



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, lipca 2015 r.

DSWM-II.0706.2.2014.FS

Pani

Anna Atlas

Dyrektor Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą

ul. Rolna 175 D, 02-729 Warszawa

Szanowna Pani Dyrektor,

na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. nr 185, poz. 1092) przekazuję *Wystąpienie pokontrolne* z kontroli przeprowadzonej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej¹ w dniach 9 czerwca – 14 sierpnia 2014 r. w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą (dalej: ORPEG) z siedzibą w Warszawie przy ul. Rolnej 175.

Kontrolą objęto prawidłowość wydatkowania środków w części 30 budżetu państwa – Oświata i wychowanie, w dziale 801, rozdziale 80135 „Szkolnictwo polskie za granicą”. Kontrolą objęto okres od 01.01.2013 do 31.12.2013 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny:

- realizacji zasad (polityki) rachunkowości, wprowadzonej Zarządzeniem nr 28/2012 Dyrektora ORPEG z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie wprowadzenia Zasady (polityka) rachunkowości w Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w Warszawie,
- realizacji rocznego planu rzeczowo-finansowego jako podstawy gospodarki finansowej,

¹ Zespół kontrolujący w składzie: Zbigniew Ciosek, radca ministra w Departamencie Strategii i Współpracy Międzynarodowej na podstawie upoważnienia nr 19/2014 z 9 czerwca 2014 r., Patrycja Szewczyk, główny specjalista w Departamencie Strategii i Współpracy Międzynarodowej na podstawie upoważnienia nr 20/2014 z 9 czerwca 2014 r. oraz Ewa Konarzewska, specjalista w Departamencie Ekonomicznym na podstawie upoważnienia nr 21/2014 z 9 czerwca 2014 r.

- efektywności nadzoru nad działalnością szkół za granicą w zakresie spraw finansowych i administracyjnych.

Zakres kontroli obejmował:

I. Zasady prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej.

1. Ocena zgodności przyjętych przez ORPEG zasad (polityki) rachunkowości z art. 10 ustawy z 29.09.1994 o rachunkowości (Dz.U.2013.330 j.t.)
2. Realizacja planu rzeczowo-finansowego.
3. Kontrola merytoryczna oraz kontrola formalno-rachunkowa dokumentacji finansowej.
4. Proces realizacji umów. Procedury regulujące zawieranie umów. Dokumentacja dotycząca zawieranych i realizowanych umów.
5. Sprawozdawczość finansowa i budżetowa.

II. Nadzór nad działalnością szkół za granicą.

1. Regulaminy wewnętrzne ORPEG.
2. Procedura przyznawania kierownikom Szkolnych Punktów Konsultacyjnych (dalej: SPK) limitów na wydatki.
3. Wynagrodzenia nauczycieli i kierowników w SPK.
4. Zasady wynajmu pomieszczeń na potrzeby SPK.
5. Zasady przekazywania środków finansowych do SPK.
6. Sposób kontrolowania SPK przez ORPEG.
7. Skargi i wnioski na działalność SPK wpływające do ORPEG.
8. Koszty wynikające z realizacji konwencji o statucie Szkół Europejskich.
9. Zasady przyznawania premii i nagród pracownikom administracji i obsługi w ORPEG.
10. Zatrudnianie pracowników administracyjnych w SPK.

Na podstawie kontroli pozytywnie oceniono działalność Ośrodka w ww. zakresie, jednocześnie stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości.

I. Zasady prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej

W celu oceny realizacji zasad (polityki) rachunkowości oraz realizacji rocznego planu rzeczowo – finansowego jako podstawy gospodarki finansowej dokonano kontroli w zakresie:

- 1. Ocena zgodności przyjętych przez Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą zasad (polityki) rachunkowości z art. 10 ustawy z 29.09.1994 o rachunkowości (Dz.U.2013.330 j.t.)**

W Ośrodku Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w okresie objętym kontrolą obowiązywało Zarządzenie nr 28/2012 Dyrektora ORPEG w sprawie wprowadzenia Zasady (polityka) rachunkowości w ORPEG w Warszawie zawierające wszystkie zasady wymagane przez art. 10 ustawy o rachunkowości, tj.:

- 1) określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych;
- 2) metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- 3) sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- 4) określenie systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Podczas kontroli stwierdzono rozbieżności pomiędzy Zakładowym Planem Kont ORPEG-u, a planem kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, będącym załącznikiem nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.2013.289 j.t.):

1. Rozbieżność w numeracji kont: „Rachunek środków europejskich – BGK UE” oraz „Środki pieniężne w drodze” wynika, zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi w dniu 01.07.2014r. (pismo ORPEG-1244/2014/WFK-US-502-7-1), z decyzji poprzedniego kierownictwa ORPEG w zakresie trybu księgowania środków i numeracji kont w ramach projektów systemowych „Włącz Polskę” i „Otwarta Szkoła”, podjętej w roku 2012. W Planie Kont ORPEG przyjęto konto 136 „Rachunek środków europejskich – BGK UE”, które służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na rachunku bankowym, związanych z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków europejskich, zaś w załączniku nr 3 ww. rozporządzenia wskazano konto 138. W Planie Kont ORPEG-u przyjęto także, zgodnie z dalszymi wyjaśnieniami z 01.07.2014r., konto 149 „Środki pieniężne w drodze”, które służy do ewidencji środków pieniężnych w drodze, tj. wypłat dokonanych z banku do kasy i z kasy do banku, zaś w załączniku nr 3 ww. rozporządzenia wskazano konto 141.
2. Brak w Zakładowym Planie Kont ORPEG-u konta 975 „Wydatki strukturalne” i sposób w jaki wydatki ujmowane są w ewidencji finansowo

– księgowej ORPEG oraz w sprawozdaniu „Rb-WS dot. wydatków strukturalnych w podziale wojewódzkim (regionalnym) poniesionych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych, z wyłączeniem placówek” wynika, zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi w piśmie z 01.07.2014r., z decyzji poprzedniego kierownictwa ORPEG w zakresie trybu księgowania środków i numeracji kont w ramach projektów systemowych „Włącz Polskę” i „Otwarta Szkoła”, podjętej w roku 2012. Zgodnie z informacją przekazaną przez ORPEG wydatki strukturalne ujmowane są na koncie 998 i na podstawie zapisów tego konta sporządzane jest sprawozdanie Rb-WS.

