



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.017.01.2018

P/18/025



04719318

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/025 – Promocja kultury polskiej za granicą
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Marek Skorupski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/100/2018 z dnia 30 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Polski Ośrodek Kultury i Informacji w Nowym Jorku, 60E 42nd Street, Suite 3000, Nowy Jork ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Domańska – Kierownik Ośrodka ² (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ośrodek skutecznie realizował spójne działania wynikające z corocznych priorytetów Ministerstwa Spraw Zagranicznych⁴ w zakresie dyplomacji publicznej i kulturalnej oraz wyznaczonych dla Ośrodka zadań. Prawidłowo prowadzono też gospodarkę finansową, z wyjątkiem przypadku sprzedaży samochodu służbowego bez zachowania obowiązujących procedur.

Projekty realizowano zgodnie z planami kwartalnymi⁵. W kolejnych latach zwiększała się zarówno liczba osób bezpośrednio uczestniczących w przedsięwzięciach, jak i liczba osób, które dowiadywały się o nich za pośrednictwem mediów. Rozszerzano też współpracę z innymi polskimi podmiotami działającymi w USA. Przedkładane przez Ośrodek sprawozdania z działalności były zgodne ze stanem faktycznym i określonymi przez MSZ wymogami w zakresie sprawozdawczości. Ośrodek realizował wydatki na promocję kultury polskiej za granicą w sposób legalny, celowy, gospodarny i rzetelny, wykorzystując na ten cel od 662,9 tys. zł w 2013 r. do 1.545,0 tys. zł w 2017 r. NIK zwraca jednak uwagę, że planując i realizując przedsięwzięcia Ośrodek nie określał mierników stopnia wykonania zadań w kolejnych latach, co utrudniało dokonanie wymiernej oceny efektywności ich realizacji. Nieprawidłowe było zaś dokonanie 30.10.2015 r. sprzedaży samochodu służbowego bez wymaganej zgody komórki organizacyjnej MSZ właściwej do sprawowania nadzoru nad gospodarką inwentarzową placówek.

¹ Dalej: „Ośrodek”.

² Dalej: Kierownik. Pani Anna Domańska kieruje Ośrodkiem od 1.02.2017 r. Do 31.01.2017 r. Ośrodkiem kierowała Agata Grenda, od 1.08.2014 r. do 30.09.2015 r. – Bartłomiej Remisko, a od 1.09.2010 r. do 31.07.2014 r. – Jerzy Onuch.

³ 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.

⁴ Dalej: MSZ.

⁵ Występowały przypadki niezrealizowania jednostkowych projektów, jednak wykonanie innych projektów świadczyło o realizacji zadań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Określanie i realizacja zadań i przedsięwzięć dotyczących promocji kultury polskiej za granicą

Opis stanu
faktycznego

1.1. Ośrodek opracował zadania do realizacji na lata 2013-2018 i będące ich uszczegółowieniem plany działalności na kolejne kwartaly. Projekty tych dokumentów, przygotowane przez Ośrodek, zostały zatwierdzone przez Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej⁶ w MSZ. Badane w toku kontroli NIK zadania i plany na lata 2015-2017 były zgodne z wytycznymi MSZ, przede wszystkim priorytetami dyplomacji publicznej określonymi przez to ministerstwo na poszczególne lata. Do zadań Ośrodka w zakresie promocji kultury w latach 2015-2017 należała m.in. promocja polskiej historii (w tym w 2017 r. przygotowanie⁷ międzynarodowej opinii publicznej do obchodów setnej rocznicy Odrodzenia Państwa Polskiego), filmu, muzyki, literatury (w tym jej tłumaczeń na język angielski) i teatru⁸, a także sztuk wizualnych i architektury⁹.

W latach 2015-2017 Ośrodek zrealizował ogółem 46, 72 i 86 przedsięwzięć. Przykładowe projekty zrealizowane w poszczególnych dziedzinach były następujące:

- *historia*: cykl wydarzeń *#General Kosciuszko We Salute You*¹⁰ i kampania komunikacyjna związana z setną rocznicą odzyskania przez Polskę niepodległości¹¹ (2017 r.), promocja działań wydawnictwa *Aquila Polonica* upowszechniającego wiedzę o historii Polski podczas II wojny światowej (2016 r.), wykład promujący „*Pamiętnik z powstania warszawskiego*” Mirona Białoszewskiego z udziałem historyka – profesora Uniwersytetu Yale (2015 r.);
- *film*: pokazy filmowych adaptacji prozy S. Lema (2017 r.), trasa promocyjna filmu *Smoleńsk*¹² (2016 r.), prezentacja filmu *Bogowie* na festiwalu najnowszego kina europejskiego Panorama Europe w Museum of the Moving Image w Nowym Jorku (2015 r.);
- *muzyka*: amerykańska edycja festiwalu *Jazztopad* (2017 r.), prezentacja krakowskiego festiwalu *Unsound* w Toronto (2016 r.), prezentacja muzyki z terenu województwa podlaskiego w związku z historią wielokulturowości w Polsce (2015 r.);
- *literatura i książka*: zapewnienie Polsce statusu gościa specjalnego na największych targach książki *BookExpo America* w Nowym Jorku¹³ (2016 r.), wizyty studyjne amerykańskich wydawców na międzynarodowym seminarium wydawniczym Instytutu Książki i na Festiwalu Conrada w Krakowie (2017 r.), promocja zbioru poezji W. Szymborskiej „*Maps*” (2016 r.), wizyta studyjna wydawców polskiej literatury na seminarium wydawniczym Instytutu Książki w Krakowie (2015 r.);
- *teatr*: współprodukcja warsztatu teatralnego *We Keep Coming Back*¹⁴ (2016 r.), spektakl *My Report to the World: The Story of Jan Karski*¹⁵ (2015 r.).

⁶ Dalej: DDPK.

⁷ W 2017 r.

⁸ W latach 2015-2016.

⁹ W 2016 r.

¹⁰ Całoroczna promocja sylwetki polsko-amerykańskiego bohatera w związku z otwarciem w Nowym Jorku w kwietniu 2017 r. nowego Mostu Kościuszki, w tym m.in. współfinansowanie rekonstrukcji zabytkowych tablic ze starego mostu i umieszczenie ich na nowym, pokazy dokumentu *Kościuszko A Man Ahead of His time* w Nowym Jorku i Pittsburgu, całonocowa reklama w nowojorskim dzienniku Metro informująca o postaci Kościuszki.

¹¹ Ogłoszenia w czterech gazetach.

¹² Pokazy i spotkania w trzech miastach.

¹³ Z udziałem ok. 20 tys. osób – projektu wieloaspektowo pokazującego Polskę współczesną. Oprócz spotkań ponad 800 osób z 10 najpoczytniejszych współczesnych autorów, na targach wręczono doroczną nagrodę translatorską *Found in Translation* za najlepszy wydany anglojęzyczny przekład literatury polskiej.

¹⁴ Opartego na osobistych doświadczeniach multimedialnego projektu poświęconego odkrywaniu polskich korzeni i odbudowywaniu tożsamości przez członków diaspory żydowskiej.

¹⁵ Czytanie sceniczne – 6 prezentacji z udziałem nominowanego do Oskara Davida Strathaima w Museum of the Jewish Heritage na podstawie zapisów Jana Karskiego.

Realizowane projekty były spójne z postanowieniami:

- statutu Ośrodka, zgodnie z którym jego działalność podstawowa obejmuje wykonywanie i wspieranie działalności informacyjnej i kulturalnej w państwie przyjmującym,
- regulaminów organizacyjnych Ośrodka z 4.02.2010 r.¹⁶ i z 17.11.2016 r., zgodnie z którymi Ośrodek m.in. działa na rzecz pozytywnego wizerunku Polski¹⁷ w państwie przyjmującym i upowszechnia wiedzę o Polsce współczesnej, jej historii i kulturze.

