wykonanie umowy, za które beneficjent nie ponosił odpowiedzialności. Jednocześnie w czterech spośród ww. sześciu przypadków odstąpiono od wypłaty dotacji w wysokości 285,1 tys. zł przyznanej na II etap, w jednym przypadku wyegzekwowano zwrot dotacji przekazanej na etap II w kwocie 35 tys. zł, w jednym przypadku, częściowo uznano wydatki poniesione w II etapie w wysokości 18,9 tys. zł, częściowo beneficjent zwrócił środki w wysokości 65,1 tys. zł. W trzech przypadkach Ministerstwo nie uznało wydatkowania

³⁴ W tym w 2013 r. - 434.676,2 tys. zł, w 2014 r. - 380.780,3 tys. zł, w 2015 r. - 502.199,6 tys. zł, w 2016 r. - 581.579,6 tys. zł, w 2017 r. - 557.401,8 tys. zł. oraz w I półroczu 2018 r. - 279.643,5 tys. zł.

³⁵ Dwukrotnie Teatr Powszechny im. Zygmunta Hubnera (umowy o numerach:09306/15,09659/15), Teatr Polski im. Hieronima Konieczki (umowa nr 09476/15), Teatr Studio im. St. I Witkiewicza (umowa nr 09643/15), Miejski Teatr Miniatura w Gdańsku (umowa nr 09832/16), Gdańska Galeria Miejska (umowa nr 09765/16), Galeria Bielska BWA (umowa nr 09421/15), Opera Bałtycka w Gdańsku (umowa nr09669/15), Elbląska Orkiestra Kameralna (umowa nr 09864/16).

środków w I etapie na kwotę 23,3 tys. zł (wraz z odsetkami) i w dwóch przypadkach odstąpiło od wypłaty dotacji na II etapie w wysokości 189 tys. zł, zaś w jednym przypadku wyegzekwowano zwrot na kwotę 144 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.894-895, 919-925)

Minister nadzorował Instytut Adama Mickiewicza³⁶ w formie określonej w zarządzeniu w sprawie nadzoru i kontroli. W latach 2013-2018 w części 24 zaplanowane środki finansowe dla IAM wynosiły od 36.832,3 tys. zł. do 63.191,2 tys. zł.³⁷ W tym dotacja podmiotowa kształtowała się na poziomie od 33.255 tys. zł. do 36.127 tys. zł. pozostałe środki IAM otrzymywał w formie dotacji celowych³⁸. Dyrektor Generalny MKiDN wskazał, że każdorazowe zwiększenie budżetu IAM poprzedzone było analizą efektów i rezultatów poszczególnych projektów np. w formie raportów medialnych.

W okresie objętym kontrolą pracownicy Ministerstwa przeprowadzili dwie kontrole w Instytucie Adma Mickiewicza, a także zlecono przeprowadzenie audytu Fundacji Republikańskiej w Warszawie. W latach 2013-2018 Ministerstwo nie otrzymywało skarg na działalność IAM, czy też informacji o potencjalnych nieprawidłowościach dotyczących realizowanych przez IAM programów w zakresie promocji kultury polskiej za granicą. Ministerstwo zwracało uwagę na ryzyko podwójnego finansowania w programach dedykowanych promocji kultury polskiej za granicą realizowanych przez IAM poprzez odpowiednie zapisy w programach.

(dowód: akta kontroli str. 1708-1766)

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny w imieniu Ministra, Departament Współpracy z Zagranicą³⁹, był w stałych, roboczych i oficjalnych, osobistych i korespondencyjnych kontaktach z Ministerstwem Spraw Zagranicznych oraz podlegającymi mu placówkami dyplomatycznymi. Kontakty te dotyczyły wielu zagadnień, ale główną ich osią są sprawy związane z promocją kultury polskiej za granicą. Kontrolerom nie okazano dokumentów potwierdzających tę współpracę, gdyż jak wyjaśnił Dyrektor niemożliwe jest wyodrębnienie dokumentacji dotyczącej tego zagadnienia spośród ogółu dokumentacji pozyskanej i wytworzonej w Departamencie na przestrzeni ostatnich pięciu lat.