3. Brak kont: 982 „Plan wydatków środków europejskich” oraz 983 „Zaangażowanie wydatków środków europejskich roku bieżącego” również wynika, zgodnie z wyjaśnieniami przedstawionymi w dniu 01.07.2014r., z decyzji poprzedniego kierownictwa ORPEG w zakresie trybu księgowania środków i numeracji kont w ramach projektów systemowych „Włącz Polskę” i „Otwarta Szkoła”, podjętej w roku 2012. W Planie Kont ORPEG-u przyjęto konto 980 które służy do ewidencji planu wydatków środków europejskich i konto 998 do ewidencji zaangażowania wydatków środków europejskich.

Dyrektor ORPEG w wyjaśnieniach z dnia 01.07.2014 r. wskazała, że rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej* stanowi podstawę do opracowania zakładowego planu kont na potrzeby jednostki pod warunkiem, że zapewni ono wykonanie obowiązków sprawozdawczych wynikających z odrębnych przepisów w sposób rzetelny. ORPEG zapewnił jednak, iż z końcem 2014 roku nazewnictwo ujęte w załączniku nr 3 do zasad rachunkowości tj. Zakładowym Planie Kont zostanie dostosowane zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Finansów z 5.07.2010 r.

Zalecenia:

Zakładowy Plan Kont ORPEG-u powinien zostać dostosowany do obowiązującego planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, będącego załącznikiem nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

2. Realizacja planu rzeczowo – finansowego w części 30 budżetu państwa – Oświata i wychowanie, w dziale 801, rozdziale 80135 „Szkolnictwo polskie za granicą”.

W roku 2013 Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą miał przyznany wstępny plan wydatków budżetu państwa w wysokości 41 092 000 zł. W ciągu roku w wyniku dokonywanych zmian planu wydatków ostatecznie plan w zakresie budżetu państwa wyniósł 43 302 906 zł. Wydatkowano 43 151 478,16 zł co daje 99,65% przyznanego planu.

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

3. Kontrola merytoryczna oraz kontrola formalno-rachunkowa dokumentacji finansowej.

3.1. Mechanizmy kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej.

Z analizy Zarządzenia Nr 39/2011 Dyrektora ORPEG z dnia 30 września 2011 r. (cz. V, pkt. 4) wynika, że w rozdziale 80135 „Szkolnictwo polskie za granicą” sprawdzenia i zatwierdzenia dokumentów pod względem merytorycznym dokonuje dyrektor/kierownik szkoły za granicą dla wydatków ponoszonych przez kierowaną przezeń szkołę.

Z wyjaśnień Dyrektora ORPEG otrzymanych w dniu 30.07.2014r. (pismo ORPEG-1407/2014-WA-AA-072-67(3)) wynika, iż zgodnie z ww. Zarządzeniem sprawdzenia i zatwierdzenia dokumentów w rozdziale 80135 pod względem merytorycznym dokonuje dyrektor/kierownik szkoły, a dla wydatków ponoszonych przez Wydział ds. Wspomagania Oświaty Polonijnej i Polskojęzycznej koordynator tego Wydziału. Podczas kontroli stwierdzono brak takiego zapisu w analizowanym zarządzeniu. Z ww. wyjaśnień wynika, iż w przypadku gdy zakup dotyczący komórek organizacyjnych finansowanych z rozdziału 80135 dokonywany jest bezpośrednio przez pracowników ORPEG w Warszawie, ocena zgodności pod kątem merytorycznym dokonywana jest przez pracownika, który prowadził sprawę zakupu. W przypadku, gdy faktura dotyczy wydatków ORPEG z rozdziału 80143 i Wydziału ds. Wspomagania Oświaty Polonijnej (rozdział 80135), sprawdzenia i zatwierdzenia pod względem merytorycznym dokonuje Kierownik Gospodarczy (np. faktura za czynsz, telefony, energię elektryczną itp.). W ww. piśmie z 30.07.2014 zawarto, że ORPEG jest w trakcie uaktualniania m.in. ww. zarządzenia i zapisy procedur o sprawdzaniu i zatwierdzaniu dokumentów dla rozdziału 80135 zostaną doprecyzowane.

Z analizy zapisów Zarządzenia Nr 39/2011 Dyrektora ORPEG z dnia 30 września 2011 roku (cz. V) w zakresie kontroli formalno-rachunkowej wynika, że wewnętrzne przepisy ORPEG są zgodne z obowiązującym prawem i są stosowane.

Dokonana podczas kontroli analiza wewnętrznych przepisów ORPEG potwierdza prawidłowość prowadzonej kontroli w ww. obszarze.