(dowód: akta kontroli str. 8-17, 488-507)

Ośrodek sporządzał sugestie do zadań na kolejne lata, a następnie propozycje planów kwartalnych. Jego kierownictwo uczestniczyło też w naradach dyrektorów instytutów polskich w MSZ. Ośrodek kierował również propozycje innych działań związanych z bieżącą sytuacją międzynarodową. Dotyczyły one np. zamieszczenia ogłoszeń prasowych¹⁸ (w związku z prośbą DDPK z 7.07.2017 r. o przeprowadzenie kampanii medialnej ukierunkowanej na promocję Polski i obronę jej dobrego imienia w państwach przyjmujących), czy – jak wyjaśniła Kierownik¹⁹ – opinii ws. sposobu postępowania na rzecz poprawy stosunków polsko-żydowskich i propozycji sfinansowania kilku projektów po wystąpieniu kryzysu z początku 2018 r. związanego z ustawą o Instytucie Pamięci Narodowej²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 273-285)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że kwartalne plany działalności sporządzano też na podstawie m.in. niejawnych dokumentów MSZ określających cele polskiej polityki zagranicznej na dany rok, potrzeb i sugestii przekazywanych przez inne departamenty MSZ lub jednostki administracji rządowej; jak również innych zadań wyznaczanych w ciągu roku związanych z aktualną sytuacją i nieprzewidzianymi wcześniej zdarzeniami, wymagającymi zaangażowania w dany temat (np. przyznana nagroda literacka czy filmowa).

(dowód: akta kontroli str. 285)

Planując przedsięwzięcia z zakresu promocji kultury polskiej w USA Ośrodek nie określał dotyczących kolejnych lat mierników pozwalających na monitorowanie stopnia realizacji zadań ani planowanych do osiągnięcia wartości referencyjnych, co przedstawiono poniżej w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*.

1.2. Odnosnie uwzględniania uwarunkowań wynikających z bieżących potrzeb i kontekstu historyczno-politycznego ustalono, co następuje:

- 1) W kwestii diagnozowania potrzeb i możliwości promocji Polski w USA, Kierownik wyjaśniła, że Ośrodek:
 - a) pozyskiwał wiedzę o potrzebach i możliwościach w tym zakresie na podstawie m.in. bieżącej analizy doniesień w mediach, wymiany informacji z miejscową społecznością i partnerami oraz zasięgania opinii i prób jej kształtowania;
 - b) nie zlecał podmiotom zewnętrznym badań rynku i opinii publicznej, gdyż nie wymagały tego obowiązujące regulacje;
 - c) na wniosek DDPK przeprowadził kilka działań dotyczących zbierania danych pokazujących obecność i rozpoznawalność polskiej tematyki w USA a także określania problemów i potrzeb wizerunkowych. W 2016 r. przeprowadził rozeznanie co do badań dotyczących postrzegania Polski i Polaków przeprowadzanych przez inne podmioty niż podległe MSZ oraz kwerendę dotyczącą obecności polskich wydawnictw poświęconych dyplomacji publicznej i relacjom polsko-żydowskim w bibliotekach i muzeach wschodniego wybrzeża, zaś w 2017 r. ankietę wśród części partnerów i gości Ośrodka, badającą podstawowe kwestie związane

¹⁶ W zakresie zadań Instytutów Polskich regulamin odsyła do §§ 36, 77 i 78 Zarządzenia Nr 30 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 31 grudnia 2009 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Spraw Zagranicznych (Dz. Urz. MSZ z 2009 r. Nr 7, poz. 111).

¹⁷ Dalej: RP.

¹⁸ Co przedstawiono w punkcie 2.2 wystąpienia pokontrolnego.

¹⁹ W toku kontroli NIK nie przedstawiono szczegółowych dokumentów w tym zakresie.

²⁰ W związku z prośbą DDPK z 7.02.2018 r. o zaproponowanie w tym zakresie działań, na które departament wyasygnował dodatkowe środki.

ze znajomością, bliskością i oceną tematyki polskiej. Zgodnie z wytyczną DDPK Ośrodek przekazał zgromadzone materiały do tego departamentu (nie dokonywał ich analizy). (dowód: akta kontroli str. 295-297)

- 2) Zdaniem Kierownik, zarówno sytuacja kadrowa jak i lokalowa stanowi ograniczenie w działalności Ośrodka. W ostatnich latach znacząco wzrosła ilość nowych zadań i dziedzin, którymi zajmuje się Ośrodek, jednak mimo postulatów zatrudnienia nie zwiększono. Od lutego 2017 r. pozostaje nieobsadzone 1,5 etatu (DDPK polecił wstrzymać zatrudnienie do czasu wyłonienia mianowanego kierownika Ośrodka), zaś od lipca i sierpnia 2018 r. kolejne 0,25 i 0,5 etatu²¹. Ponadto obecne wynagrodzenia dla ekspertów nie są atrakcyjne i jest ryzyko ich rezygnacji z zatrudnienia. Także dotychczasowa struktura zatrudnienia wg klucza „stanowisko-dziedzina sztuki” nie odpowiada wprowadzonemu od 2017 r. dostosowaniu programu Ośrodka o założenia polskiej polityki zagranicznej i wspierania jej celów tradycyjnej dyplomacji.

W badanym okresie Ośrodek zajmował głównie kilka pomieszczeń biurowych i nie dysponował własnym miejscem do organizowania wydarzeń. W związku z tym działalność programową prowadzono poza jego siedzibą. Jak wyjaśniła Kierownik, z jednej strony jest to utrudnienie, gdyż wymaga zwiększonych wysiłków na etapie inicjowania i przygotowywania projektu. Jednocześnie jednak pomaga na starcie zweryfikować atrakcyjność oferty, ponieważ do współrealizacji przedsięwzięcia trzeba znaleźć miejscowego gospodarza wydarzenia, co zwiększa jego prestiż i liczbę odbiorców. (dowód: akta kontroli str. 297-299, 310, 478-479, 483-502)

Kierownik wyjaśniła też, że we wszystkich badanych latach utrudnieniem była niewystarczająca wysokość budżetu programowego Ośrodka. Przyznawane obecnie ok. 200 tys. \$ w warunkach amerykańskich pokrywa niejednokrotnie realizację jednego dużego projektu. Ponadto po wprowadzeniu przez MSZ w końcu 2017 r. konieczności konkursowego ubiegania się przez instytucje polskie o ok. 40% środków rocznego budżetu, z 20 projektów zgłoszonych przez Ośrodek wybrano tylko trzy, przez co okresowo zabrakło środków na realizację kilku projektów. Następnie przywrócono jednak udział w festiwalach kultury żydowskiej dzięki otrzymaniu dodatkowych środków, w związku z negatywną reakcją mediów w USA na wprowadzenie art. 55a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucji Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu²². (dowód: akta kontroli str. 299)

- 3) Kierownik wskazała następujące inne bariery zidentyfikowane w trakcie prowadzenia działań na rzecz promocji kultury polskiej:
- a) funkcjonowanie Ośrodka jednocześnie w trzech różnych realiach na obszarze USA: w Nowym Jorku, gdzie wieloetniczność i wielokulturowość przyciąga ofertę z całego świata, co powoduje dużą konkurencję; w dużych i średnich aglomeracjach miejskich, gdzie barierą są kwestie organizacyjno-logistyczne wynikające z odległości od Ośrodka oraz na pozostałym terenie USA, którego mieszkańcy nie są zainteresowani tematyką międzynarodową i nie mają elementarnej wiedzy o danym kraju. W związku ze znacznymi odległościami realizacja projektu zwykle możliwa jest tylko przy współpracy pewnego partnera, jak inna placówka, katedra polska na uczelni wyższej, czy organizacja polonijna. Ośrodkowi udało się też realizować projekty wyłącznie z partnerami amerykańskimi, jednak jest to utrudnione, gdyż nie można mieć pełnego nadzoru nad przedsięwzięciem. Natomiast na większe działania na pozostałym obszarze USA nie pozwalał ograniczony skład osobowy i budżet Ośrodka;

²¹ W lipcu miejscowy ekspert ds. programowych poprosił o zmniejszenie zatrudnienia, zaś w sierpniu powstał wakat na stanowisku eksperta ds. muzyki w związku ze złożeniem wypowiedzenia przez dotychczasowego pracownika (z przyczyn zdrowotnych).