(dowód: akta kontroli str. 2567)

Jednym z podmiotów realizujących zadania z zakresu promocji kultury polskiej za granicą jest Polska Fundacja Narodowa. W ramach Programu Wieloletniego „Niepodległa”, Polska Fundacja Narodowa nie jest ani beneficjentem programów dotacyjnych, ani nie pełni żadnej z ról opisywanych w systemie realizacji programu. Zgodnie z informacją uzyskaną z Biura Programu „Niepodległa”, Polskiej Fundacji Narodowej udzielono logotypu Programu (zgodnie z Regulaminem udzielania identyfikacji wizualnej) dla projektów przygotowanych przez Fundację. Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach⁴⁰ fundacja składa corocznie właściwemu ministrowi sprawozdanie ze swojej działalności. Do czasu zakończenia kontroli Polska Fundacja Narodowa nie złożyła sprawozdania ze swojej działalności w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1708-1730)

Dyrektor Generalny MKiDN wyjaśnił, że Ministerstwo nie dysponuje dokumentami potwierdzającymi współpracę z mediami publicznymi, Instytutem Pamięci Narodowej –

³⁶ Dalej: IAM lub Instytut

³⁷ W 2013 r. IAM zaplanowano 41.902,5 tys. zł., w 2014 r. – 40.533,7 tys. zł., w 2015 r. 37.690,5 tys. zł., w 2016 r. 36.832,3 tys. zł., w 2017 r. 48.389,1 tys. zł., w 2018 r. – 63.191,2 tys. zł.

³⁸ W 2013 r IAM w formie dotacji celowych otrzymał środki w wysokości 8.647,5 tys. zł. na 19 różnych zadań, w 2014 r. – 4.693,7 tys. zł. na 14 różnych zadań, w 2015 r. 2.148,7 tys. zł. na 13 różnych zadań, w 2016 r. – 1.705,3 tys. zł. na 8 różnych zadań w tym jedna umowa dotyczyła „realizacji zadań zleconych przez MKiDN, w 2017 r. – 12.712,1 tys. zł. z czego 10 mln. zł. na Program Wieloletni Niepodległa, a pozostała kwota na 7 różnych zadań w tym jedna umowa dotyczyła "realizacji zadań zleconych przez MKiDN", w 2018 r. – 27.064,2 tys. zł. z czego 25 mln. zł. na PW Niepodległa, a pozostała kwota dotyczyła 5 różnych zadań w tym jedna umowa dotyczyła „realizacji zadań zleconych przez MKiDN”

³⁹ Dalej: Departament

⁴⁰ Tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 1491

Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu⁴¹, natomiast na bieżąco realizowane są liczne wspólne inicjatywy oraz spotkania członków kierownictwa resortu z przedstawicielami różnych instytucji. Współpraca odbywa się na wielu poziomach i w różnych zakresach, wynikających także z realizacji nadzoru właścicielskiego nad spółkami medialnymi. Najpełniejsze poświadczenia ww. działań znajdują się w zakładce „aktualności” na stronie internetowej www.mkidn.gov.pl.

(dowód: akta kontroli str. 1708-1730)

Zgodnie z zapisami Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 w ramach monitorowania i ewaluacji w systemie SRKS Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego przygotowuje, co trzy lata wkład do raportu o rozwoju społeczno - gospodarczym, regionalnym i przestrzennym. Dyrektor Departamentu Finansowego Wojciech Kwiatkowski wyjaśnił, iż zawarty na str. 73 przyjętej uchwałą nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 zapis dot. obowiązku przekazywania wkładu na potrzeby raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym uznać należy – z perspektywy sposobu późniejszej realizacji przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego przepisów art. 35b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁴² – za mylący. Zgodnie z art. 35b ww. ustawy minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego opracowuje, co 4 lata, ww. raport. Przepisy ustawy nie określają szczegółowego trybu opracowania raportu przez ministra. Ministerstwo Rozwoju w roku 2016 przygotowało raport „we współpracy z przedstawicielami samorządów województw oraz konsultantami naukowymi” (str. 6 załącznika do uchwały Nr 65/2016 Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2016 r. – dokument dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju), nie zwracając się z prośbą o przekazanie wkładów przez pozostałe resorty.

(dowód: akta kontroli str. 2609)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Minister, zawierając w latach 2016-2018 z Instytutem Adama Mickiewicza trzy umowy spośród 20 dotyczących udzielenia dotacji celowej na wydatki bieżące ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa na „realizację zadań zleconych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego”, nie określił szczegółowego opisu zadania jego wykonania, co było niezgodne z art. 150 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 150 pkt 1 ustawy o finansach publicznych udzielając dotacji, dysponent części budżetowej, zawiera w umowie szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana i termin jego wykonania.