Zalecenia:

Należy doprecyzować zapisy procedur wewnętrznych ORPEG dotyczące sprawdzania i zatwierdzania pod względem merytorycznym dokumentów w rozdziale 80135, tak aby jasno określały odpowiedzialność poszczególnych osób za sprawdzanie i zatwierdzanie dokumentów pod względem merytorycznym.

3.2. Badanie próby dokumentów finansowych przeprowadzono w zakresie realizowania kontroli merytorycznej, kontroli formalno-rachunkowej oraz wiarygodności wartości transakcji (zgodność faktury z umową, zamówieniem) i terminowości realizacji płatności przez ORPEG.

Na podstawie przeprowadzonego badania stwierdzono prawidłową realizację kontroli merytorycznej, kontroli formalno-rachunkowej oraz prawidłowe zatwierdzenie wydatku (dokumenty finansowe były prawidłowo opisane przez uprawnione do tego osoby). Kontrola terminowości realizacji płatności przez ORPEG wykazała, że były one płacone zgodnie z terminami płatności wskazanymi na fakturze lub wynikającymi z podpisanych umów.

W zakresie poprawności ujmowania wydatku w prawidłowej klasyfikacji budżetowej stwierdzono, iż opłaty dotyczące wywozu śmieci uiszczane zgodnie z obowiązującymi w badanym okresie przepisami ujmowane były w paragrafie klasyfikacji budżetowej 4430 „Różne opłaty i składki”. Opłaty dotyczące usług wywozu nieczystości stałych (wywóz śmieci) powinny być kwalifikowane do paragrafu 4520 „Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego”.

Zalecenia:

Opłaty dotyczące usług wywozu nieczystości stałych (wywóz śmieci) należy kwalifikować do właściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U.2014.1053 j.t.).

4. Proces realizacji umów

W ORPEG obowiązują wewnętrzne regulaminy dotyczące udzielania zamówień publicznych zarówno podlegających ustawie Prawo Zamówień Publicznych (z dnia 29 stycznia 2004 r. Dz.U.2013.907 j.t.) jak i tych, do których ustawy się nie stosuje. W roku 2013 obowiązywały równolegle dwa regulaminy. Pierwszy określał procedury realizacji zamówień, udzielanych w ramach projektu unijnego „Otwarta Szkoła – system wsparcia uczniów migrujących” (dalej: OSz), współfinansowanego ze środków unijnych. Drugi określał zasady udzielania zamówień związanych z działalnością statutową ORPEG, z wyłączeniem projektu OSz. W momencie zakończenia projektu OSz z dniem 31 sierpnia 2013 roku, w ORPEG obowiązuje jeden regulamin udzielania zamówień publicznych. Ponadto wewnętrzne regulaminy wprowadzone przez Dyrektora jednostki określały kwestie związane z organizacją trybu pracy i zakresem zadań komisji przetargowej a także z obiegiem i kontrolą dokumentów dotyczących zamówień publicznych.

Badaniu poddano wybraną w sposób celowy umowę, podpisaną na podstawie art. 4 pkt. 3 lit. i ustawy z 29 stycznia 2004 Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2013.907 j.t.), dotyczącą wynajmu budynku wraz ze wszystkimi fakturami dotyczącymi najmu z okresu objętego kontrolą.

W ramach prowadzonej kontroli badaniu poddano 24 faktury dotyczące najmu siedziby ORPEG w okresie objętym kontrolą pod względem poprawności prowadzonej kontroli merytorycznej i kontroli formalno-rachunkowej oraz wiarygodności pod kątem wartości transakcji i terminowości realizacji płatności przez ORPEG. Z wyjaśnień udzielonych w dniu 30.07.2014 r. wynika, iż właścicielami wynajmowanej przez ORPEG nieruchomości są w równych częściach dwie osoby, które w umowie najmu wpisane są, jako wynajmujący. Każda z ww. osób wystawia fakturę za wynajem swojej części nieruchomości.

Na podstawie badania przeprowadzonego na wybranej w sposób celowy próbie dokumentów należy stwierdzić, iż kontrola merytoryczna, kontrola formalno-rachunkowa oraz zatwierdzanie dokumentów księgowych i finansowych dotyczących wynajmu siedziby ORPEG przez głównego księgowego oraz dyrektora ORPEG były przeprowadzane w badanym okresie należycie. Podczas badania terminowości realizacji płatności wynikających z umowy z dnia 22.12.2009 r. stwierdzono, iż w 8 przypadkach przekroczono termin płatności za zobowiązanie wynikające z umowy (od 1 do 15 dni). W wyjaśnieniach przekazanych przez ORPEG w piśmie z 30.07.2014r. poinformowano, iż faktury za wynajem pomieszczeń były płacone po terminie płatności, ponieważ z opóźnieniem wpływały do ORPEG (właściciel dostarczał je z opóźnieniem) i w konsekwencji do Wydziału ds. Finansowo – Księgowych,

np. faktura 1/13 za styczeń 2013 r. wpłynęła do ORPEG dopiero 10.01.2013 r. W wyjaśnieniach z 30.07.2014 r. zadeklarowano, iż podejmowane są obecnie rozmowy z Wynajmującym w celu zmian w umowie co do wydłużenia terminu płatności. Poinformowano również, że w ORPEG obowiązuje termin płatności 30 dni od daty wpływu faktury. Aneks do Umowy na wynajem pomieszczeń dla ORPEG został podpisany dnia 1 października 2014 r. W ww. aneksie termin płatności faktur został wydłużony do 30 dni od daty dostarczenia faktury przez najemcę.

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, iż płatności dotyczące wynajmu często były płacone po terminie płatności wynikającym z umowy.