²² Dz. U. z 2016 r. poz. 1575, ze zm.

- b) roczne planowanie zadań w sytuacji, gdy czas realizacji projektu „od pomysłu do efektu” rzadko jest krótszy niż rok, a w przypadku projektów największych i najbardziej złożonych trwa nawet kilka lat, a także brak pewności przy planowaniu przedsięwzięć wskutek zmian priorytetów i zadań;
- c) brak wypracowanych na szczeblu centralnym mechanizmów współpracy z realizującymi zadania w USA innymi polskimi instytucjami podległymi różnym resortom. Oparcie wymiany informacji tylko na relacjach personalnych utrudnia uzyskanie pożądanego efektu synergii;
- d) długotrwała, kosztowna, skomplikowana²³ i coraz bardziej zaostrzana procedura uzyskiwania wiz artystycznych do USA. (dowód: akta kontroli str. 299-301)

W sprawie posiadania przez Ośrodek informacji lub opinii, czy i na ile jego działalność, prezentowana oferta przyczyniała się do realizacji założonych celów, w tym rozumienia Polski i Polaków oraz poprawy ich wizerunku, Kierownik wskazała m.in. na raportowanie w wartościach liczbowych wybranych mierników, przedstawionych w punkcie 1.1.

Ośrodek nie stworzył sformalizowanej strategii docierania do grup docelowych. Kierownik wyjaśniła, że nie wymagają tego obowiązujące regulacje oraz że wypracowana praktyka jest wypadkową gromadzenia i przekazywania wiedzy przez pracowników, doświadczeń innych podmiotów realizujących podobne cele na rynku lokalnym oraz współpracy z partnerami miejscowymi, kształtującymi gust i opinię amerykańskiego odbiorcy. Ośrodek zatrudnia ekspertów miejscowych, których kontakty i znajomość lokalnego rynku pozwalają weryfikować realność i celowość realizacji konkretnych przedsięwzięć. Sposobem weryfikacji dotarcia do grupy docelowej było pozyskanie partnerów miejscowych. W celu różnicowania i poszerzania grona odbiorców Ośrodek realizował projekty różnorodne: kulturalne, społeczne, edukacyjne, medialne (w tym w mediach społecznościowych) i polityczne, dobierając do nich różne instrumentarium (wydarzenia artystyczne, publikacje, wystawy, zamieszczanie materiałów w internecie, konferencje, sympozja, etc.). Dotarcie do grupy docelowej zapewniały też odpowiednio ukierunkowane działania promocyjno-marketingowe i wysyłanie informacji z bazy kontaktów Cision do wyselekcjonowanych grup odbiorców. Wiedzę zbieraną na poziomie Ośrodka uzupełniano materiałami kierunkowymi MSZ dotyczącymi celów polskiej polityki zagranicznej i strategii regionalnych. Wykorzystywano też otrzymane z DDPK „Zasady komunikacji marki Polska”.

(dowód: akta kontroli str. 303-304)

- 5) W zakresie działalności informacyjnej o aktywności Ośrodka, wydawania i kolportowania materiałów promujących i współpracy z mediami ustalono, że na swojej stronie internetowej Ośrodek przedstawiał m.in. informacje o setnej rocznicy odzyskania niepodległości przez Polskę i planowanych przedsięwzięciach. Prowadził też profil na Facebooku i Instagramie (w dniu oględzin NIK kolejno 9 tys. i 0,6 tys. fanów), kanał na YouTube²⁴ oraz newsletter promujący wydarzenia Ośrodka. Jak wyjaśniła Kierownik, w latach 2013-2017 newsletter miał średnio ok. 10,5 tys. aktywnych kontaktów, prowadzona jest też płatna promocja wybranych postów na Facebooku.

(dowód: akta kontroli str. 305, 310-315)

Ośrodek wydał m.in. następujące materiały promocyjne:

- w latach 2013–2015: broszury informacyjne mające na celu promocję przedsięwzięć i tematyki polskiej, zaś w latach 2017-2018 m.in. serie infografik: poświęconych Tadeuszowi Kościuszce w dwusetną rocznicę jego śmierci i dotyczących Polek, które odniosły międzynarodowy sukces;

²³ Wskutek sprzecznych interpretacji prawa przez urzędników.

²⁴ Z trailerami i produkcjami mini video powstałymi na zlecenie Ośrodka, aktualnie 15 pozycji.

- drukowane materiały reklamowe do wybranych projektów i inne materiały²⁵ promujące wybrane zagadnienia, np. w 2014 i 2015 r. wydano broszurę rekomendowanych książek z wymienionymi nowymi tłumaczeniami polskich autorów. W 2017 r. wydano zaś broszurę promującą polskie studia na Hunter College czy broszurę *Achievements of Polish Science* – jak wyjaśniła Kierownik, kolportowano je kolejno na stoisku polskim na *BookExpo America* i targach edukacyjnych w stanie Waszyngton.

(dowód: akta kontroli str. 305-306, 316-322, 506-507)

Współpraca z mediami – jak wyjaśniła Kierownik – obejmowała:

- wymianę informacji poprzez bezpośrednie kontakty z dziennikarzami (jej efektem było m.in. dwukrotne pojawienie się w latach 2017 i 2018 w głównych wydaniach telewizyjnych *Fox News* i *Brooklyn NY News*²⁶ pracowników Ośrodka z informacjami o Tadeuszu Kościuszcze i odsłonięciu poświęconej imigrantom rzeźby z tablicą upamiętniającą setną rocznicę odzyskania przez Polskę niepodległości) oraz wysyłkę informacji prasowej²⁷,
- korzystanie z usług profesjonalnych publicystów,
- organizowanie podróży studyjnych dziennikarzy lub osób związanych z mediami,
- wykupywanie powierzchni reklamowej,
- wymianę informacji, wsparcia przy tworzeniu treści i wykupowanie płatnych ogłoszeń w mediach polonijnych.

(dowód: akta kontroli str. 306-307)

1.3. Ośrodek składał do DDPK sprawozdania roczne z realizacji zadań²⁸ zgodnie z zasadami określonymi w wytycznych MSZ: z 15.11.2016 r. w sprawie opracowywania planów bieżącej działalności, realizacji budżetu oraz sprawozdawczości ze zrealizowanych w placówkach zagranicznych przedsięwzięć z zakresu dyplomacji publicznej²⁹ i z 31.05.2010 r. w sprawie planowania, realizacji budżetu oraz sprawozdawczości placówek zagranicznych w części dotyczącej działalności w zakresie dyplomacji publicznej i kulturalnej³⁰. Sprawozdania te były zgodne ze stanem faktycznym³¹. Składano też sprawozdania z wydatków na działalność w zakresie dyplomacji publicznej, które były zgodne z ewidencją księgową³². Ośrodek kierował również do tego departamentu sprawozdania z realizacji poszczególnych przedsięwzięć (tj. karty projektów).