W praktyce wysokość środków, dookreślanie i zmiana zadań, czy też rezygnacja z realizacji niektórych regulowane było w trakcie roku poprzez zawierane aneksy. W przypadku umowy nr 152/DF-I/2016 z dnia 8 czerwca 2016 r. o wartości 500 tys. zł pierwotnie widniało jedno zadanie wraz ze szczegółowym opisem, o wartości 10,9 tys. zł oraz pozycja ogólna *Pozostałe zadania zlecone* o wartości 489 tys. zł. W wyniku aneksowania umowy w ciągu roku wartość umowy wyniosła 82,9 tys. zł a pozycja *Pozostałe zadania zlecone* została usunięta. W przypadku umowy nr 37/DF-I/2017 z dnia 15 lutego 2017 r. o wartości 500 tys. zł pierwotnie widniały dwa zadania ze szczegółowym opisem, o łącznej wartości 239 tys. zł oraz pozycja ogólna *Pozostałe zadania zlecone* o wartości 260,9 tys. zł. w wyniku aneksowania umowy na koniec roku kwota dotacji wyniosła 787,2 tys. zł zaś pozycję *Pozostałe zadania zlecone* usunięto. W przypadku umowy nr 94/DF-I/2018 z dnia 9 kwietnia 2018 r. o wartości 500 tys. zł, widniały trzy zadania ze szczegółowym opisem, o łącznej wartości 136,5 tys. zł oraz pozycja ogólna *Pozostałe zadania zlecone* o wartości 363,5 tys. zł. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych do ww. umowy nie zawarto aneksu.

⁴¹ Dalej „Instytut Pamięci Narodowej” lub „IPN”.

⁴² Dz. U. z 2018 r. poz. 1307 ze zm.

NIK zauważyła, iż pozycja „pozostałe zadania zlecone” stanowiła w zawartych umowach odpowiednio 98 %, 48 %, 73 % kwoty udzielonej dotacji.

We wszystkich trzech umowach wskazano mierniki odnoszące się do wykonania zadań ze szczegółowym opisem, za wyjątkiem pozycji *Pozostałe zadania zlecone*. W miarę zwiększania zakresu zadań kolejnymi aneksami, wskazywano w nich mierniki do dodanych zadań z opisem szczegółowym. W dwóch umowach (dotyczących roku 2017 i 2018) wskazano szczegółowy harmonogram realizacji zadań ze szczegółowym opisem, bez harmonogramu realizacji pozycji *Pozostałe zadania zlecone* (w roku 2016 do umowy nie załączono szczegółowego harmonogramu).

W powyższej sprawie Dyrektor Departamentu Finansowego wyjaśnił, że zadania zlecone Instytut Adama Mickiewicza realizuje na podstawie § 4 ust. 2 pkt 3 Statutu, który mówi o organizacji w kraju i za granicą wydarzeń kulturalnych wynikających z międzynarodowych zobowiązań Ministra. Z uwagi na złożony charakter zadań, wartość mierników, szczegółowy zakres oraz harmonogram działań, wypracowywane są w drodze uzgodnień ze stroną zagraniczną w miarę zbliżających się terminów ich realizacji i z poszanowaniem procedur obowiązujących w krajach partnerskich.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego stanowiska i wskazuje, iż opisanie w umowie dotacji polega na precyzyjnym określeniu m.in. opisu zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację środki dotacji są przekazywane. Powyższe jest istotne z punktu widzenia respektowania ustawowych zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych w sposób oszczędny i efektywny.

(dowód: akta kontroli str. 2272-2443, 2565-2570, 2604-2607, 2610-2612)

2. Minister, planując działalność dla działu administracji rządowej – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego z zakresu promocji kultury polskiej za granicą, nie zapewnił systemu mierzenia skuteczności realizowanych przedsięwzięć i ich wpływu na efektywność promocji kultury polskiej za granicą. Pomimo, że dokumenty przedkładane przez beneficjentów programu „Promocja kultury polskiej za granicą-Promesa”, w szczególności wnioski oraz raport końcowy z realizacji zadania dają możliwość pozyskania wielu informacji odnośnie planowanych i osiągniętych wskaźników⁴³, Minister nie dysponuje zagregowanymi danymi odnośnie promocji kultury polskiej za granicą w latach 2013 – 2018, pozwalającymi na sukcesywne przeprowadzanie analiz pod kątem oceny częstotliwości i różnorodności wydarzeń kulturalnych w poszczególnych krajach, w tym priorytetowych.⁴⁴

Ponadto w Ministerstwie brak jest dokumentów, z których wynikałoby, jakie środki finansowe zostały przez jednostki nadzorowane przeznaczone na promocję kultury polskiej za granicą, a tym samym nie ma podstawy do określenia, czy wydatkowane środki publiczne są adekwatne do rezultatów działań promocyjnych.