Zalecenia:

Zobowiązania z tytułu ww. umowy powinny być regulowane terminowo, zgodnie z zapisami zawartymi w umowie najmu, tj. do 10 dnia każdego miesiąca.

Rozważyć można zawarcie aneksu do umowy wprowadzającego zapisy uzależniające dokonanie płatności z tytułu czynszu od daty wpływu faktury.

5. Sprawozdawczość budżetowa

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania wybranych rocznych sprawozdań budżetowych ORPEG za objęty kontrolą okres.

Ustalono, że sprawozdania te zawierają prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2013 roku. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji finansowo-księgowej.

II. Nadzór nad działalnością szkół za granicą

1. Regulaminy wewnętrzne

Ośrodek posiada następujące regulaminy i inne wewnętrzne regulacje dotyczące zakresu kontroli:

- 1) Regulamin pracy
- 2) Regulamin wynagradzania
- 3) Regulamin premiowania
- 4) Regulamin udzielania zamówień publicznych
- 5) Instrukcję gospodarowania składnikami majątku
- 6) Zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych
- 7) Zasady polityki rachunkowości

8) Instrukcję Kontroli Wewnętrznej, Obiegu Dokumentacji Dowodów Finansowo-Księgowych

Ponadto liczne zagadnienia zostały uregulowane w zaleceniach i okólnikach przekazywanych kierownikom Szkolnych Punktów Konsultacyjnych.

W ocenie kontrolerów część regulaminów, sporządzonych przed utworzeniem ORPEG dla istniejącego wcześniej Zespołu Szkół Dla Dzieci Obywateli Polskich Czasowo Przebywających Za Granicą, stosuje nieaktualne nazwy, co może być mylące dla ich użytkowników. W ocenie Dyrekcji Ośrodka wszystkie obszary, których uregulowanie było potrzebne lub wynikało z przepisów zostało objęte zakresem ww. regulaminów. Z wyjaśnień Dyrekcji Ośrodka wynika, że trwają prace nad aktualizacją niektórych regulaminów. Jako priorytetowe do aktualizacji wskazano regulamin organizacyjny ORPEG, regulamin zamówień publicznych oraz regulaminy i instrukcje finansowe.

Zalecenia:

Należy wykonać przegląd regulaminów i ocenić, które powinny zostać zaktualizowane.

2. Procedura przyznawania kierownikom SPK limitów na wydatki.

Limity wydatków na poszczególne kategorie wydatków są przyznawane kierownikom w ramach budżetu ORPEG. Analiza potrzeb odbywa się na etapie planowania organizacji kolejnego roku szkolnego (czerwiec), następnie zapotrzebowanie kierowników SPK jest dostosowywane do możliwości budżetowych. Pod uwagę brane są dane historyczne o wydatkach w danych kategoriach w poprzednich okresach.

Nie istnieją jednolite zasady dotyczące zapewniania w pomieszczeniach SPK poszczególnych usług (telefony, Internet). Z wyjaśnień Dyrekcji Ośrodka wynika, że jest to uzasadnione specyfiką pracy SPK, różnymi warunkami wynajmu pomieszczeń oraz różną częstotliwością zajęć w Punktach. W związku z powyższym od roku szkolnego 2010/2011 obowiązuje zasada, że kierownicy wykonujący część zadań administracyjnych poza siedzibą punktu (w domu) mają prawo do rozliczenia części prywatnego rachunku za telefon/internet w kosztach funkcjonowania Punktu w ustalonych przez OREPG limitach.

Zgodnie z Instrukcją Kontroli Wewnętrznej, Obiegu Dokumentacji Dowodów Finansowo-Księgowych kierownicy SPK są zobowiązani do przekazywania rozliczeń oraz faktur za dany miesiąc za wydatki poniesione do 15. dnia miesiąca i do ostatniego dnia miesiąca odpowiednio w terminach do 20. dnia danego miesiąca i 3. dnia miesiąca następnego.

W związku ze specyfiką pracy SPK rachunki przesyłane są w ww. terminach faksem lub jako skan załączony do e-maila. Oryginały przekazywane są zbiorczo pocztą w późniejszym terminie. Jako rachunki wpływające w terminie traktowane są także te, które do Ośrodka trafiają faksem i e-mailem. W roku 2013 na kopiach rozliczeń nie była ukazywana data wpływu, w związku z powyższym nie jest możliwe skontrolowanie terminowości wpływania rozliczeń. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrekcji Ośrodka, od marca 2014 r. rejestrowana jest także data wpływu wersji elektronicznej rozliczenia.

Według wyjaśnień Dyrekcji w ORPEG funkcjonuje mechanizm monitorowania kierowników SPK w przypadku niewpłynięcia rozliczenia w terminie.

W ocenie kontrolerów sposób opisywania badanych rozliczeń z SPK w Zagrzebiu, Ostii, Luksemburgu w roku 2013 były opisywane bardzo skrótowo, co nie pozwalało kontrolerom ocenić celowości zakupu. Z wyjaśnień ORPEG wynika jednak, że nie funkcjonuje szczegółowy standard opisu rachunków.

Z wyjaśnień Dyrekcji Ośrodka wynika, że w roku 2014 zostały wydane zalecenia dotyczące sposobu opisywania rachunków oraz temat został poruszony podczas spotkania zarządczego kierownictwa ORPEG z kierownikami Punktów. Jakość opisu i tłumaczenia rachunków ulega stopniowej poprawie.