(dowód: akta kontroli str. 79-86, 149-156, 201-211, 245-263, 483-502, 403-408, 429-434, 441-443, 483-512, 525-552)

W sprawozdaniach rocznych Ośrodek przedstawiał DDPK krótkie informacje o braku realizacji jednostkowych przedsięwzięć. M.in. w sprawozdaniu za 2013 r. wskazano że cykl pokazów „*Polish Films about the Holocaust*” przeniesiono na jesień 2015 z uwagi na inne zobowiązania nowojorskiego partnera. W sprawozdaniu za 2016 r. poinformowano o braku realizacji konferencji socjologicznej w New School, a w sprawozdaniu za 2017 r. – o odwołaniu sześciu projektów przez partnerów zewnętrznych i przesunięciu czterech projektów na następny rok³³, w obu przypadkach nie podając przyczyn. Kierownik wyjaśniła, że należałoby je podać w przypadku niezrealizowania całych zadań, a nie pojedynczych projektów. Wyjaśniła też, że zrezygnowano z części przedsięwzięć w 2018 r. (co szerzej przedstawiono w punkcie 1.2, podpunkcie 2) oraz że przy wybranych projektach realizowanych na zlecenie / w bliskiej współpracy z DDPK lub projektach szczególnej wagi

²⁵ Które nie były poświęcone konkretnemu projektowi.

²⁶ W czasie najwyższej oglądalności.

²⁷ Mailowo i za pośrednictwem bazy *Cision*.

²⁸ Obejmujące działalność w zakresie dyplomacji publicznej.

²⁹ Wytyczne Dyrektora DDPK.

³⁰ Zarządzenie Nr 19 Ministra Spraw Zagranicznych.

³¹ W toku kontroli ustalono to na podstawie uwzględnienia w sprawozdaniu trzech największych przedsięwzięć przedstawionych w p-kcie 2.2 wystąpienia i kilku innych przedsięwzięć dobranych losowo.

³² Za I półrocze 2018 r. ustalono to na podstawie wszystkich pozycji sprawozdania, za 2017 r. i 2014 r. – zakupu usług pozostałych, za 2016 r. i 2013 r. – wynagrodzeń bezosobowych, a za 2015 r. – zakupu materiałów.

³³ Spośród 105 projektów zrealizowanych lub rozpoczętych w 2017 r.

o istotnych zmianach merytorycznych lub konieczności odstąpienia od działań informuje się na bieżąco (telefonicznie, mailowo lub w oficjalnych clarisach).

(dowód: akta kontroli str. 79-86, 149-156, 201-211, 245-263, 299)

Sprawozdania dotyczące wizerunku Polski i Polaków w mediach zagranicznych kierowano do Ambasady RP w Waszyngtonie. Z przedstawionych w toku kontroli NIK kwartalnych sprawozdań Ośrodka dotyczących postrzegania Polski i Polaków w mediach wynikało, że miernik oddziaływania Ośrodka na wizerunek Polski w mediach³⁴ w 2016 r. wynosił od 2,6 do 5,7³⁵, w 2017 r. – od 7,1 do 8,6³⁶, zaś w I kwartale 2018 r. wyniósł 7,1³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 323-337, 478-479)

1.4. Ośrodek od 2013 r. rozwijał współpracę z Ambasadą RP w Waszyngtonie, z którą wspólnie przeprowadził kolejno ok. 2, 1, 4, 6, 8 i 6 przedsięwzięć oraz z Konsulatem Generalnym³⁸ w Nowym Jorku, z którym przeprowadził ok. 2, 3, 1, 12, 8 i 1 przedsięwzięcie. Miały one przede wszystkim charakter artystyczny (muzyczny, teatralny, filmowy) i patriotyczny. Z ambasadą m.in. zorganizowano obchody 1050. rocznicy chrztu Polski w Waszyngtonie (2016 r.³⁹), zamieszczono ogłoszenia w prasie z życzeniami dla Amerykanów na stulecie odzyskania niepodległości Polski (2017 r.⁴⁰) i przeprowadzono inne imprezy dotyczące tej rocznicy (2018 r.). Razem z konsulem m.in. upowszechniano wiedzę o Muzeum Polaków ratujących Żydów w Markowej i polskich Sprawiedliwych wśród Narodów Świata (2016 r.).

Najważniejszym wspólnym przedsięwzięciem z KG RP w Chicago było zapewnienie w 2016 r. udziału Polski jako gościa honorowego na *BookExpo America* i towarzyszące temu 19 spotkań z autorami z Polski. Od 2015 r. realizowano wspólne przedsięwzięcia z KG RP w Los Angeles (po dwa w roku). M.in. na Polskim Festiwalu Filmowym w Los Angeles zaprezentowano film „*Smołęński*” (2016 r.). Ponadto od 2015 r. prowadzono wspólne przedsięwzięcia także z Ambasadą RP w Kanadzie (1-3 przedsięwzięcia) i KG RP w Toronto (jedno przedsięwzięcie w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 338-358)

Analiza przedstawionych materiałów wykazała duże zróżnicowanie intensywności działań na terenie USA. Ośrodek koncentrował się na projektach w Nowym Jorku, w dalszej kolejności w Waszyngtonie, następnie w innych dużych miastach, a najmniej aktywny był na pozostałym obszarze tego kraju. We współpracy z Ambasadą RP w Waszyngtonie oraz KG w Nowym Jorku zrealizowano ok. 55 przedsięwzięć, zaś we współpracy z placówkami ulokowanymi w innych rejonach, tj. KG w Chicago i Los Angeles – kolejno 4 i 8 przedsięwzięć. W ocenie Kierownik na pozostałym terenie USA potrzebne są działania organiczne, najlepiej podejmowane za pośrednictwem mediów, które gwarantują największy zasięg – jednak przy ograniczeniach kadrowych i finansowych Ośrodka nie pozostaje na nie wiele miejsca.

(dowód: akta kontroli str. 300)

Od 2017 r. przeprowadzono trzy przedsięwzięcia z Polską Organizacją Turystyczną Oddziałem w Nowym Jorku⁴¹, z którą m.in. zorganizowano polskie stoisko na targach ulicznych *92nd Street Y* promujące turystykę do Polski i przygotowano wkładkę tematyczną o Polsce do nowojorskiego wydania gazety *Metro*⁴². Inne realizowanie przez Ośrodek przedsięwzięcia promujące turystykę do Polski odnotowano w sprawozdaniach za lata 2014 i 2015 (m.in. zorganizowano wizytę studyjną amerykańskich wydawców / krytyków

³⁴ Obliczony wg algorytmu $M = x/y + x/z + b$, gdzie x to liczba pozytywnych relacji medialnych zainspirowanych przez IP, y – liczba zorganizowanych wydarzeń, z – liczba pozytywnych relacji medialnych zainspirowanych przez IP w poprzednim roku; b = 1 w przypadku zrealizowania trzech zainspirowanych przez IP publikacji w mediach państwa urzędowania.

³⁵ Kolejno w III i II kwartale 2016 r.

³⁶ Kolejno w III oraz I i II kwartale 2017 r.

³⁷ W toku kontroli NIK nie przedstawiono sprawozdań za lata 2013-2015.

³⁸ Dalej: KG.

³⁹ W przedsięwzięciu uczestniczył też KG w Nowym Jorku.

⁴⁰ Realizację jednego z projektów w ramach tej kampanii reklamowej przedstawiono w punkcie 2.2 wystąpienia.

⁴¹ Przedsięwzięcie to prowadzono też razem z KG RP w Nowym Jorku.

⁴² Realizacja ww. przedsięwzięcia została potwierdzona m.in. poprzez zasięgnięcie informacji w trybie art. 29 ustawy o NIK w ambasadzie RP w Waszyngtonie oraz konsulatach generalnych RP w Nowym Jorku, Chicago, Los Angeles w Polskiej Organizacji Turystycznej Oddział w Nowym Jorku, a także w Ambasadzie RP w Ottawie i Konsulacie RP w Toronto.

w Krakowie i udział w Festiwalu Conrada w ramach promocji literatury polskiej i polskich festiwali kulturalnych⁴³). (dowód: akta kontroli str. 203, 255, 362)

1.5. W badanym okresie Ośrodek współpracował z Instytutem Adama Mickiewicza⁴⁴, Instytutem Książki, a także korzystał z materiałów przygotowanych przez Instytut Pamięci Narodowej przy przedsięwzięciach dyplomacji historycznej, głównie poświęconych Polakom ratującym Żydów w czasie II wojny światowej.