⁴³ W m.in. wskaźnikami tymi są: „liczba przedsięwzięć i wydarzeń kulturalnych za granicą zorganizowanych w ramach zadania”, „liczba wydarzeń towarzyszących w ramach zadania”, „liczba odbiorców przedsięwzięć i wydarzeń kulturalnych”, „liczba sprzedanych biletów”, „liczba zagranicznych partnerów i instytucji zaangażowanych w realizację zadania”, „liczba partnerów medialnych za granicą”, „liczba odbiorców działań promocyjnych i medialnych podejmowanych wspólnie z partnerami zagranicznymi”. Niezależnie od danych liczbowych zarówno wnioski jak i raport zawierały dane opisowe dotyczące m.in.: miejsc realizacji zadania (kraj, miasto, miejsce, termin), rodzaju wydarzenia i jego umiędzynarodowienia, partnerów (polskich, zagranicznych, medialnych), artystów uczestniczących w realizacji zadania.

⁴⁴ Program „Promocja kultury polskiej za granicą 2016 – Promesa” jako priorytetowe uznawał 25 kraje (kraje Partnerstwa Wschodniego (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina), kraje Rady Państw Morza Bałtyckiego (Estonia, Litwa, Łotwa, Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia, Szwecja, Niemcy, Rosja), pozostałe kraje świata (Albania, Chorwacja, Macedonia, Serbia, Austria, Czechy, Słowacja, Węgry, Chiny). W programie „Promocja kultury polskiej za granicą 2017– Promesa” dodatkowo w pozostałych krajach świata uwzględniono Republikę Korei tj. łącznie 26 państw, zaś w programie „Promocja kultury polskiej za granicą 2018 – Promesa”- dodatkowo Indie, tj. łącznie 27 państw. W roku 2015 zakwalifikowano do realizacji projekty ukierunkowane na 16 krajów nie zaliczanych do priorytetowych: Turcję, Bułgarię, Rumunię, Grecję, Indonezję, Hiszpanię, Włochy, Brazylię, Chile, Kolumbię, Meksyk, Peru, Wielką Brytanię, Francję, Szwajcarię, USA, przy czym w 2016 r. zdecydowano o kontynuacji promocji jedynie w czterech spośród ww. krajów.

W latach 2013-2018 Minister nie wyodrębnił również w ramach budżetu zadaniowego działań dotyczących promocji kultury polskiej za granicą⁴⁵. W planach działalności Ministra na rok 2016 i 2017 jako miernik celu wskazano „Wzmocnienie kultury polskiej za granicą” podano liczbę priorytetowych krajów, w których odbywają się wydarzenia upowszechniające polską kulturę, niemniej Kancelaria Prezesa Rady Ministrów sugerowała, że tak istotne i wieloaspektowe zagadnienie powinno znaleźć odzwierciedlenie w różnorodności mierników, zaś przyjęty miernik nie daje wyobrażenia na temat rodzaju wydarzeń kulturalnych, form ich promocji, sposobu dotarcia do odbiorcy.

Brak wyodrębnienia środków na promocję kultury polskiej za granicą skutkowało także nieprzekazaniem informacji Międzyresortowemu Zespołowi ds. promocji Polski o wielkości środków przekazanych na działania promocyjne resortu.

Dyrektor Generalny MKiDN wyjaśnił, że przynajmniej część projektów składanych do programu ma charakter interdyscyplinarny, łączący ze sobą różne dziedziny artystyczne i co za tym idzie także różne rodzaje przedsięwzięć kulturalnych. Ponadto zaznaczył, że jeżeli projekt ukierunkowany jest na realizację zadania w kilku krajach beneficjenci podają wskaźniki dla całego zadania łącznie, bez wyszczególniania ich na dane kraje czy przedsięwzięcia i MKiDN nie ma nawet ręcznej możliwości wyodrębnienia tego typu danych.