Zalecenia:

- 1) Rozważyć należy ustanowienie procedury przyznawania limitów na wydatki w oparciu o obiektywne kryteria (liczba uczniów, nauczycieli, liczba dni pracy SPK, warunki lokalowe).
- 2) Zasadne byłoby ustalenie zasad zapewniania dostępu do sieci internet na terenie siedziby SPK zarówno do celów administracyjnych jak i dydaktycznych. Istotne byłoby ustalenie warunków, w których celowe jest korzystanie przez kierownika ze zwrotu za użytkowanie telefonu/internetu prywatnego.
- 3) Zasadne byłoby ustalenie dłuższego terminu w jakim do Ośrodka trafiać mają oryginały rozliczeń i rachunków z uwzględnieniem specyfiki pracy SPK oraz ustalenie w regulaminie zasad przesyłania skanów rachunków we wcześniejszym terminie, a także określenie bardziej szczegółowego sposobu opisywania i tłumaczenia rachunków.

3. Wynagrodzenia nauczycieli w SPK (w tym kierowników)

Nauczyciele zatrudnieni w SPK otrzymują wynagrodzenie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 9 września 2004 r. w sprawie wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w publicznych

szkołach i szkolnych punktach konsultacyjnych przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.2004.210.2138). Wysokość stawki wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego odpowiada wysokości średniego wynagrodzenia nauczycieli odpowiednich stopni awansu zawodowego. Nauczyciele zatrudnieni na podstawie art. 10 ust. 7 i 9 ustawy Karta Nauczyciela otrzymują wynagrodzenie przewidziane dla nauczyciela stażysty.

Wysokość dodatku walutowego ustala się z zastosowaniem mnożnika 2,4, przyjmując za podstawę dodatek zagraniczny bazowy ustalony dla państwa, w którym nauczyciel wykonuje pracę, na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dodatku zagranicznego i świadczeń przysługujących członkom służby zagranicznej wykonującym obowiązki służbowe w placówce zagranicznej (Dz. U. Nr 239, poz. 2048 z późniejszymi zmianami – aktualnie Dz.U. z 2014 r. poz. 520).

Wysokość dodatku zagranicznego bazowego od dnia 1 maja 2012 r. jest zgodna z załącznikiem do decyzji nr 39 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie waloryzacji dodatku zagranicznego bazowego w państwach przyjmujących w 2012 roku.

Wynagrodzenie zasadnicze i dodatek walutowy dla nauczyciela zatrudnionego w niepełnym wymiarze zajęć ustala się proporcjonalnie do tego wymiaru.

Przeprowadzona kontrola wynagrodzeń nauczycieli z SPK w Londynie, Strasburgu oraz Kairze, a także wynagrodzeń kierowników wszystkich punktów nie wykazała nieprawidłowości w zakresie ustalania wysokości wynagrodzenia. Zgodnie z deklaracją Dyrektora ORPEG wynagrodzenia wypłacane są w terminie przewidzianym ww. przepisami, tj. w ostatnim dniu miesiąca (za dany miesiąc). Przy czym wynagrodzenie zasadnicze przelewane jest na wskazany przez nauczyciela rachunek, zaś dodatek walutowy wypłacany jest na wskazany rachunek lub w gotówce przez kierownika SPK. Według ww. wyjaśnień sporadycznie zdarza się, że z powodu nieprowadzenia zajęć w drugiej części miesiąca dodatek walutowy wypłacany jest na pierwszych zajęciach w miesiącu następnym.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora ORPEG z 3 lipca 2014 r. liczba nauczycieli otrzymujących dodatek walutowy według sposobu przekazywania:

- 214 nauczycielom, kierownik wypłaca dodatek walutowy gotówką, po przekazaniu przez ORPEG środków na konto wskazane przez nauczyciela, w tym przypadku kontem wskazanym jest konto szkoły
- 243 nauczycielom kierownik wypłaca dodatek walutowy przelewem, z konta wskazanego jako konto, na które ORPEG ma przelać dodatek walutowy (konto szkoły)

- 35 nauczycielom ORPEG wypłaca dodatek walutowy przelewem na rachunek w banku polskim w PLN, na konto prywatne wskazane przez nauczyciela
- 56 nauczycielom ORPEG wypłaca dodatek walutowy przelewem, na rachunek w banku zagranicznym w walucie, na konto prywatne wskazane przez nauczyciela.

ORPEG posiada komplet deklaracji nauczycieli, w których wskazują oni numer rachunku, na który powinno być przelewane wynagrodzenie zasadnicze (rachunki w polskich bankach) oraz dodatek walutowy – w przypadku nauczycieli którym dodatek wypłacany jest przelewem. Kontrola wybranych trzech SPK potwierdziła deklarację ORPEG w tym zakresie. W związku z likwidacją przez placówki MSZ części subkont SPK wystąpiła konieczność wypłacania dodatku walutowego bezpośrednio przez ORPEG.

4. Zasady wynajmu pomieszczeń na potrzeby SPK.

W 2013 r. nie było określonej procedury wynajmu pomieszczeń na potrzeby SPK. ORPEG wyjaśnia, że kierownicy SPK konsultowali sprawy związane z wynajmem z główną księgową oraz kierownikiem gospodarczym ORPEG, i w trakcie konsultacji otrzymywali wytyczne, aby wybrać odpowiedni lokal. W roku 2014 ORPEG podjął działania mające na celu uporządkowanie kwestii związanych z wynajmem pomieszczeń na potrzeby SPK. Dyrektor ORPEG w korespondencji seryjnej do kierowników SPK oraz podczas spotkań zarządczych odnosił się do kwestii zawierania umów najmu. W kwietniu 2014 r. została unormowana kwestia zawierania umów cywilno-prawnych i stworzone zostały wewnętrzne wytyczne w tym zakresie. Na spotkaniu zarządczym w maju 2014 r. omawiano szczegółowo kwestie zawierania umów, wskazując na obowiązek przesyłania do ORPEG tłumaczeń zawieranych umów.