W sprawozdaniach Ośrodka wskazano wspólne przedsięwzięcia z IAM (na ogół przez niego współfinansowane), m.in. coroczny festiwal „*Unsound Festival New York*”⁴⁵ i wizytę studyjną amerykańskich prezenterów muzyki folk, etnicznej i „world music” na Festiwalu *Skrzyżowanie Kultur* w Warszawie. Wg Kierownik potrzebne jest wypracowanie odgórnych mechanizmów tej współpracy (gdyż IAM dysponując większym budżetem próbował dyktować warunki współpracy oraz przejmować pomysły i kontakty Ośrodka, a także realizował działania w USA bez wymiany informacji z Ośrodkiem).

Współpraca z nadzorującym IAM Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego polegała zaś na wymianie informacji i ewentualnej pomocy przy obsłudze wizyt.

Ośrodek współpracował z Instytutem Książki przy wielu projektach, w tym w przyznawaniu dorocznej nagrody „*Found In Translation*” (ustanowionej w 2008 r. przez obie instytucje⁴⁶ za najlepszy przekład z języka polskiego na angielski) i corocznym uczestnictwie w *BookExpo America*.

W 2018 r. konsultowano z ekspertami IPN artykuł przygotowany i publikowany na zlecenie Ośrodka przez Jewish Telegraph Agency poświęcony Muzeum Polaków ratujących Żydów podczas II wojny światowej im. Rodziny Ulmów w Markowej⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 364-365)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że planując przedsięwzięcia z zakresu promocji kultury polskiej w USA Ośrodek nie określał mierników pozwalających na monitorowanie stopnia realizacji zadań ani planowanych do osiągnięcia wartości referencyjnych tych mierników w kolejnych latach. Utrudniało to dokonanie wymiernej oceny efektywności realizacji zadań w kolejnych okresach, ani postępu w osiąganiu rezultatów.

(dowód: akta kontroli str. 69-74, 140-144, 191-195, 238-242)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że wprawdzie oddziaływanie przedsięwzięć Ośrodka wyrażano i raportowano w wartościach liczbowych poprzez:

- określanie w kartach poszczególnych projektów liczby ich uczestników i liczby miejsc, w których Ośrodek organizował przedsięwzięcia,
- monitorowanie liczby prenumeratorów newslettera Ośrodka, odbiorców informacji prasowej, fanów kont Ośrodka na Facebooku i Instagramie oraz odwiedzających jego stronę internetową,
- określanie liczby doniesień medialnych związanych z realizowanymi przedsięwzięciami podawanej w kwartalnych sprawozdaniach medialnych placówki (przesyłanych do Ambasady RP w Waszyngtonie⁴⁸),

⁴³ We współpracy z Instytutem Książki.

⁴⁴ Dalej: IAM.

⁴⁵ Jego edycję w 2014 r. przedstawił w punkcie 2.2 wystąpienia.

⁴⁶ A także Instytut Kultury Polskiej w Londynie i wydawnictwo W.A.B.

⁴⁷ Kierownik wyjaśniła też, że Ośrodek planował współpracę z Polską Fundacją Narodową przy dwóch projektach w 2018 r., jednak później przedstawiciele fundacji nie kontaktowali się z Ośrodkiem oraz że w latach 2017-2018 nie współpracowano z Międzynarodowym Centrum Kultury w Krakowie. Przykładów współpracy z tą jednostką nie wskazano też w sprawozdaniach z realizacji zadań za lata 2013-2016.

⁴⁸ Kłóra sporządza zestawienie zbiorcze dla wszystkich placówek w USA.

- sprawdzanie zasięgu odbiorców doniesień medialnych innych niż kanały Ośrodka: liczba nakładu gazet lub odbiorców stron internetowych, w których zamieszczano treści związane z przedsięwzięciami Ośrodka (przy wybranych przedsięwzięciach),
- określanie liczby partnerów miejscowych współpracujących przy przedsięwzięciach Ośrodka i angażujących w nie swoje zasoby (kadrowe, finansowe, rzeczowe).

Z tych wartości nie można jednak rzetelnie implikować wniosków co do całościowej oceny efektywności poszczególnych projektów. Oddźwięk medialny wydarzenia (szczególnie w internecie), zwiększanie rozpoznawalności i reputacji Ośrodka wynikające z rekomendacji osób opiniotwórczych (tzw. marketing szeptany) oraz firmowanie współpracy przez podmioty zagraniczne pod ich własną nazwą może generować efekty wieloletnie.

Wyjaśniła też, że:

- celem dyplomacji publicznej nie jest maksymalizowanie liczby uczestników, lecz dbanie o stałą obecność tematyki polskiej w USA i dzięki temu wzmacnianie pozytywnego nastawienia do Polski, szczególnie wśród elit opiniotwórczych i decyzyjnych;
- obowiązujące Ośrodek regulacje nie zalecają samodzielnego określania przez niego mierników i ich wartości. W październiku 2015 r. DDPK wprowadził pilotaż w celu oceny możliwości i zasadności zarządczej wprowadzenia dodatkowych, odrębnych celów i mierników dla IP. Wg informacji DDPK, z końcem 2016 r. odstąpiono od pilotażu głównie z uwagi na niską wartość zarządczą, jakie wniosłoby to narzędzie dla poprawy nadzoru nad skutecznością i efektywnością realizacji planów IP. Tak więc różne sposoby mierzenia efektywności mogą mieć tylko charakter pomocniczy, nie referencyjny. (dowód: akta kontroli str. 287-293, 302-303)

NIK wskazuje, że:

- liczby uczestników czy partnerów miejscowych współpracujących przy poszczególnych przedsięwzięciach nie były agregowane np. dla kolejnych lat. Zestawienie przybliżonej liczby uczestników bezpośrednich i w komunikacji medialnej dla kolejnych lat sporządzono dopiero na potrzeby niniejszej kontroli. Liczbę odbiorców doniesień medialnych innych niż media Ośrodka określano zaś tylko dla niektórych przedsięwzięć;
- wartość miernika oddziaływania Ośrodka na wizerunek Polski w mediach za 2017 r. i w I połowie 2018 r. określono tylko dla poszczególnych kwartałów. Roczną wartość tego miernika wskazano tylko dla 2016 r.⁴⁹ Jej obliczenie przez sam Ośrodek potwierdza zasadność mierzenia realizacji zadań w dłuższych okresach. Niestety miernik ten nie uwzględniał zasięgu danego medium, a jedynie liczbę doniesień;
- wskazane przez Kierownika Ośrodka elementy, które dopiero przyniosą efekty, mogą podlegać monitorowaniu w kolejnych okresach;
- pilotażowy miernik stosowany przez DDPK – jak wynika z materiałów przedstawionych w toku kontroli NIK – dotyczył jedynie liczby przedsięwzięć.

Ocena częściowa

Ośrodek planował i realizował projekty w zakresie promocji kultury polskiej za granicą, w oparciu o określone corocznie przez MSZ priorytety dyplomacji publicznej oraz wyznaczone dla Ośrodka zadania. Projekty realizowano zgodnie z planami kwartalnymi. Poszerzał swoją ofertę poprzez m.in. współpracę z Instytutem Adama Mickiewicza, Instytutem Książki i Instytutem Pamięci Narodowej. Dokonywał oceny prowadzonych działań i dostosowywał działalność do zdiagnozowanych potrzeb. Oprócz USA współpracował z instytucjami polskimi w innych krajach, głównie w Kanadzie. Przedkładane przez Ośrodek sprawozdania z działalności były zgodne ze stanem faktycznym i określonymi przez MSZ wymogami w zakresie sprawozdawczości. NIK zwraca jednak uwagę, że planując i realizując przedsięwzięcia Ośrodek nie określał dotyczących kolejnych lat mierników pozwalających na monitorowanie stopnia realizacji zadań, co utrudniało dokonanie wymiernej oceny efektywności ich realizacji.

⁴⁹ W toku kontroli NIK przedstawiono sprawozdania poczynając od I kwartału 2016 r.