Ponadto wyjaśnił, że w przypadku działań mających na celu promocję kultury polskiej za granicą, aby zmierzyć skuteczność poszczególnych zadań należałoby zastosować tzw. mierniki oddziaływania. Jednak dokonywanie pomiarów tego typu mierników, w szczególności za granicą, jest niezwykle kosztowne i nie należy do prostych. Niełatwe jest także określenie przyczyn stwierdzonego stanu rzeczy (na efekty wpływają także inne, zewnętrzne czynniki). Resort kultury i ochrony dziedzictwa narodowego i podległe mu instytucje nie dysponują wystarczającymi narzędziami i środkami finansowymi, aby móc stosować w ocenie zadań ten rodzaj mierników. Uwarunkowania, o których mowa powyżej, są niezależne od MKiDN, dlatego też nie można mówić o braku wypracowania mierników przez resort. Można wskazać, jakie środki corocznie planowane i wydatkowane są bezpośrednio na działania związane z promocją kultury polskiej za granicą. Na łączną kwotę nakładów na ten cel składa się suma budżetu Instytutu Adama Mickiewicza, utworzonych w tym celu programów Ministra KiDN oraz środków w programach poświęconych zadaniom specjalnym jak np. Program Wieloletni Niepodległa. Obowiązujący system sprawozdawczości nie pozwala natomiast na wskazanie wysokości środków, które przeznaczane są na realizację zadań, dla których promocja kultury polskiej za granicą, nie jest celem nadrzędnym.

Zdaniem NIK, brak wyodrębnienia działań i przypisanych im wydatków wyłącznie na promocję kultury polskiej za granicą nie pozwala ocenić, jaki procent wydatków części 24 i Funduszu Promocji Kultury przeznaczony był na promocję kultury polskiej za granicą, a także brak odpowiednich mierników nie pozwala odpowiedzieć na pytania czy działania te były skuteczne i efektywne. Również brak analiz pod kątem głównie oceny częstotliwości wydarzeń kulturalnych w poszczególnych krajach nie pozwala, zdaniem NIK na ocenę, w jakim stopniu realizowane były/są zamierzenia określone w programie „Promocja kultury polskiej za granicą-Promesa”. Wg NIK system mierników niekoniecznie musi zawarty w budżecie zadaniowym, niemniej jednak powinien służyć ewaluacji podejmowanych działań w zakresie promocji kultury polskiej za granicą.

(dowód: akta kontroli str. 5-43, 364-517, 527-529, 891-892, 985, 2618)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, monitorowanie przez Ministra działań na rzecz promocji kultury polskiej za granicą było wadliwe, ponieważ nie zapewnił on systemu mierzenia skuteczności realizowanych przedsięwzięć oraz ich wpływu na efektywność promocji kultury polskiej za granicą. W latach 2013-2018 Minister nie wyodrębnił w ramach budżetu zadaniowego

⁴⁵ W latach 2013-2018 Minister klasyfikował wydatki dotyczące promocji kultury polskiej za granicą w: 9.2.1.3. Realizowanie i dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu działalności kulturalnej, 9.2.1.4. Wspieranie i promowanie wydarzeń kulturalnych, 9.2.1.5. Promocja kultury polskiej i dokonania w dziedzinie ochrony dziedzictwa kulturowego, 9.1.1.9 Upamiętnianie wydarzeń historycznych.

działań dotyczących promocji kultury polskiej za granicą⁴⁶. Ponadto, w planach działalności Ministra na rok 2016 i 2017 jako miernik celu „Wzmocnienie kultury polskiej za granicą” podano liczbę priorytetowych krajów, w których odbywają się wydarzenia upowszechniające polską kulturę, co nie pozwala na ocenę adekwatności i skuteczności działań promocyjnych.

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 Kontroli⁴⁷, wnosi o:

- 1) podjęcie prac w celu przygotowania i przyjęcia programu promocji kultury polskiej za granicą, rozwijającego i konkretyzującego dotychczasowe strategie, który wskazywałby: cele, kierunki działania, narzędzia i mierniki pomiaru skuteczności oraz efektywności działań;
- 2) zapewnienie systemu mierzenia skuteczności realizowanych przedsięwzięć oraz ich wpływu na efektywność promocji kultury polskiej za granicą;
- 3) zawieranie szczegółowego opisu zadań w umowach o udzielenie dotacji celowej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

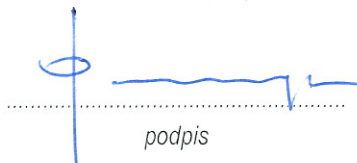
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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 31 października 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego
p.o. Dyrektora
Piotr Prokopczyk



podpis

⁴⁶ W latach 2013-2018 Minister klasyfikował wydatki dotyczące promocji kultury polskiej za granicą w: 9.2.1.3. Realizowanie i dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu działalności kulturalnej, 9.2.1.4. Wspieranie i promowanie wydarzeń kulturalnych, 9.2.1.5. Promocja kultury polskiej i dokonań w dziedzinie ochrony dziedzictwa kulturowego, 9.1.1.9 Upamiętnianie wydarzeń historycznych.

⁴⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