Większość pomieszczeń dla SPK jest wynajmowana na zasadzie pisemnej umowy najmu, lub używana bezpłatnie (zazwyczaj przez ambasadę). Podczas kontroli ORPEG nie przedstawił kontrolującemu pełnej informacji dotyczącej zasad najmu pomieszczeń przez szkoły za granicą:

- 1) W przypadku czterech SPK (Genewa, Oslo, Waszyngton i Tunis) ORPEG uiszcza opłaty za wynajem, przy czym nie posiada informacji, czy istnieje umowa najmu. Opłaty uiszczane są na podstawie przedstawianych rachunków.
- 2) W przypadku dziewięciu SPK (Brunssum, Norymberga, Kuwejt, Londyn, Monachium, Nowy Jork, Sofia, Tel-Aviv, Paryż-Legendre) nie zawarto umowy pisemnej przy czym wynajem pomieszczeń jest płatny. Zdaniem

ORPEG zawarcie umów wynajmu mogłoby się wiązać ze wzrostem opłat za wynajem pomieszczeń, jednak ORPEG nie jest w stanie sprecyzować, których SPK dotyczyłby ten problem.

- 3) W przypadku SPK, które posiadają umowy najmu, ORPEG nie zawsze posiada kopię umowy (Bratysława, Genewa, Frankfurt, Norymberga, Remseck, Londyn, Monachium, Nowy Jork, Oslo, Paryż-Legendre, Sofia, Tel-Awiv, Waszyngton, Tunis), nie zawsze też umowa jest przetłumaczona na język polski (Berlin).

W ocenie kontrolujących, ORPEG powinien posiadać pełną informację nt. wynajmowanych przez SPK pomieszczeń, celem zapewnienia nadzoru nad SPK w tym zakresie.

Większość pomieszczeń została przez kierowników SPK uznana za adekwatne do realizacji statutowych zadań. W przypadku 16 SPK ORPEG nie udzielił odpowiedzi, czy pomieszczenia są adekwatne do potrzeb. W przypadku 2 SPK (Rzym, Rabat) pomieszczenia są zdaniem kierowników nieadekwatne (Rzym: budynek bardzo zaniedbany, zbyt mała powierzchnia, brak klimatyzacji), co w przypadku SPK w Rzymie potwierdza wiedza kontrolerów zaś w przypadku SPK w Rabacie w deklaracji kierownika brakuje uzasadnienia.

Większość kierowników SPK wyraża opinię, że ceny najmu są preferencyjne, jednak ceny wynajmu niektórych pomieszczeń są znacznie wyższe niż innych (Kolonja, Kuwejt, Londyn, Rzym, Wiedeń). ORPEG uznając, że część lokali jest wynajmowana po bardzo wysokich cenach, zaplanował w roku 2014 poszukiwanie nowych lokali dla SPK w Rzymie oraz Kolonii.

Nadzór sprawowany przez ORPEG nad SPK w zakresie wynajmu pomieszczeń przez SPK oceniono negatywnie. Podczas przeprowadzania czynności kontrolnych ORPEG nie posiadał informacji dotyczących zasad wynajmu pomieszczeń przez SPK na podstawie umów ustnych. ORPEG nie posiadał kompletnego zbioru kopii umów najmu dla wszystkich SPK oraz tłumaczeń tych umów na język polski.

Zalecenia:

- 1) Celem sprawowania właściwego nadzoru przez ORPEG nad SPK w zakresie wynajmowania pomieszczeń na potrzeby SPK, ORPEG powinien posiadać pełną informację w tym zakresie, tj.:
 - informacji dot. SPK odnośnie posiadania umowy wynajmu pomieszczeń.
 - dostarczenia przez SPK kopii umowy wynajmu pomieszczeń wraz z tłumaczeniem.

- w przypadku SPK, w których istnieje wyłącznie ustna umowa najmu, potwierdzonej informacji o warunkach najmu (dane wynajmującego, nazwisko osoby, która reprezentowała ORPEG przy zawieraniu umowy, okres najmu, cenę najmu, zasady płatności oraz warunki wypowiedzenia umowy). Optymalnym rozwiązaniem jest zawarcie pisemnych umów najmu, dlatego ORPEG powinien dążyć do pisemnego uregulowania powyższych kwestii.
- 2) Przeprowadzenie analizy adekwatności pomieszczeń wynajmowanych przez SPK (w odniesieniu do SPK, do których nie udzielono odpowiedzi oraz SPK w Rabacie).
 - 3) Przeprowadzenie analizy kosztów najmu we wszystkich SPK w stosunku do miejscowych rynków nieruchomości.

5. Zasady przekazywania środków finansowych do SPK.

Środki na funkcjonowanie SPK przekazywane są w kilku różnych formach, w zależności od lokalnej specyfiki i posiadanych możliwości. 32 SPK posiadają wydzielone subkonto na rachunku placówki dyplomatycznej lub konsularnej, przy której funkcjonują. W związku z wycofaniem się części placówek MSZ z tej formy współpracy część SPK straciła możliwość korzystania z tej formy rozliczania swoich wydatków. 6 SPK posiada jednak odrębne konta w bankach lokalnych, wydatki 4 SPK są obsługiwane bezpośrednio z konta placówki MSZ, zaś wydatki 9 SPK są realizowane z konta/subkonta innego SPK (dotyczy to byłych filii tych Punktów).

15 Punktów nie posiada żadnego rachunku, w związku z czym wydatki, które nie mogą być opłacone przelewem bezpośrednio przez ORPEG są finansowane przez kierowników Punktu, którzy na prywatne rachunki otrzymują refundacje poniesionych wydatków. W związku z wątpliwościami natury prawnej Ośrodek rozpoczął w 2013 r. prace nad wydaniem kierownikom SPK kart płatniczych umożliwiających dokonywanie przewidzianych w budżecie SPK wydatków. Karty te zostały wydane w czerwcu 2014 r. co w ocenie Dyrekcji Ośrodka zniweluje liczbę przypadków gdy gotówka jest transferowana na prywatne konta kierowników.

W punktach, w których funkcjonują konta/subkonta dokonywane są z nich w szczególności opłaty z tytułu czynszu oraz wypłaty dodatków walutowych dla nauczycieli.

6. Sposób kontrolowania SPK przez ORPEG.

ORPEG co roku sporządza plan kontroli w Szkolnych Punktach Konsultacyjnych (w tym kontroli administracyjno-finansowych). Do kontroli OREPG wybiera corocznie osiem SPK (przy czym w 2013 r. kontrola administracyjno-finansowa zaplanowana była w czterech SPK, zaś pozostałe kontrole przeprowadzone były w zakresie nadzoru pedagogicznego lub w trybie ewaluacji zewnętrznej – niepodlegających ocenie w niniejszej kontroli). Wskazując szkoły do kontroli ORPEG kieruje się następującymi kryteriami: wielkość szkoły, usytuowanie geograficzne, okres, który upłynął od ostatniej kontroli, wysokość budżetu szkoły, ewentualne skargi lub wnioski. Problemem jest nadzór nad SPK pozaeuropejskimi, a w szczególności tymi, które posiadają małą liczbę uczniów (głównie w Azji). ORPEG zapowiedział organizację w przyszłym roku telekonferencji oraz innych form, które ułatwią nadzór nad SPK oddalonymi geograficznie.

W 2013 r. kontrole odbyły się we wszystkich zaplanowanych placówkach tj. w SPK w Sztokholmie, Budapeszcie, Moskwie oraz Rzymie. Z każdej kontroli został sporządzony protokół pokontrolny, który został przekazany kierownikowi SPK. Podczas corocznych spotkań zarządczych dla kierowników SPK, koordynatorów sekcji polskich oraz dyrektora ZS Ateny dyrektor ORPEG przedstawia wnioski i rekomendacje wynikające z przeprowadzonych kontroli. Ponadto, co miesiąc do szkół jest wysyłana korespondencja seryjna służąca omówieniu bieżących spraw.

Z przesłanej dokumentacji wynika, że ORPEG podjął w 2014 r. działania związane z nadzorem nad wprowadzaniem rekomendacji wydanych podczas kontroli w 2013 r. Podjęto kontakty robocze oraz zadano kierownikom pytania czy zalecenia zostały wdrożone. Odpowiedzi kierowników nie zostały jednak poparte dowodami. W ocenie kontrolerów efektywne wdrożenia zaleceń pokontrolnych wymaga dalszych działań ze strony ORPEG.

Ponadto podczas spotkań zarządczych dla kierowników ORPEG przedstawia wnioski i rekomendacje płynące z kontroli. ORPEG planuje w roku szkolnym 2014/2015 wspierać powyższe działania organizując konsultacje online z ekspertem do spraw ewaluacji nt. prowadzenia ewaluacji i wykorzystywania płynących z niej wniosków. ORPEG zapewnia także konsultacje z prawnikiem w kwestiach wymagających działań naprawczych wykazanych podczas kontroli.

Niemniej należy zauważyć, że działania ORPEG nie zawsze są skuteczne. Mimo zaleceń przesyłanych kierownikom SPK odnośnie kwestii związanych z rozdziałem kompetencji pomiędzy organami statutowymi szkół a stowarzyszeniami i innymi podmiotami działającymi w środowisku szkolnym

zdarzały się przypadki zaistnienia konfliktu interesów, co potwierdzały wpływające do MEN skargi.

Kontrolujący pozytywnie ocenili realizowanie przez ORPEG kontroli w Szkolnych Punktach Konsultacyjnych. ORPEG przeprowadza kontrole zgodnie z planem akceptowanym na początku roku szkolnego przez MEN. ORPEG posiada dokumentację kontrolną i podejmuje działania związane z nadzorowaniem wdrażania rekomendacji. Kontrole są przeprowadzane przez przeszkolonych pracowników.

Zalecenia:

— Regularne monitorowanie, czy SPK wprowadzają w życie zalecenia wydawane przez ORPEG. Egzekwowanie wdrażania zaleceń.

7. Skargi i wnioski

— ORPEG prowadzi ewidencję skarg i wniosków zgodnie z § 6 Zarządzenia Dyrektora Zespołu Szkół dla Dzieci Obywateli Polskich Czasowo Przebywających za Granicą nr 23/2010 opartym na rozporządzeniu Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. W 2013 r. do ORPEG wypłynęło 15 skarg (w tym jedna anonimowa). 12 skarg dotyczyło działalności SPK i pracy kierowników.

Odpowiedzi na skargi zostały udzielone z zachowaniem ustawowych terminów, poza jednym przypadkiem w którym termin udzielenia odpowiedzi został przekroczony, ze względu na obszerność materiału, do którego ORPEG musiał się odnieść. Z wyjaśnień ORPEG wynika, że skarżącego nie powiadomiono o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, lub nie zachowała się kopia tego powiadomienia.