Opis stanu
faktycznego

2. Prowadzenie gospodarki finansowej przez Ośrodek

2.1. Ośrodek na realizację swoich zadań w latach 2013-2018 (I półroczu) wydatkował ze środków budżetu państwa – w przeliczeniu na zł⁵⁰ – łącznie 22.716,6 tys. zł (6.350,2 tys. \$), tj.:

- 1) w 2013 r. – 3.408,2 tys. zł (1.086,7 tys. \$), tj. 99,2% planu po zmianach, z tego na:
 - wydatki bieżące – 2.913,9 tys. zł, w tym m.in.: na zadania w zakresie promocji kultury polskiej za granicą – 662,9 tys. zł, a na wynagrodzenia pracowników miejscowych Ośrodka – 812,1 tys. zł⁵¹,
 - na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 494,3 tys. zł;
- 2) w 2014 r. – 3.411,1 tys. zł (1.081,1 tys. \$), tj. 98,3% planu po zmianach, z tego na:
 - wydatki bieżące – 2.938,5 tys. zł, w tym: na zadania w zakresie promocji kultury – 687,9 tys. zł, a na wynagrodzenia pracowników miejscowych – 781,7 tys. zł,
 - na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 472,6 tys. zł;
- 3) w 2015 r. – 4.134,3 tys. zł (1.096,6 tys. \$), tj. 98,7% planu po zmianach, z tego na:
 - wydatki bieżące – 3.582,0 tys. zł, w tym: na zadania w zakresie promocji kultury – 886,6 tys. zł, a na wynagrodzenia pracowników miejscowych – 904,7 tys. zł,
 - na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 387,3 tys. zł,
 - wydatki majątkowe – 165,0 tys. zł;
- 4) w 2016 r. – 5.007,8 tys. zł (1.270,0 tys. \$), tj. 97,0% planu po zmianach, z tego na:
 - wydatki bieżące – 4.373,8 tys. zł, w tym: na zadania w zakresie promocji kultury – 925,4 tys. zł, a na wynagrodzenia pracowników miejscowych – 898,5 tys. zł,
 - na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 634,1 tys. zł;
- 5) w 2017 r. – 5.114,4 tys. zł (1.353,8 tys. \$), tj. 99,7% planu po zmianach, z tego na:
 - wydatki bieżące – 4.674,3 tys. zł, w tym: na zadania w zakresie promocji kultury – 1.545,0 tys. zł, a na wynagrodzenia pracowników miejscowych – 887,0 tys. zł⁵²,
 - na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 417,5 tys. zł,
 - wydatki majątkowe – 22,7 tys. zł;
- 6) w I połowie 2018 r. – 1.640,7 tys. zł (470,3 tys. \$), tj. 39,9% planu po zmianach, z tego na:
 - wydatki bieżące – 1.432,7 tys. zł, w tym: na zadania w zakresie promocji kultury polskiej za granicą – 257,5 tys. zł, a na wynagrodzenia pracowników miejscowych – 398,2 tys. zł,
 - na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 208,0 tys. zł⁵³

W latach 2013-2017 wydatki na promocję kultury polskiej za granicą stanowiły odpowiednio 19,5%, 20,2%, 21,4%, 18,5%, 30,2% i 15,7% ogółu wydatków Ośrodka. Plany finansowe wydatków Ośrodka na promocję kultury zostały określone przez Biuro Finansów MSZ.

(dowód: akta kontroli str. 560-586)

W latach 2014-2018 (I półroczu) Ośrodek uzyskał dochody budżetowe w kwotach odpowiednio 1,8 tys. zł, 20,4 tys. zł, 25,2 tys. zł, 58,1 tys. zł i 2,8 tys. zł⁵⁴. Były to dochody budżetu państwa.

⁵⁰ Wg średnich kursów w kolejnych latach.

⁵¹ Wynagrodzenia pracowników polskich nie były wypłacane z budżetu Placówki.

⁵² Ponadto na wynagrodzenia bezosobowe (umowy zlecenia i o dzieło) wydatkowano 17.000,0 tys. zł. W sprawozdaniach Rb-28PL za pozostałe lata kwot w tej pozycji nie wykazano.

⁵³ W latach 2013-2014, 2016 i I połowie 2018 r. nie realizowano wydatków majątkowych. W całym okresie 2013-2018 (I półroczu) nie realizowano wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp ani wydatków ze środków własnych Unii Europejskiej.

⁵⁴ W 2013 r. zrealizowano dochody w wysokości 2 zł.

Ponadto w 2015 r. Ośrodek uzyskał dochód na wyodrębnionym rachunku, o którym mowa w art. 163 ustawy o finansach publicznych, w wysokości 37,7 tys. zł⁶⁵. Dochód dotyczył sprzedaży samochodu bez wymaganej zgody komórki organizacyjnej MSZ właściwej do sprawowania nadzoru nad gospodarką inwentarzową placówek, co przedstawiono poniżej w sekcji *Ustalono nieprawidłowości*. Wydatków z tego rachunku nie dokonywano.

(dowód: akta kontroli str. 367-378)

Kolejne osoby kierujące Ośrodkiem powierzyły następującym po sobie pracownikom zatrudnionym na samodzielnym stanowisku ds. administracyjno-finansowych obowiązki w zakresie obsługi administracyjno-finansowej Ośrodka, w tym m.in. przygotowywania i uzgadniania propozycji do rocznych planów i opracowywania projektu budżetów poszczególnych przedsięwzięć w zakresie administracyjno-finansowym, przygotowywania sprawozdań merytorycznych i finansowych, prowadzenia kont bankowych, wypłat wynagrodzeń, dokonywania płatności programowych i administracyjnych, a także obowiązki głównego księgowego w zakresie m.in. wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi i prowadzenia rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 379-384)

W latach 2013-2018 r.⁶⁶ Ośrodek zrealizował kolejno 33, 28, 46, 72, 86 i 25⁶⁷ przedsięwzięć w zakresie promocji kultury polskiej, w których wzięło udział około 18,3 tys., 37,8 tys., 204,7 tys., 57,4 tys., 21083 tys. i 4047 tys. uczestników bezpośrednich oraz około 24055 tys., 10913 tys., 32910 tys., 28881 tys., 37525 tys. i 29797 tys. odbiorców komunikacji za pośrednictwem mediów informujących o tych przedsięwzięciach⁶⁸. W ramach poszczególnych rodzajów przedsięwzięć⁶⁹, liczba zrealizowanych projektów i przeprowadzonych w ich ramach imprez oraz liczba uczestników były następujące:

- 1) literatura i język polski: odpowiednio 3, 3, 8, 6, 13 i 2 przedsięwzięcia, w ramach których zrealizowano kolejno 21, 6, 55, 9, 46 i 21 imprez. Wzięło w nich udział 305, 360, 694, 366, 1837 i 2 uczestników bezpośrednich oraz w latach 2013-2017 dodatkowo 15 tys., 280 tys., 13000 tys., 285 tys. i 97,7 tys. odbiorców komunikacji medialnej;
- 2) film: odpowiednio 3, 4, 4, 14, 13 i 8 przedsięwzięć, w tym kolejno 5, 20, 50, 84, 89 i 23 imprezy. Wzięło w nich udział 750, 6200, 4450, 10315, 8000 i 2800 uczestników bezpośrednich oraz w latach 2015-2018 dodatkowo 3200 tys., 6480 tys., 1250 tys. i 1650 tys. odbiorców komunikacji medialnej;
- 3) muzyka: odpowiednio 12, 8, 11, 10, 11 i 2 przedsięwzięcia, w tym kolejno 67, 22, 51, 79, 74 i 3 imprezy. Wzięło w nich udział 0,3 tys., 13 tys., 21 tys., 38 tys., 21 tys. i 0,7 tys. uczestników bezpośrednich oraz dodatkowo w latach 2013-2014 i 2016-2018⁶⁰ 1201 tys., 2,5 tys., 21 tys., 10010 tys., 17051 tys. i 5000 tys. odbiorców komunikacji medialnej;
- 4) teatr i sztuki performatywne: odpowiednio 1, 1, 8, 9, 8 i 2 przedsięwzięcia, w tym kolejno 3, 1, 28, 64, 38 i 9 imprez. Wzięło w nich udział 1000, 1, 5701, 4510, 2141 i 1001 uczestników bezpośrednich oraz w latach 2015-2018 dodatkowo 10040 tys., 6856 tys., 10535 tys. i 2500 tys. odbiorców komunikacji medialnej;
- 5) sztuki wizualne (plastyczne): w latach 2016-2018⁶¹ odpowiednio 6, 7 i 3 przedsięwzięcia, w tym kolejno 18, 8 i 3 imprezy z udziałem 84,5 tys., 2 tys. i 12,3 tys. uczestników bezpośrednich oraz dodatkowo 2053 tys., 164 tys. i 4188 tys. odbiorców komunikacji medialnej;
- 6) festiwale i inne projekty interdyscyplinarne: w latach 2013-2016 i w 2018 r. odpowiednio 2, 4, 3, 5 i 4 przedsięwzięcia, w tym kolejno 6, 14, 13, 38 i 8 imprez. Wzięło w nich udział 1650, 1385, 2500, 51527 i 850 uczestników bezpośrednich oraz dodatkowo 6.000 tys.,

⁶⁵ Dotyczyły one sprzedaży samochodu, w związku z czym w latach 2016-2018 (I półroczu) na tym rachunku zgromadził też odsetki. W latach 2013-2014 dochodów na tym rachunku nie gromadzono.

⁶⁶ Do 22.08.2018 r.

⁶⁷ Dane za 2018 r. dotyczą I półrocza.

⁶⁸ Dane za lata wcześniejsze są bardziej niepełne.

⁶⁹ Finansowanych z budżetu DDPK.

⁶⁰ Za 2015 r. brak dokładnych danych.

⁶¹ Brak danych za lata 2013-2015.

10000 tys., 20 tys., 1021 tys. i 15438 tys. odbiorców komunikacji medialnej; dyplomacja publiczna, naukowa i ekonomiczna: w latach 2013-2016 i w 2018 r. odpowiednio 6, 1, 5, 17 i 5 przedsięwzięć, w ramach których zrealizowano kolejno 19, 10, 15, 41 i 21 imprez. Wzięło w nich udział 344, 4, 431, 15141 i 171 tys. uczestników bezpośrednich oraz dodatkowo 16.809, 600 tys., 6600 tys., 2165 tys. i 1019 tys. odbiorców komunikacji medialnej. W 2017 r. w obu rodzajach ww. przedsięwzięć zorganizowano 23 projekty, w tym 45 przedsięwzięć z udziałem 5008 tys. uczestników bezpośrednich i dodatkowo 6427 tys. odbiorców komunikacji medialnej;

- 7) projekty medialne i marketingowe: odpowiednio 6, 7, 7, 5, 11 i 5 przedsięwzięcia, w ramach których zrealizowano kolejno 33, 44, 68, 59, 195 i 21 imprez. Wzięło w nich udział 14 tys., 17 tys., 23 tys., 0,5 tys., 56036 tys. i 3858 tys. uczestników bezpośrednich oraz dodatkowo 30 tys., 30 tys., 50 tys., 2 tys., 2 tys. i 1,8 tys. odbiorców komunikacji medialnej. (dowód: akta kontroli str. 386-393)

2.2. W wyniku zbadania trzech projektów w latach 2013-2018, na które wydatkowano największe kwoty⁶², o łącznej wartości 279,0 tys. zł ustalono, co następuje:

1. W 2014 r. zorganizowano „*Unsound Festival New York*”. Zgodnie z założeniami zaprezentowano współczesną muzykę elektroniczną eksperymentalną i post-klasyczną, polską i zagraniczną, opartą m.in. o motyw trylogii o Panu Kleksie. Była to czwarta nowojorska edycja krakowskiego festiwalu Unsound⁶³. Wydarzenie było bardzo dobrze przyjęte przez prasę, radio i telewizję, artykuły ukazały się m.in. w *The New York Times*, *New Yorker* i *Wall Street Journal*. Projekt realizowano m.in. we współpracy z IAM⁶⁴. W koncertach zorganizowanych od 31.03 do 6.04.2014 r. wzięło udział ogółem ok. 3,9 tys. widzów (przy planowanych ok. 7 tys.⁶⁵). Na realizację przedsięwzięcia Ośrodek wydatkował 32,0 tys. \$, tj. 97,1 tys. zł⁶⁶ przy zakładanej w planach na I i II kwartał kwocie 36,9 tys. \$, tj. 112,0 tys. zł (zaś partnerzy zagraniczni – ponad 148 tys. \$, tj. 449,3 tys. zł). Wydatki Ośrodka dotyczyły głównie zakwaterowania uczestników (9,8 tys. \$), biletów lotniczych (9,1 tys. \$) i wiz (7,5 tys. \$)⁶⁷. (dowód: akta kontroli str. 441-451)
2. W 2016 r. zorganizowano festiwal *Jazztopad Festival Presents*. Zgodnie z założeniami w ramach projektu od 19.06 do 1.07.2016 r. odbyło się 17 koncertów z udziałem polskich i amerykańskich muzyków. Zorganizowano je m.in. na International Festival of Arts and Ideas w New Haven, w klubie Jazz Standard Nowym Jorku i Marcella Sembrich Opera Museum w Bolton Landing, a także – we współpracy z Ambasadą RP w Waszyngtonie – w klubie jazzowym w Bethesda. Była to specjalna edycja wrocławskiego festiwalu Jazztopad. Projekt realizowano we współpracy IAM. Po koncertach ukazały się artykuły o pozytywnym wydźwięku, głównie na stronach internetowych amerykańskich partnerów festiwalu i w prasie polonijnej. W koncertach wzięło udział ogółem ok. 1,3 tys. widzów (przy planowanych ok. 4 tys.⁶⁸). Na realizację projektu Ośrodek wydatkował 17,3 tys. \$, tj. 67,0 tys. zł⁶⁹, przy zakładanej w planach na I i II kwartał wartości 20,5 tys. \$, tj. 79,5 tys. zł (zaś partnerzy zagraniczni – około 232,5 tys. \$, tj. 901,8 tys. zł). Koszty poniesione przez Ośrodek dotyczyły głównie zakwaterowania uczestników (6,3 tys. \$), wiz artystycznych (5,1 tys. \$) i reklamy (2,9 tys. \$)⁷⁰. (dowód: akta kontroli str. 429-440)

⁶² Przedsięwzięcia dobrano z różnych lat.

⁶³ W organizacji kolejnych edycji festiwalu w latach 2015-2017 brał udział KG RP w Toronto.

⁶⁴ Oraz Miastem Kraków.

⁶⁵ Kierownik wyjaśniła, że nie ma wiedzy w sprawie rozbieżności między liczbą planowaną a osiągniętą, zaś pracownica, która zajmowała się tymi projektami nie pracuje już w Ośrodku.

⁶⁶ Po przeliczeniu z \$ wg średniego kursu w okresie dokonywania płatności, tj. od 18.02 do 11.04.2014 r.

⁶⁷ W ramach tego projektu w toku kontroli NIK przedstawiono dowody księgowe dotyczące 31 pozycji kosztów.

⁶⁸ Wyjaśnienie Kierownik przedstawiono powyżej w punkcie 1.

⁶⁹ Po przeliczeniu z \$ wg średniego kursu w okresie dokonywania płatności, tj. od 17.02 do 30.06.2016 r.

⁷⁰ W ramach tego projektu w toku kontroli NIK przedstawiono dowody księgowe dotyczące 26 pozycji kosztów.