Większość skarg, które spływają do ORPEG jest wielowątkowa, jednak w dwóch skargach istotnym elementem były kwestie finansowe. Zarzuty dotyczyły niewłaściwego wydatkowania środków przez kierowników. W ocenie ORPEG skargi zawierające zarzuty rażącego naruszenia przepisów prawa przez kierowników SPK były bezzasadne. ORPEG podkreśla jednak, że problematyczne są pewne zastane zwyczaje, niejasne rozdziały kompetencji pomiędzy organami statutowymi szkół (rada pedagogiczna, rada rodziców) a kierownikami SPK, utrwalone od lat modele komunikacji, charakteryzujące się zbyt małą transparentnością, przeplatanie zajęć przedmiotowych wynikających z obowiązków statutowych Ośrodka z płatnymi zajęciami dodatkowymi, brak jednolitych standardów i procedur określających funkcjonowanie wszystkich

SPK, brak wytycznych regulujących współpracę ze stowarzyszeniami i brak wycucia wśród niektórych kierowników, jeśli chodzi o ocenę sytuacji mogących rodzić konflikt interesów.

Mając na uwadze powyższe Ośrodek wydał 4 zalecenia dla kierowników SPK (Wiedeń, Remseck, Nowy Jork, Chicago). W listopadzie 2013 r. zorganizowano spotkanie zarządcze dla kierowników, na którym wyjaśniano kwestie prawne i zasady współpracy szkół z podmiotami zewnętrznymi. Bieżący monitoring sytuacji w SPK oraz wdrażania zaleceń odbywał się i odbywa w ORPEG również poprzez liczne rozmowy telefoniczne z kierownikami SPK.

Ponadto stwierdzono przypadek, w którym ORPEG niezgodnie z prawem interpretował problemy (odpowieź na skargę z SPK w Kopenhadze jest niezgodna z interpretacją przepisów przesłaną do ORPEG przez MEN). Podczas kontroli ustalono, że Kierownicy SPK nie zawsze stosowali się do zasad rekomendowanych przez ORPEG (np. prowadzenie korespondencji służbowej z prywatnych skrzynek emailowych, problemy związane z występowaniem konfliktu interesów).

8. Koszty wynikające z realizacji konwencji o statucie Szkół Europejskich (dalej: SE).

W ramach realizacji zadań wynikających z konwencji o statucie Szkół Europejskich Ośrodek nie ponosi kosztów poza kosztami poborów zatrudnionych inspektorów. Koszty wyjazdów związanych z realizacją zadań przez inspektorów pokrywane są z budżetu Szkół Europejskich (z wyjątkiem kosztu ubezpieczenia KL/VNW które opłacane jest przez ORPEG).

Inspektorzy przedstawiają Dyrekcji Ośrodka plany swojej działalności oraz sprawozdania z wyjazdów i czynności dokonanych w ramach realizacji zadań wynikających z ww. konwencji, przy czym obowiązek regularnych sprawozdań inspektora ds. szkół średnich został wprowadzony w listopadzie 2013 r. W przypadku realizacji zadań, które są istotne dla strony polskiej Inspektorzy konsultują się z przedstawicielem MEN w Radzie Zarządzającej Szkół Europejskich.

Zalecenia:

Dla ujednoczenia procedur stosowanych w MEN i ORPEG zasadne byłoby objęcie delegacji pracowników Ośrodka w celu wzięcia udziału w posiedzeniach gremiów Szkół Europejskich procedurą sporządzania instrukcji i sprawozdań opisaną w Zarządzeniu Nr 4 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Edukacji Narodowej z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie zasad i trybu delegowania przedstawicieli Ministerstwa Edukacji Narodowej za granicę.

9. Zasady przyznawania premii i nagród pracownikom administracji i obsługi w ORPEG.

W 2013 roku został w Ośrodku utworzony fundusz premii, na który przeznaczono kwotę 136 400 zł. tj. 22 % funduszu płac, wydano:

- 111 983,43 zł na premie regulaminowe,
- 21 726,36 zł na premie uznaniowe.

Ponadto w 2013 r. przyznano nagrody indywidualne w wysokości 19 150 zł.

W roku 2013 premię regulaminową otrzymywali wszyscy pracownicy niepedagogiczni, przy czym w okresie styczeń-wrzesień 2013 r. dyrektor ORPEG ustalał wysokość premii regulaminowej indywidualnie dla każdego pracownika, a od października 2013 r. przyjęto jednolite rozwiązanie – ustalając wysokość premii regulaminowej na 10% wynagrodzenia zasadniczego. W roku 2013 nie było przypadków naruszeń obowiązków służbowych skutkujących wstrzymaniem premii regulaminowej.

Premie uznaniowe i nagrody indywidualne przyznawane były przez Dyrektora ORPEG z własnej inicjatywy lub na wniosek bezpośredniego przełożonego danego pracownika za wybitne osiągnięcia.

10. Zatrudnianie pracowników administracyjnych w SPK.

Pracownicy administracyjni zatrudniani są na podstawie przepisów określonych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U.2014.1502 j.t.) w celu zapewnienia wykonywania zadań organizacyjnych w SPK. Ustalono, że połowa etatów pracowników administracyjnych przypada na 4 SPK z największą liczbą uczniów (Ateny, Bruksela, Rzym, Paryż).

Wynagrodzenia są wypłacane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 maja 2010 r. *w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników niebędących nauczycielami, zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez organy administracji rządowej oraz w niektórych innych jednostkach organizacyjnych* (Dz. U. Nr 82 poz. 493 z późn. zm.).

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.