3. W 2017 r. przeprowadzono *Kampanię komunikacyjną związaną z 100. Rocznicą odzyskania przez Polskę niepodległości – ogłoszenie promujące rocznicę oraz relacje polsko-amerykańskie w Chicago Tribune*⁷¹. Zgodnie z założeniami 29.12.2017 r. zamieszczono całostronicowe ogłoszenie płatne w papierowym wydaniu tego dziennika o nakładzie 1,2 mln egz., zaś 8.01.2018 r. zamieszczono je też w wydaniu internetowym gazety. W przygotowanym przez Ośrodek ogłoszeniu wyrażono podziękowania Amerykanom za 13. punkt planu pokojowego prezydenta Wilsona oraz za ich wsparcie w procesie odbudowywania państwowości polskiej, i jednocześnie złożono życzenia noworoczne. Projekt realizowano w związku z zaleceniem DDPK ws. opracowania koncepcji kampanii medialnej ukierunkowanej na promocję Polski i obronę jej dobrego imienia w państwach przyjmujących⁷². Realizację projektu w jego pierwszej wersji Ośrodek zaproponował w clavisie z 14.09.2017 r., zaś ostateczną zgodę otrzymał 8.12.2017 r.⁷³ Równolegle w ramach trzech innych projektów ogłoszenie opublikowano w drukowanych wydaniach The Wall Street Journal (wydaniu nowojorskim) Boston Globe (a także na stronie internetowej tej gazety) i waszyngtońskim dzienniku Express oraz w sześciu innych tytułach opłaconych przez Ambasadę RP w Waszyngtonie. Na realizację projektu Ośrodek wydatkował 33 tys. \$⁷⁴, tj. 114,9 tys. zł⁷⁵. Kwota ta stanowiła równowartość 29,2 tys. euro, a tym samym była poniżej progu stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷⁶, określonego w jej art. 4 pkt 8.⁷⁷ Projekt sfinansowano z dodatkowych środków⁷⁸ przyznanych Ośrodkowi w listopadzie 2017 r. na promocję i obronę dobrego imienia Polski.

(dowód: akta kontroli str. 403-428, 513-517, 619-622)

2.3. Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach Ośrodka za lata 2016 i 2017: z *wykonania planu dochodów budżetowych placówki Rb-27PL*, z *wykonania planu wydatków budżetowych placówki Rb-28PL* i z *wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 163 ustawy o finansach publicznych Rb-34PL* były zgodne z ewidencją księgową kont syntetycznych i analitycznych. (dowód: akta kontroli str. 452-477)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przekazaniu przez Ośrodek 30.10.2015 r. używanego samochodu służbowego w rozliczeniu za zakupiony pojazd nowy, co następnie zakwalifikowano jako sprzedaż samochodu używanego, za kwotę 10.000 \$, tj. 38.748 zł⁷⁹:

- bez uzyskania akceptacji ceny przez komórkę organizacyjną MSZ właściwą do sprawowania nadzoru nad gospodarką inwentarzową placówek⁸⁰, do czego zobowiązywał §18 ust. 8 zarządzenia nr 2 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 11.04.2014 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji w sprawie gospodarowania składnikami majątku na placówkach zagranicznych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych⁸¹. W dokumentacji Ośrodka nie ma też potwierdzenia ustalenia ceny oszacowania samochodu, które to działanie było wymagane § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania

⁷¹ Projekt nr IV/36.

⁷² Przedstawionym na spotkaniu konsultacyjnym dyplomacji publicznej dla dyrektorów Instytutów Polskich w Warszawie 5.06.2017 r.

⁷³ Projekt nie był realizowany na podstawie planu kwartalnego.

⁷⁴ Na podstawie dokumentu *Advertising Invoice and Contract Statement*, który – jak wyjaśnił główny księgowy – był jednocześnie umową i fakturą dotyczącą tego ogłoszenia prasowego.

⁷⁵ Po przeliczeniu z \$ wg kursu z 29.12.2017 r.

⁷⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm. Dalej: upzp.

⁷⁷ Po wystosowaniu w listopadzie 2017 r. zapytania ofertowego, Ośrodek pozyskał ofertę The Chicago Tribune za kwotę 35 tys. \$, a także m.in. Los Angeles Times za kwotę 23,4 tys. zł (łącznie 58,4 tys. \$). W związku z ustaleniem, że właścicielem obu tytułów jest firma Tronc Inc, zidentyfikowano osobę, która przedstawiała się za jej przedstawiciela i skierowano do niej zaproszenie do negocjacji, zgodnie z art. 66 ust. 1 upzp. W dniu 19.12.2017 r. poinformowała ona jednak, że jest przedstawicielem innej firmy. W związku z tym zakończono postępowanie. Od 19 do 29.12.2017 r. wartość zamówienia w The Chicago Tribune wynosiła maksymalnie 29,8 tys. euro.

⁷⁸ W łącznej kwocie 143,8 tys. \$, stanowiącej 35,1% budżetu Ośrodka na promocję kultury polskiej w 2017 r.

⁷⁹ Wg kursu NBP na dzień dokonania sprzedaży.

⁸⁰ Dalej: komórka nadzorująca MSZ. W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK potwierdził to Zastępca Dyrektora Biura Infrastruktury MSZ.

⁸¹ Dalej: Zarządzenie.

składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe⁸²;

- bez uzyskania zgody ww. komórki nadzorującej MSZ na sprzedaż pojazdu, co było wymagane w §18 ust. 2 pkt 2 ww. zarządzenia.

Ponadto w Ośrodku nie ma dokumentacji potwierdzającej:

- powołanie komisji celem oceny przydatności samochodu do dalszego użytkowania i zakwalifikowania go do kategorii majątku zużytego lub zbędnego, które to działanie było wymagane § 4 i 6 ww. rozporządzenia i § 17 ww. zarządzenia;
- przeprowadzenia komisyjnego pisemnego przetargu w tej sprawie, co było wymagane §18 ust. 2 pkt 2, ust. 3 pkt 2 i ust. 4 zarządzenia.

Obecny główny księgowy⁸³ wyjaśnił, że nie zna przyczyn tej sytuacji i że wie o obowiązywaniu ww. zarządzenia w transakcjach sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 623-662)

Ocena częściowa

Wzrastającym wydatkom Ośrodka towarzyszyło zwiększanie się liczby realizowanych przedsięwzięć i ich uczestników. Objętych badaniem wydatków dokonano zgodnie z właściwymi przepisami ustawy o finansach publicznych. Poniesione przez Ośrodek nakłady w związku z realizacją badanych trzech największych projektów w latach 2014 i 2016-2017 były adekwatne do uzyskanych efektów, jakimi były przeprowadzenie kampanii medialnej ukierunkowanej na promocję Polski i obronę jej dobrego imienia oraz zorganizowanie dobrze przyjętych przez publiczność i media koncertów polskiego jazzu i muzyki elektronicznej. Objęte badaniem sprawozdania Rb-27PL, Rb-28PL i Rb-34PL sporządzono zgodnie z ewidencją księgową. Nieprawidłowe było zaś dokonanie 30.10.2015 r. sprzedaży samochodu służbowego za 38,7 tys. zł bez wymaganej zgody komórki organizacyjnej MSZ właściwej do sprawowania nadzoru nad gospodarką inwentarzową placówek.

IV. Wniosek

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 Kontroli⁸⁴, wnosi o dokonywanie sprzedaży składników majątkowych zgodnie z obowiązującymi Ośrodek regulacjami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁸² Dz. U. Nr 114, poz. 761, ze zm. Rozporządzenie uchylone z dniem 1.01.2017 r.

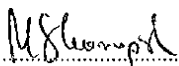
⁸³ Który w dniu pobrania wyjaśnień zastępował Kierownik Ośrodka w związku z jej nieobecnością.

⁸⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

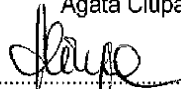
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 5 września 2018 r.

Kontroler
Marek Skorupski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis