



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KAP. 430.7.2024

Nr ewid. 126/2024/P/24/003/KAP

Informacja o wynikach kontroli

REALIZACJA „WIELOLETNIEGO PROGRAMU
WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ NA LATA 2021–2030.
SOLIDARNOŚĆ DLA ROZWOJU”

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Administracji
Publicznej

Bogdan Skwarka

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli
z upoważnienia
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, luty 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ	4
1. WPROWADZENIE	6
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	11
4. WNIOSKI.....	29
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	30
5.1. Ministerstwo Spraw Zagranicznych	30
5.1.1. Realizacja założeń Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030 i działań określonych w rocznych planach współpracy rozwojowej	30
5.1.2. Zlecenie przez Ministra Spraw Zagranicznych zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej, ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań.....	41
5.2. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	50
5.2.1. Realizacja założeń Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030 i działań określonych w rocznych planach współpracy rozwojowej	50
5.2.2. Zlecenie przez Ministra Nauki zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej, ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań	53
5.3. Fundacja Solidarności Międzynarodowej	55
5.4. Inne podmioty realizujące zadania publiczne dotyczące współpracy rozwojowej	66
6. ZAŁĄCZNIKI.....	80
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	80
6.1.1. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek	84
6.1.2. Zestawienie projektów objętych badaniem w Ministerstwie Spraw Zagranicznych	99
6.1.3. Zestawienie projektów objętych badaniem w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego ..	100
6.1.4. Zestawienie projektów objętych badaniem w organizacjach pozarządowych i innych uprawnionych podmiotach	100
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	103
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	113
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	114

Zdjęcie na okładce:

© Syda Productions – adobe.stock.com

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

Agenda 2030	dokument <i>Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030</i> , przyjęty Rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ 25 września 2015 r. w Nowym Jorku
DAC	Komitet Pomocy Rozwojowej OECD, główny organ koordynujący pomoc udzielaną przez państwa rozwinięte krajom rozwijającym się bądź znajdującym się w okresie transformacji
DNB	dochód narodowy brutto
DWR	Departament Współpracy Rozwojowej MSZ
edukacja globalna	działania edukacyjne na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między państwami
FSM, Fundacja	Fundacja Solidarności Międzynarodowej, której fundatorem jest Skarb Państwa, powstała w 1997 r. z inicjatywy Prezydenta RP. Ministrem właściwym dla Fundacji jest minister właściwy do spraw zagranicznych. Prezesa Zarządu Fundacji (dalej: Prezes FSM) powołuje i odwołuje Minister SZ.
Krajowy Koordynator Współpracy Rozwojowej	powołany przez Ministra SZ sekretarz lub podsekretarz stanu w MSZ koordynujący współpracę rozwojową (art. 14 uwr)
Minister Nauki lub Minister NiSW	Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego lub Minister Nauki, w latach 2021–2023 (do 13 grudnia) – Minister Edukacji i Nauki
Minister SZ	Minister Spraw Zagranicznych
MNiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w latach 2021–2023 – Ministerstwo Edukacji i Nauki
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych
ODA	Oficjalna Pomoc Rozwojowa (<i>Official Development Assistance</i>) – darowizny i pożyczki przekazywane przez instytucje rządowe lub organizacje międzynarodowe, mające na celu wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w krajach rozwijających się
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
ONZ	Organizacja Narodów Zjednoczonych
polska pomoc	marka działań rozwojowych i humanitarnych Polski podejmowanych w krajach rozwijających się oraz edukacji polskiego społeczeństwa o tych działaniach (źródło: www.gov.pl/web/polskapomoc)
pomoc humanitarna	zapewnienie pomocy, opieki i ochrony dla ludności, która została poszkodowana w wyniku konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych kryzysów humanitarnych spowodowanych przez naturę lub człowieka (art. 2 ust. 1 pkt 2 uwr)
pomoc rozwojowa	zapewnienie państwom rozwijającym się lub ich społeczeństwom pomocy polegającej w szczególności na promowaniu i wspieraniu rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, a także trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa, podnoszenia poziomu wykształcenia (art. 2 ust. 1 pkt 1 uwr)
projekt modułowy	zadanie/projekt składający się z kilku etapów (modułów), realizowanych i finansowanych w kolejnych latach budżetowych na podstawie odrębnych umów dotacji
pzp	ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320)
Rada PWR lub Rada	Rada Programowa Współpracy Rozwojowej – organ opiniodawczo-doradczy ustanowiony przy Ministrze SZ na podstawie art. 15 ust. 1 uwr,

	którego przewodniczącym – zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 1 uwr – jest Krajowy Koordynator Współpracy Rozwojowej
rezerwa celowa poz. 31	rezerwa celowa budżetu państwa przeznaczona na wdrażanie rocznego planu współpracy rozwojowej (część 83, pozycja 31)
roczny plan współpracy rozwojowej	dokument planistyczny, o którym mowa w art. 7 uwr, dotyczący współpracy rozwojowej, opracowywany co roku przez Ministra SZ
rozporządzenie w sprawie działań informacyjnych	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych (Dz. U. poz. 953, ze zm.)
rozporządzenie w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań	rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 2057)
udpp	ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491)
UE	Unia Europejska
ufp lub ustawa o finansach publicznych	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.)
uor lub ustawa o rachunkowości	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.)
uwr lub ustawa o współpracy rozwojowej	ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1384)
umowa WD	umowa dotacji na realizację programu <i>Wsparcie Demokracji</i> , zawierana corocznie przez Ministra SZ z FSM
WPWR lub Program	<i>Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030. Solidarność dla rozwoju</i>
współpraca rozwojowa	zgodnie z art. 2 uwr ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania państwom rozwijającym się lub ich społeczeństwom pomocy rozwojowej, pomocy humanitarnej, a także działania edukacyjne na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między państwami
zarządzenie nr 26	zarządzenie nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych i zatwierdzania ich rozliczenia (Dz. Urz. MSZ poz. 50)

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działania podejmowane w ramach WPWR były realizowane prawidłowo i rzetelnie?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy kontrolowane organy administracji rządowej prawidłowo i rzetelnie realizowały założenia WPWR oraz działania określone w rocznych planach współpracy rozwojowej?
2. Czy zlecanie i rozliczanie zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej następowało zgodnie z przepisami prawa i rzetelnie, a także czy osiągnięte zostały efekty zakładane w umowach dotacji?
3. Czy FSM prawidłowo i rzetelnie realizowała zadania zlecone z zakresu współpracy rozwojowej?
4. Czy zadania publiczne z zakresu współpracy rozwojowej zlecone organizacjom pozarządowym i innym uprawnionym podmiotom były realizowane zgodnie z przepisami prawa i umowami?

Jednostki kontrolowane

MSZ, MNiSW, FSM, 15 podmiotów realizujących zadania publiczne z zakresu współpracy rozwojowej

Okres objęty kontrolą

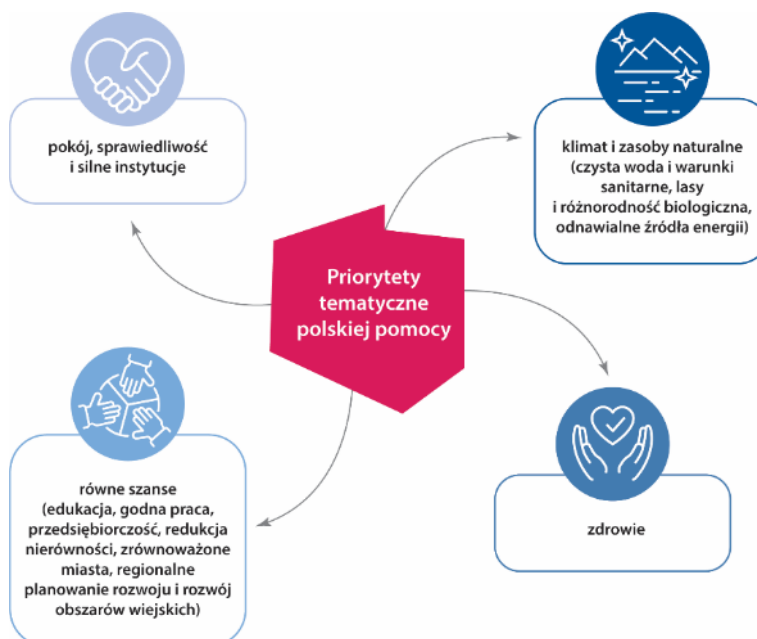
1 stycznia 2021 r. –
–30 września 2024 r.¹

Współpraca rozwojowa jest instrumentem wsparcia rozwoju innych państw (pomoc rozwojowa), udzielania pomocy w przypadku konfliktów lub klęsk żywiołowych (pomoc humanitarna), a także edukacji służącej podnoszeniu świadomości i zrozumienia problemów globalnych (edukacja globalna). Wsparcie może być świadczone bezpośrednio na rzecz konkretnych państw (pomoc dwustronna) lub za pośrednictwem organizacji międzynarodowych (pomoc wielostronna). Współpraca rozwojowa służy m.in. redukcji ubóstwa, transformacji systemowej, promocji praw człowieka i demokracji, poprawie opieki zdrowotnej czy dostępu do edukacji. Realizacja współpracy rozwojowej stanowi wypełnienie zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w organizacjach międzynarodowych (np. OECD), w tym w zakresie wdrażania celów zrównoważonego rozwoju. Polska zadeklarowała zwiększenie do 2030 r. wydatków na współpracę rozwojową do poziomu 0,33 % DNB². Wywiązywanie się z podjętych zobowiązań ma również wpływ na wizerunek Polski na arenie międzynarodowej. Za określanie kierunków i priorytetów polskiej pomocy oraz jej koordynację odpowiedzialny jest Minister SZ.

Zasady prowadzenia tej współpracy wynikają z przepisów ustawy o współpracy rozwojowej oraz programów współpracy rozwojowej. W 2021 r. Rada Ministrów przyjęła trzeci tego typu program pn. *Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030. Solidarność dla rozwoju*, którego działania miały wpisywać się w cele zrównoważonego rozwoju wynikające z Agendy 2030 i globalne starania na rzecz redukcji ubóstwa i nierówności. W celu realizacji założeń programowych Minister SZ opracowuje corocznie plany współpracy, w których określone są państwa, do których kierowana jest pomoc, w szczególności państwa priorytetowe.

Infografika nr 1

Priorytety tematyczne polskiej pomocy



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie WPWR.

W okresie objętym kontrolą w strukturze wydatków na współpracę rozwojową dominującą pozycję zajmowały wpłaty do organizacji międzynarodowych, natomiast jednym z organów, który przeznaczył znaczne środki w ramach

¹ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

² Nowe globalne partnerstwo na rzecz eliminacji ubóstwa i na rzecz zrównoważonego rozwoju po roku 2015 – Konkluzje Rady UE z 26 maja 2015 r.

pomocy dwustronnej (na programy stypendialne i pokrycie kosztów uczelni wyższych związanych z kształceniem cudzoziemców) był Minister NiSW. Z kolei Minister SZ realizując założenia pomocy dwustronnej organizował konkursy dotacyjne, w ramach których udzielał uprawnionym podmiotom dotacji na zadania realizowane w większości poza granicami Polski. Wśród nich znajdowały się m.in. fundacje, stowarzyszenia oraz jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy o współpracy rozwojowej, ze względu na szczególne warunki polityczne w państwach, na rzecz których mają być realizowane zadania w obszarze współpracy rozwojowej, Minister SZ zlecał corocznie FSM szeroki zakres tych zadań.

Przed 2022 r. Polska przeznaczała rocznie na pomoc rozwojową około 3–4 mld zł, tj. poniżej zadeklarowanego poziomu 0,33 % DNB. W 2022 r. wydatki na pomoc wyniosły ponad 15,5 mld zł, co spowodowało osiągnięcie poziomu 0,53 % DNB. Wynikało to głównie z uwzględnienia kosztów utrzymania na terytorium Polski ukraińskich uchodźców w związku z agresją Rosji na Ukrainę.

W związku z tym, że obecnie obowiązujący program współpracy rozwojowej po raz pierwszy realizowany jest w perspektywie dziesięcioletniej, to uzasadnione było podjęcie niniejszej kontroli w celu sprawdzenia prawidłowości jego realizacji w pierwszych latach obowiązywania oraz wskazania ewentualnych obszarów wymagających działań naprawczych. Ponadto ostatnia kompleksowa kontrola dotycząca obszaru współpracy rozwojowej została przeprowadzona przez NIK w 2010 r.³ W 2019 r. kontrolą NIK objęto natomiast udzielanie pomocy humanitarnej poza granicami Polski⁴.

³ Realizacja zadań w zakresie międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju (P/10/005).

⁴ Realizacja zadań administracji publicznej w zakresie udzielania pomocy humanitarnej poza granicami Polski (P/19/005).

2. OCENA OGÓLNA

W większości
prawidłowa
i rzetelna realizacja
Wieloletniego
Programu
Współpracy
Rozwojowej na lata
2021–2030

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podejmowane przez skontrolowane jednostki w latach 2021–2024 działania w ramach Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030 były realizowane w większości prawidłowo i rzetelnie. W wyniku prowadzonych działań uzyskano oczekiwane efekty w zakresie wsparcia państw rozwijających się, a także udzielono pomocy humanitarnej.

NIK zwraca uwagę, że w 2022 r. i 2023 r. poziom oficjalnej polskiej pomocy rozwojowej osiągnął deklarowaną przez Polskę wartość 0,33 % rocznego dochodu narodowego brutto, co wynikało głównie z ujęcia wydatków związanych z utrzymaniem ukraińskich obywateli, przebywających w Polsce w związku z agresją Rosji na Ukrainę.

Minister Spraw Zagranicznych koordynował współpracę rozwojową, zapewnił finansowanie zadań powierzonych podmiotom uczestniczącym w tej współpracy oraz dokonał wpłat do międzynarodowych organizacji, programów i funduszy. NIK ocenia natomiast negatywnie niezrealizowanie przez Ministra niektórych założeń Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej, kluczowych z punktu widzenia zwiększenia skuteczności pomocy, a także przyznanie w jednym z pięciu badanych konkursów – *Polska pomoc rozwojowa 2023* – siedmiu dotacji na kwotę 7020,9 tys. zł niezgodnie z procedurami oraz z naruszeniem zasad efektywności i uczciwej konkurencji, bez uwzględnienia rekomendacji komisji konkursowej.

W okresie objętym kontrolą Minister Spraw Zagranicznych nie opracował strategii współpracy rozwojowej dla żadnego z krajów priorytetowych *polskiej pomocy*, a w latach 2021–2023 nie przeprowadził badań ewaluacyjnych dotyczących współpracy rozwojowej. Na skutek długotrwałego opracowywania rocznych planów współpracy rozwojowej na 2021 r. i 2024 r. zostały one zaakceptowane dopiero w marcu danego roku, pomimo że były to dokumenty o fundamentalnym znaczeniu dla realizacji zadań współpracy rozwojowej. Miało to wpływ na szczególności na późne zawieranie umów dotacji z Fundacją Solidarności Międzynarodowej, która była jednym z kluczowych podmiotów realizujących zadania Ministra obejmujące m.in. wspieranie przemian demokratycznych, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, rozwoju lokalnej demokracji, a także niezależnych mediów i ochrony praw człowieka. Ponadto skala i charakter nieprawidłowości, które zostały stwierdzone przez NIK w Fundacji Solidarności Międzynarodowej, świadczą o niewystarczającym nadzorze Ministra Spraw Zagranicznych nad realizacją zadań zleconych tej Fundacji.

NIK zwraca uwagę, że pomimo ujęcia w rocznych planach współpracy rozwojowej *matrycy rezultatów działań polskiej pomocy*, dla zdefiniowanych w niej wskaźników Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie określiło wartości bazowych i docelowych, a także nie opracowało zasad pomiaru i raportowania realizacji tych wskaźników. Było to nierzetelne. W ocenie NIK, wykorzystanie takiej matrycy ma ograniczoną wartość z punktu widzenia pomiaru skuteczności realizacji celów i efektów działań współpracy rozwojowej oraz wpływu na cele zrównoważonego rozwoju.

Minister Spraw Zagranicznych, poza wymienionymi powyżej siedmioma przypadkami nieprawidłowego zlecenia zadań, zgodnie z przepisami udzielał i zatwierdzał rozliczenia badanych dotacji. NIK stwierdziła, że cele zakładane w kontrolowanych umowach zostały osiągnięte. Minister Spraw Zagranicznych w ramach nadzoru prowadził monitoring i kontrolę zleconych zadań. NIK oceniła jednak jako nierzetelne przewlekłe prowadzenie czterech kontroli rozpoczętych w 2022 r. i 2023 r.

Cztery umowy dotacji na realizację przez Fundację Solidarności Międzynarodowej programu pn. *Wsparcie demokracji w latach 2021–2024*

zostały zawarte z naruszeniem terminu określonego w § 5 ust. 3 porozumienia z 4 listopada 2014 r. zawartego pomiędzy Ministrem Spraw Zagranicznych a tą Fundacją. Ponadto, pomimo że ww. umowy dotyczyły szerokiego zakresu zadań, a wysokość dotacji wynosiła nawet 40 550,0 tys. zł, to Minister, poza weryfikacją sprawozdań z realizacji tych umów, nie przeprowadzał kontroli w Fundacji, co było nierzetelne. Na potrzebę kontroli wskazywały m.in. problemy pojawiające się na etapie rozliczania sprawozdań Fundacji. Należy również zauważyć, że kontrola NIK przeprowadzona w Fundacji wykazała szereg istotnych nieprawidłowości przy realizacji umowy dotyczącej 2022 r.

Fundacja Solidarności Międzynarodowej w okresie objętym kontrolą zapewniła realizację zadań z zakresu współpracy rozwojowej, zleconych przez Ministra Spraw Zagranicznych, jednak w ocenie NIK skala i istotność nieprawidłowości stwierdzonych w ramach objętej badaniem umowy na realizację programu *Wsparcie demokracji* w 2022 r. świadczy o niedochowaniu przez Fundację należytej dbałości o prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi oraz właściwe ich wykorzystanie, a także o niewystarczającym nadzorze Prezesa tej Fundacji nad wykonywanymi zadaniami.

Kontrola NIK wykazała przypadki działań niezgodnych z przepisami prawa, postanowieniami umów lub nierzetelnymi, odnoszącymi się do siedmiu z 30 zbadanych umów zawartych przez Fundację z partnerami lub grantobiorcami. W dwóch przypadkach skutkowało to niegospodarnym wydatkowaniem środków dotacji w łącznej wysokości 187,6 tys. zł. Fundacja dokonała również wypłaty siedmiu partnerom ostatnich transz środków, pomimo niespełnienia przez nich postanowień umownych dotyczących złożenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu lub przed zatwierdzeniem sprawozdania przez Fundację. W ramach jednego z badanych projektów środki zostały wypłacone w wysokości wyższej niż kwota wynikająca z umowy dotacji (tj. *per saldo* o 28,8 tys. zł). Fundacja od partnerów lub grantobiorców nie zawsze egzekwowała terminowe składanie rzetelnych sprawozdań końcowych z realizacji projektów. Kontrola NIK wykazała, że co do zasady osiągnięto cele i założone rezultaty zaplanowane w badanych umowach.

Fundacja prawidłowo przeprowadziła *Konkurs grantowy na rzecz Białorusi i Ukrainy* oraz dopełniła obowiązków związanych z przekazaniem grantów podmiotom wybranym w konkursie.

Minister Nauki w okresie objętym kontrolą realizował obowiązki przypisane mu w zakresie współpracy rozwojowej, w tym przekazywał Ministrowi Spraw Zagranicznych informacje niezbędne do opracowania rocznych planów współpracy rozwojowej i uzgadniał z nim założenia wydatkowania środków. Zapewnił środki na realizację w szczególności programów stypendialnych, specjalistycznych studiów, a także na pokrycie kosztów uczelni wyższych związanych z kształceniem cudzoziemców.

Minister Nauki sporządził i terminowo przekazał Ministrowi Spraw Zagranicznych sprawozdania końcowe dotyczące realizacji programów stypendialnych oraz sprawozdania dotyczące wielkości wydatków kwalifikowanych jako oficjalna pomoc rozwojowa. NIK zwróciła uwagę, że sprawozdania Ministra Nauki nie przedstawiały zrealizowanych wydatków w układzie przyjętym w rocznych planach współpracy rozwojowej. Zdaniem NIK, taki sposób sprawozdawania ograniczał możliwość weryfikacji zgodności zrealizowanych wydatków z zaplanowanymi w rocznych planach współpracy rozwojowej.

Zgodnie z wymogami formalno-prawnymi Minister Nauki zlecał zadania z zakresu współpracy rozwojowej oraz terminowo przekazywał środki na ich finansowanie. W wyniku realizacji objętych kontrolą NIK dziewięciu projektów zostały osiągnięte cele określone w umowach dotacji, które dotyczyły przede wszystkim wypłaty świadczeń stypendialnych i organizacji kursów językowych. Rozliczenia badanych dotacji

dokonywano zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych i postanowieniami umów dotacji, natomiast w dwóch przypadkach weryfikacja rozliczeń została przeprowadzona nierzetelnie. Minister Nauki nadzorował realizację zleconych zadań, jednak NIK zauważyła, że pomimo zawarcia w umowach dotacji uprawnień kontrolnych, w latach 2021–2024 nie przeprowadzano kontroli zadań zleconych z zakresu współpracy rozwojowej.

Wszystkie **15 skontrolowanych podmiotów** zrealizowało objęte badaniem zadania sfinansowane ze środków dotacji Ministra Spraw Zagranicznych dotyczące współpracy rozwojowej, w tym pomocy humanitarnej, a prowadzone działania pozwoliły na osiągnięcie zakładanych celów. Nieprawidłowości związane z badanymi projektami NIK stwierdziła w 10 z 15 skontrolowanych jednostek, natomiast miały one z reguły formalny charakter. W dwóch projektach NIK stwierdziła niezgodne z umową dotacji wydatkowanie środków w łącznej kwocie 8,5 tys. zł. W siedmiu skontrolowanych podmiotach kontrola wykazała przypadki naruszenia przepisów ustawy o rachunkowości, a w pięciu jednostkach nieprzestrzegania wymogów określonych w umowach partnerstwa.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

MINISTERSTWO SPRAW ZAGRANICZNYCH

Minister SZ wykonywał obowiązki dotyczące koordynacji współpracy rozwojowej

1. Minister SZ w okresie objętym kontrolą wywiązywał się z określonych w uwr zadań związanych ze współpracą rozwojową, w szczególności koordynował tę współpracę, za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Współpracy Rozwojowej, którego funkcję pełnił Podsekretarz Stanu w MSZ. W ramach koordynacji podczas przygotowania rocznych planów współpracy rozwojowej Minister SZ uzgadniał założenia wydatkowania środków przez innych realizatorów zadań. Corocznie gromadził informacje, m.in. na potrzeby raportowania do OECD poziomu ODA. Na podstawie zebranych informacji sporządzano w MSZ sprawozdania z realizacji współpracy rozwojowej za dany rok. Minister SZ współpracował z innymi organami administracji publicznej w zakresie udziału Polski w organizacjach międzynarodowych, programach czy funduszach. Za pośrednictwem funkcjonującego w MSZ Krajowego Punktu Kontaktowego, koordynował także udział polskich instytucji w programach UE współpracy bliźniaczej (*twinning*) oraz pomocy technicznej i wymiany informacji (*TAIEX*), w celu przekazywania dobrych praktyk polskiej administracji publicznej bliźniaczym jednostkom w innych państwach. [str. 30–32]

Nie określono wartości wskaźników przyjętych w macyzy rezultatów działań

2. W rocznych planach współpracy rozwojowej zamieszczano *matrycę rezultatów działań polskiej pomocy* w kontekście celów zrównoważonego rozwoju Agendy 2030. W matrycy nie określono jednak wartości bazowych ani docelowych dla przyjętych wskaźników, co było nierzetelne. Zdaniem NIK, wykorzystanie matrycy bez wskazania wartości dla wskaźników ma ograniczoną wartość z punktu widzenia oceny skuteczności realizacji celów współpracy rozwojowej i zakładanych efektów działań. Należy zaznaczyć, że MSZ nie sformułowało obowiązku wykorzystania przez realizatorów zadań wskaźników z matrycy, a także nie zostały opracowane zasady pomiaru wskaźników i raportowania o stanie ich realizacji. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w raporcie z przeglądu systemu polskiej współpracy rozwojowej⁵ DAC wskazał na brak sporządzania rocznego podsumowania, w jaki sposób Polska przyczynia się faktycznie do osiągnięcia wskaźników dla celów zrównoważonego rozwoju. [str. 32]

Nie podejmowano działań ewaluacyjnych w latach 2021–2023

3. Pomimo tego, że w WPWR podkreślono wagę monitorowania i ewaluacji dla oceny skuteczności i efektywności współpracy rozwojowej, w latach 2021–2023 Minister SZ nie przeprowadził badań ewaluacyjnych, co było nierzetelne. Dopiero 7 czerwca 2024 r. została podpisana umowa na przeprowadzenie ewaluacji dotyczącej działań na rzecz rozwoju Mołdawii, z terminem wykonania do 10 grudnia 2024 r. Zdaniem NIK, regularna ewaluacja pozwala na skuteczne monitorowanie efektów polskiej współpracy rozwojowej, uzyskanie informacji o ewentualnych problemach, a jej wyniki mogą być przydatne z punktu widzenia procesu planowania i realizacji działań w kolejnych latach. Ponadto należy zauważyć, że w okresie obowiązywania poprzedniego wieloletniego programu współpracy rozwojowej badania ewaluacyjne dotyczące różnorodnych obszarów *polskiej pomocy* były przeprowadzane co roku. [str. 32–33]

Długotrwale sporządzano roczne plany na 2021 r. i 2024 r.

4. Zgodnie z art. 7 ust. 1 uwr Minister SZ w latach 2021–2024 opracował roczne plany współpracy rozwojowej, które poddał konsultacjom zewnętrznym (w tym z FSM). Na skutek długotrwałego procesu sporządzania planów na 2021 r. i 2024 r. zostały one zaakceptowane przez Ministra SZ dopiero, odpowiednio, 19 marca 2021 r. i 7 marca 2024 r., co było nierzetelne. NIK zauważa, że roczne plany współpracy rozwojowej jako dokumenty o fundamentalnym znaczeniu dla realizacji zadań współpracy rozwojowej, powinny być przyjmowane odpowiednio wcześniej. Na ich podstawie w danym roku realizowane są bowiem zadania dotyczące współpracy rozwojowej, zarówno przez zleceniobiorców, MSZ, jak i inne podmioty ujęte w tych planach, a ponadto zawierają one założenia

⁵ Raport z przeglądu polskiego systemu współpracy rozwojowej OECD Polska 2023 (<https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-z-przegladu-polskiego-systemu-wspolpracy-rozwojowej-oecd-polska-2023>).

dotyczące finansowania zadań. Późne przyjęcie planów miało, według Prezesa FSM⁶, wpływ na opóźnienie podpisania umów dotacji oraz problemy z planowaniem działań tej Fundacji.

Do planów na 2021 r. i 2022 r. zostały wprowadzone zmiany polegające w szczególności na: rozszerzeniu listy państw objętych Programem stypendialnym im. Stefana Banacha, zwiększeniu środków na konkurs *Pomoc humanitarna 2022* o 7000,0 tys. zł z powodu działań wojennych w Ukrainie, zwiększeniu (w wyniku decyzji kierownictwa MSZ) środków na TV Biełsat o 40 500,0 tys. zł. Plan na 2023 r. nie był zmieniany. [str. 33–34]

Nie przeprowadzono przeglądu listy krajów priorytetowych polskiej współpracy rozwojowej

5. Minister SZ na podstawie WPWR określił listę 10 krajów priorytetowych, w których miały koncentrować się działania polskiej współpracy rozwojowej, natomiast w 2024 r., w trakcie opracowywania planu na ten rok, nie przeprowadził pierwszego z przewidzianych w WPWR przeglądów listy. MSZ podjęło w 2024 r. działania mające na celu zebranie sugestii dotyczących wprowadzenia zmian do listy, a przegląd miał być przeprowadzony do końca 2024 r. NIK zwraca uwagę, że na potrzebę rozszerzenia listy wskazywał Minister NiSW w trakcie prac nad planem na 2024 r. [str. 34–35]

Nie opracowano strategii współpracy rozwojowej dla żadnego z krajów priorytetowych

6. Pomimo, że w WPWR założono przygotowanie dla każdego z krajów priorytetowych strategii współpracy rozwojowej, służących dopasowaniu pomocy do faktycznych potrzeb, w okresie objętym kontrolą nie opracowano strategii dla żadnego z krajów priorytetowych. Było to nierzetelne. Zdaniem NIK, brak strategii może powodować niedopasowanie wsparcia i wpływać na skuteczność pomocy. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w wyniku przeprowadzonego przez DAC w 2023 r. przeglądu partnerskiego systemu polskiej współpracy rozwojowej rekomendowano opracowanie jasnych celów dla każdego kraju priorytetowego, uwzględniając konsultacje m.in. z interesariuszami w tym kraju. [str. 34]

W MSZ prowadzono przewidzianą w WPWR analizę struktury wdrażania współpracy rozwojowej

7. Na potrzeby przeprowadzonego przez DAC przeglądu partnerskiego systemu polskiej współpracy rozwojowej w MSZ sporządzono analizę struktury wdrażania współpracy rozwojowej, której wyniki zostały przekazane do DAC. W raporcie z przeglądu partnerskiego zostało sformułowanych 10 rekomendacji odnoszących się do usprawnienia i poprawy efektywności *polskiej pomocy*. Rekomendacje te zostały poddane analizom w MSZ w celu przygotowania harmonogramu wdrożenia.

Udział ODA w 2022 r. przekroczył 0,33 % DNB w związku ze znaczną kwotą wydatków na rzecz obywateli Ukrainy

Pomimo sukcesywnego wzrostu wydatków kwalifikowanych jako ODA, do 2021 r. ich udział w polskim DNB nie przekroczył 0,15 %. W 2022 r. wartość ODA osiągnęła 0,53 % DNB, a według szacunków za 2023 r. wyniosła 0,34 % DNB. Wzrost ten był przede wszystkim wynikiem ujęcia wydatków poniesionych na utrzymanie ukraińskich obywateli, przebywających w Polsce w związku z agresją Rosji na Ukrainę. Decyzję o zaliczeniu tych wydatków do ODA podjął Krajowy Koordynator Współpracy Rozwojowej za zgodą Rady PWR, uwzględniając wytyczne wydane przez OECD w tym zakresie⁷. Łączne wydatki na utrzymanie uchodźców ukraińskich w Polsce w 2022 r. wyniosły ponad 9,7 mld zł. Po odliczeniu tych wydatków, wskaźnik ODA w 2022 r. wyniósłby około 0,18 % DNB, a całość pomocy ponad 5 mld zł⁸.

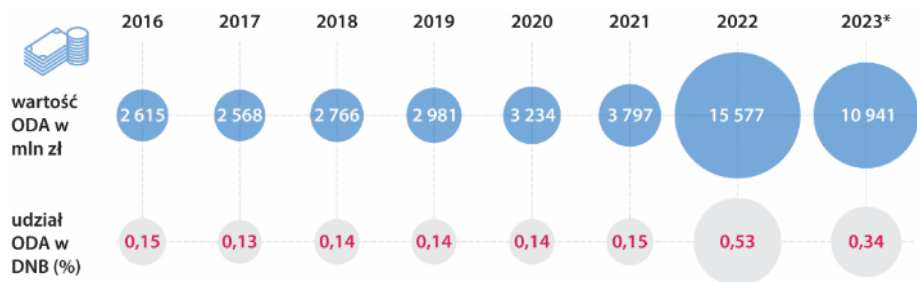
⁶ Który pełnił tę funkcję w czasie kontroli NIK.

⁷ Kontrola NIK nie obejmowała oceny metodologii zaliczenia do ODA kosztów utrzymania obywateli Ukrainy w Polsce.

⁸ Na podstawie raportu *Polska współpraca rozwojowa. Raport 2023*, Grupa Zagranica 2023 r.

Infografika nr 2

Wartość wydatków poniesionych przez Polskę zakwalifikowanych jako ODA w latach 2016–2023 i ich udział procentowy w DNB



* - wartość szacunkowa

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli w MSZ.

W okresie objętym kontrolą nie zostały opracowane w MSZ analizy i nie dysponowano modelami, które dotyczyłyby zakresu działań i wysokości wydatków niezbędnych dla osiągnięcia i utrzymania w kolejnych latach wartości wydatków w ramach ODA na zadeklarowanym poziomie 0,33 % DNB. [str. 35–36]

Minister SZ zapewnił środki na realizację zadań współpracy rozwojowej

8. Zadania z zakresu współpracy rozwojowej w MSZ były finansowane z budżetu państwa z części 45 – Sprawy zagraniczne, rezerwy celowej poz. 31, a także z rezerwy ogólnej (część 81). W latach 2021–2024 na ww. zadania zaplanowano łącznie 1 790 587,9 tys. zł. Planowane wydatki w części 45 zostały zwiększone środkami z rezerw o 134 172,8 tys. zł. Łączne wydatki MSZ w latach 2021–2024 (do 30 czerwca) na współpracę rozwojową wyniosły 1 555 727,1 tys. zł, w tym w szczególności na: wpłaty i składki do organizacji międzynarodowych (1 071 547,8 tys. zł), projekty wyłonione w ramach konkursów Ministra SZ dotyczących pomocy rozwojowej, humanitarnej i edukacji globalnej (168 859,8 tys. zł), finansowanie TV Biełsat (141 000,0 tys. zł) oraz zadania realizowane za pośrednictwem FSM (132 923,0 tys. zł).

W ramach środków na wpłaty i składki dokonano 16 wpłat obligatoryjnych do Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) w łącznej kwocie 880 571,8 tys. zł i Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji w łącznej kwocie 65 559,2 tys. zł. Stanowiło to około 88 % wydatków poniesionych na wpłaty. Ponadto dokonano 122 wpłat dobrowolnych na kwotę 125 416,9 tys. zł. Składki były realizowane terminowo, w wysokości wynikającej z zawartych umów i porozumień, a w przypadku składek dobrowolnych decyzja o wpłacie była każdorazowo poprzedzona analizami⁹.

Polskie placówki dyplomatyczne realizowały projekty na podstawie rocznych planów współpracy

Na podstawie rocznych planów współpracy rozwojowej 46 polskich placówek dyplomatycznych realizowało projekty rozwojowe i humanitarne w 60 państwach, w tym krajach pozapriorytetowych, np. w: Egipcie, Serbii, Tajlandii. Łącznie realizowano 457 projektów o wartości 36 877,5 tys. zł. [str. 37–39]

W wyniku konkursów na realizację zadań w zakresie współpracy rozwojowej, Minister SZ zawarł w okresie objętym kontrolą¹⁰ 238 umów dotacji na kwotę 174 067,2 tys. zł. W 10 krajach priorytetowych realizowano 189 projektów pomocy rozwojowej i humanitarnej na kwotę 144 362,0 tys. zł, najwięcej w Ukrainie (45 projektów), Gruzji (29 projektów), Mołdawii (28 projektów), Tanzanii (25 projektów). W latach 2021–2023 wydatki w ramach wszystkich dofinansowanych projektów wyniosły 151 378,3 tys. zł¹¹. Projekty dotyczyły w szczególności: poprawy stanu infrastruktury i wyposażenia placówek edukacyjnych, środowiskowych, ochrony zdrowia, zwiększenia dostępności i poprawy jakości usług edukacyjnych i opieki zdrowotnej, wsparcia lokalnej przedsiębiorczości i turystyki, transferu wiedzy i technologii, ochrony środowiska, poprawy gospodarki odpadami, wsparcia systemów zarządzania

⁹ Badaniem objęto 20 wpłat obligatoryjnych i dobrowolnych na kwotę 523 227,0 tys. zł.

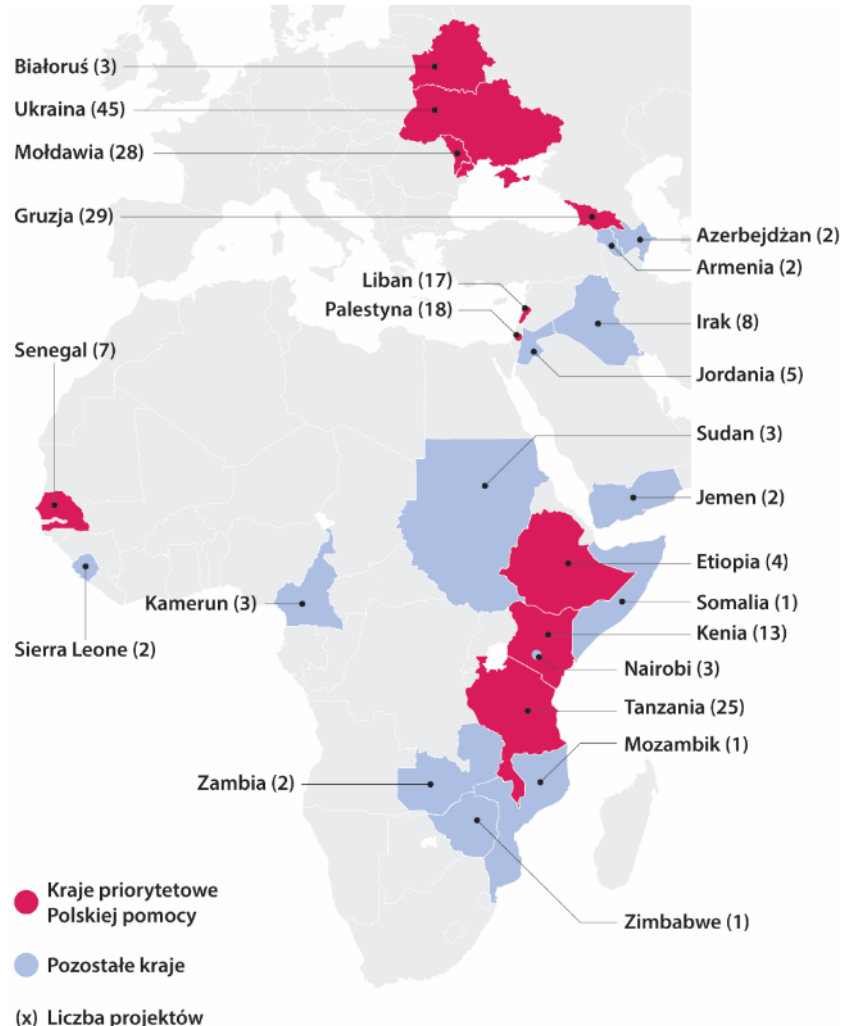
¹⁰ Do 30 czerwca 2024 r.

¹¹ Na podstawie zatwierdzonych sprawozdań końcowych z realizacji projektów.

kryzysowego, wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego, wsparcia grup marginalizowanych (np. niepełnosprawnych, ofiar przemocy), udzielenia pomocy humanitarnej (np. zapewnienia posiłków, artykułów pierwszej potrzeby).

Infografika nr 3

Państwa objęte pomocą w ramach projektów wyłonionych w konkursach zorganizowanych przez Ministra SZ w latach 2021–2023 (z uwzględnieniem projektów modułowych)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli w MSZ.

**Siedem ofert
wybranych
z naruszeniem
procedur oraz zasad
efektywności
i uczciwej
konkurencji**

9. Z pięciu konkursów Ministra SZ objętych badaniem NIK¹², w czterech wybór projektów nastąpił na podstawie rekomendacji komisji konkursowych, zgodnie z przepisami uodp oraz regulacjami wewnętrznymi MSZ. W przypadku konkursu *Polska pomoc rozwojowa 2023*, Podsekretarz Stanu w MSZ¹³ podjął decyzję o udzieleniu dotacji niezgodnie z zarządzeniem nr 26 oraz naruszając zasady efektywności i uczciwej konkurencji, o których mowa w art. 5 ust. 3 uodp. Z naruszeniem ww. przepisów zostało udzielonych siedem dotacji celowych w łącznej wysokości 7020,9 tys. zł, z tego pięć dotacji w łącznej wysokości 3999,9 tys. zł zostało udzielonych na realizację projektów nierekomendowanych przez komisję konkursową, a dwie dotacje w łącznej wysokości 3021,0 tys. zł zostały udzielone na projekty opisane w ofertach, które nie zostały objęte badaniem przez komisję ze względu na nieosiągnięcie minimum 15 punktów w wyniku wstępnej oceny. Projekty dotyczyły m.in. budowy lub modernizacji infrastruktury medycznej, placówek edukacyjnych, obiektów magazynowych

¹² Do kontroli wybrano w sposób celowy konkursy: *Polska pomoc rozwojowa 2021*, *Pomoc humanitarna 2022*, *Polska pomoc rozwojowa 2023*, *Edukacja globalna 2023*, *Polska pomoc 2024*.

¹³ Odpowiedzialny w MSZ za obszar współpracy rozwojowej w latach 2021–2023.

	w Palestynie, Kamerunie, Nairobi, Tanzanii. Zdaniem NIK, nieuwzględnienie opinii i rekomendacji komisji konkursowej stwarza ryzyko przyznania dotacji na projekty, które nie gwarantują uzyskania założonych efektów zleczanych zadań publicznych.
W MSZ nie określono zasad wyboru projektów z listy rezerwowej	W wyniku objętych badaniem NIK konkursów <i>Polska pomoc rozwojowa 2021</i> i <i>Pomoc humanitarna 2022</i> wybrano do dofinansowania również projekty z list rezerwowych, przy czym wybór części projektów, które otrzymały mniej punktów niż inne zamieszczone na listach rezerwowych, nie został uzasadniony. Zarówno w regulacjach wewnętrznych, jak i w regulaminach konkursów nie określono zasad przyznawania dotacji na projekty z listy rezerwowej, co było nierzetelne. Zdaniem NIK przesłanki leżące u podstaw wyboru ofert powinny być znane, tak aby zapewnić realizację wynikających z udpp zasad uczciwej konkurencji i jawności.
Późne zawieranie części umów dotacji	Na podstawie badania 12 projektów¹⁴ NIK ustaliła, że wszystkie umowy dotacji uwzględniały elementy określone w art. 151 ust. 2 ufp. W przypadku czterech projektów umowy zostały zawarte nawet po 78 dniach od daty ogłoszenia wyników danego konkursu, co miało wpływ na opóźnienie w przekazywaniu środków dotacji. Na problemy związane z późnym podpisywaniem umów i przekazywaniem środków wskazywały objęte kontrolą NIK podmioty realizujące projekty dofinansowane ze środków MSZ. [str. 41–45, 78–79]
Nierzetelnie rozliczenie jednej z badanych dotacji	MSZ weryfikowało sprawozdania z wykonania objętych kontrolą projektów i zatwierdzało rozliczenia dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp. W przypadku jednego z projektów¹⁵ NIK stwierdziła, że zatwierdzono sprawozdanie z wykonania projektu, mimo, że nie został on zrealizowany zgodnie z założeniami oferty.
W kontrolowanych projektach zostały osiągnięte zaplanowane cele	W projektach objętych kontrolą w MSZ zostały osiągnięte zakładane cele, m.in.: na Białorusi uruchomiono i doposażono przedszkole; na Ukrainie wsparto organizację kuchni społecznych, które wydawały posiłki dla 1400 osób dziennie; w Gruzji utworzono i wyposażono stacjonarny oddział rehabilitacji neurologicznej, kardiologicznej i pourazowej; w Jemenie wsparto funkcjonowanie oddziału ginekologiczno-położniczego szpitala poprzez dostawę leków, artykułów medycznych i sprzętu; w Autonomii Palestyńskiej wsparto osoby niepełnosprawne w zakresie aktywizacji zawodowej; przeprowadzono szkolenia, np. w Kenii w zakresie ratownictwa technicznego i pożarnictwa; na Ukrainie i w Jordanii udzielono pomocy humanitarnej m.in. w celu przygotowania do zimy.
Niepełne i niejednolite dokumentowanie realizacji projektów w systemie eGranty	W systemie eGranty, wykorzystywanym w MSZ na potrzeby gromadzenia informacji na temat projektów współpracy rozwojowej, nie zamieszczano części informacji i dokumentów dotyczących realizacji objętych badaniem NIK projektów, co było nierzetelne. [str. 45–47]
Przewlekłe prowadzenie części kontroli projektów	10. W okresie objętym kontrolą Minister SZ objął kontrolą 22 zrealizowane projekty. Do 25 lipca 2024 r. zakończono 11 z 15 kontroli projektów zrealizowanych w 2021 r. i 2022 r., natomiast cztery kontrole nie zostały zakończone, pomimo upływu od ośmiu miesięcy do prawie dwóch lat od daty ich wszczęcia. Ponadto MSZ przeprowadziło monitoring 37 projektów w miejscu ich realizacji. [str. 49] 11. Na podstawie art. 10 ust. 3 uwr Minister SZ zawarł w latach 2021–2024 cztery umowy dotacji na łączną kwotę 133 293,3 tys. zł na realizację przez FSM programu <i>Wsparcie demokracji</i>.

¹⁴ Szczegółowy wykaz skontrolowanych projektów w załączniku nr 6.1.2 do niniejszej Informacji.

¹⁵ Projekt Polska – Ukraina Sąsiedztwo Przyszłości (moduł 1) realizowany przez Fundację Hagia Marina.

Wszystkie umowy z FSM zawarto po ustalonym terminie

Wszystkie cztery umowy z FSM zostały zawarte z naruszeniem terminu określonego w § 5 ust. 3 porozumienia z 4 listopada 2014 r. pomiędzy Ministrem SZ a FSM¹⁶. Umowy zawarto z przekroczeniem terminu wynoszącym od 39 do 128 dni, co uzasadniano m.in. późnym przyjęciem rocznych planów współpracy rozwojowej, a także negocjacjami, które podejmowała FSM odnośnie treści umowy. W związku ze sformułowaniem przez NIK wnioskiem pokontrolnym o podpisywanie umów z FSM w terminie określonym w ww. porozumieniu, Minister SZ poinformował, że dołoży staranności, aby były one podpisywane w terminie wynikającym z porozumienia, a w przypadku braku możliwości jego dotrzymania, rozważy aneksowanie porozumienia. NIK zwraca jednak uwagę, że ze względu na szeroki zakres zadań, które muszą być zrealizowane do końca danego roku budżetowego oraz udział w podejmowanych działaniach przedstawicielstw FSM za granicą oraz partnerów i grantobiorców, kluczowe jest zawieranie umów z dochowaniem terminu z porozumienia. Daje to Fundacji pewność co do wysokości środków finansowych, jakie mogą być przeznaczone na realizację zadań w danym roku. [str. 47]

W wyniku decyzji Ministra SZ FSM zwróciła ponad 1,3 mln zł wydatkowanych niezgodnie z umową dotacji

Szczegółowe badanie umowy dotacji z 27 kwietnia 2023 r. z FSM na realizację zadania *Wsparcie Demokracji 2023* na kwotę 36 000,0 tys. zł wykazało m.in., że była ona sporządzona zgodnie z obowiązującymi przepisami, a dotację przekazano Fundacji w terminie wskazanym w umowie. Sprawozdanie Fundacji zostało zaakceptowane w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp. W wyniku jego weryfikacji FSM, poza niewykorzystanymi środkami, zwróciła zakwestionowaną przez MSZ kwotę w wysokości 1278,0 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. [str. 48]

Niejednolite postępowanie MSZ przy zatwierdzaniu sprawozdań FSM

12. NIK zwraca uwagę, że MSZ niejednolicie postępowało w zakresie oceny poprawności ujmowania kosztów administracyjnych przedstawicielstw (np. za wynajem, utrzymanie biura, wynagrodzenia pracowników) w sprawozdaniach FSM dotyczących lat 2021-2023. Koszty administracyjne (funkcjonowania) przedstawicielstw FSM, zarówno w sprawozdaniach za 2021 r. i 2022 r., jak i za 2023 r., były ujęte w kosztach programowych. MSZ zatwierdziło sprawozdanie za 2022 r. nie kwestionując ujęcia kosztów administracyjnych przedstawicielstw w kosztach realizowanych programów. Z kolei w wyniku weryfikacji przez MSZ sprawozdania końcowego z wykonania umowy WD 2023 zakwestionowana została kwota dotacji w wysokości 1226,8 tys. zł z powodu wykazania w kosztach programowych wydatków na funkcjonowanie przedstawicielstw Fundacji. FSM w wyjaśnieniach do MSZ wskazywała, że taki sposób ewidencjonowania kosztów był wieloletnią i akceptowaną przez Ministerstwo praktyką. MSZ nie zaakceptowało wyjaśnień Fundacji i decyzją z 9 sierpnia 2024 r. utrzymało w mocy decyzję dotyczącą zwrotu części dotacji. [str. 48, 59-62]

Minister SZ nie kontrolował w FSM zleconych zadań

Pomimo szerokich uprawnień kontrolnych Minister SZ w latach 2021-2024, poza weryfikacją sprawozdań Fundacji z realizacji umów WD, nie przeprowadził w FSM kontroli zadań zleconych. NIK zwraca uwagę, że na potrzebę przeprowadzenia kontroli w Fundacji wskazywały m.in. problemy, które wystąpiły przy rozliczaniu sprawozdań końcowych FSM. Należy również podkreślić, że przeprowadzona przez NIK kontrola w tej Fundacji wykazała szereg istotnych nieprawidłowości przy realizacji umowy WD 2022 sfinansowanej z dotacji MSZ. [str. 49]

Prowadzono działania informacyjne dotyczące współpracy rozwojowej

13. Działania informacyjne podejmowane przez Ministra SZ obejmowały m.in. prowadzenie strony internetowej poświęconej polskiej współpracy rozwojowej, publikacje w mediach społecznościowych, opracowanie raportów, udział w wydarzeniach związanych z działaniami rozwojowymi. Minister SZ weryfikował również wywiązywanie się przez zleceniobiorców z obowiązków informacyjnych nałożonych umowami dotacji.

¹⁶ Porozumienie, w którym wyrażono wolę zlecenia Fundacji realizacji działań w dziedzinie polskiej współpracy rozwojowej.

Nie zakończono podjętych w 2022 r. prac nad *Strategią komunikacji Polska pomoc 2023*

W 2022 r. podjęto w MSZ prace przygotowawcze nad *Strategią komunikacji Polska pomoc 2023*. Z przeprowadzonej w tym celu analizy dotychczasowych działań informacyjnych i komunikacyjnych wynikała m.in. niska rozpoznawalność marki *polska pomoc*. Choć w projekcie *Strategii* zaplanowano działania, których celem było m.in. dotarcie do większej liczby odbiorców czy pozyskanie nowych kanałów komunikacji, to projekt ten nie został ostatecznie zatwierdzony. [str. 40]

Minister SZ podjął działania w celu zwiększenia udziału przedsiębiorców we współpracy rozwojowej

14. Zgodnie z WPWR, Minister SZ podjął działania w celu zwiększenia udziału sektora prywatnego we współpracy rozwojowej. W wyniku umowy zawartej z Programem Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju powołano *Polish Challenge Fund*, wspierający zaangażowanie polskich przedsiębiorców i transfer innowacyjnych rozwiązań do innych państw. W okresie objętym kontrolą wyłoniono w konkursach 41 projektów o wartości ponad 2,5 mln dolarów amerykańskich dotyczących m.in. transformacji energetycznej, innowacji cyfrowych, rolnictwa ekologicznego czy wsparcia społeczeństwa, które były realizowane na rzecz Mołdawii, Ukrainy, Gruzji i Białorusi. [str. 40]

MINISTERSTWO NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

Minister NiSW realizował zadania współpracy rozwojowej wynikające z WPWR

15. Minister NiSW w okresie objętym kontrolą realizował obowiązki wynikające z uwr oraz założenia określone w WPWR. Ujęte w rocznych planach współpracy rozwojowej na lata 2021–2024, realizowane przez Ministra NiSW zadania, obejmowały w szczególności: programy stypendialne, specjalistyczne studia, a także pokrycie kosztów uczelni związanych z kształceniem cudzoziemców. Zadania te zostały uwzględnione w planach działania i planach współpracy zagranicznej MNiSW na dany rok.

Minister NiSW współpracował z Ministrem SZ

W ramach współpracy z Ministrem SZ, MNiSW przekazywało informacje i uwagi do sporządzanych rocznych planów współpracy rozwojowej, prowadziło uzgodnienia w zakresie proponowanego kształtu i zakresu Programu stypendialnego im. Stefana Banacha na lata 2021–2023. Minister NiSW uzgadniał również założenia wydatkowania środków w zakresie współpracy rozwojowej.

Szacowano nakłady na zadania współpracy rozwojowej

Szacując nakłady finansowe uwzględniano w szczególności liczbę stypendystów kontynuujących kształcenie, kosztorysy przedstawiane przez realizatorów, a także praktykę wypracowaną przy realizacji wcześniejszych zadań. Wydatki na pokrycie przez uczelnie kosztów kształcenia cudzoziemców były kalkulowane na podstawie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2019 r. w sprawie sposobu podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz potencjału badawczego znajdujących się w dyspozycji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki oraz na zadania związane z utrzymaniem powietrznych statków szkolnych i specjalistycznych ośrodków szkoleniowych kadr powietrznych¹⁷. [str. 50]

16. W okresie objętym kontrolą na realizację programów stypendialnych i studiów wydatkowano łącznie 120 611,2 tys. zł, natomiast koszty uczelni z tytułu kształcenia cudzoziemców wyniosły ogółem 1 534 858,3 tys. zł¹⁸.

Planowane wydatki na realizację programów stypendialnych w ciągu roku budżetowego zostały zwiększone środkami z rezerwy celowej poz. 31 łącznie o 74 749,1 tys. zł. Dodatkowo, w 2021 r. budżet MNiSW zwiększono kwotą 380,0 tys. zł, pochodzącą z rezerwy ogólnej na zadanie *Organizacja studiów anglojęzycznych dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych, pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, a w szczególności z Afryki*. [str. 51–52]

¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 305, ze zm. Kalkulacja kosztów nie była objęta niniejszą kontrolą.

¹⁸ Na podstawie raportów MNiSW dotyczących ODA za lata 2021–2023 (koszty szacunkowe dla 2023 r.).

**Minister NiSW
terminowo
sporządzał
sprawozdania**

Minister NiSW na podstawie art. 11 ust. 1 i 3 uwr sporządził i terminowo przekazał do MSZ sprawozdania z realizacji programów stypendialnych finansowanych ze środków rezerwy celowej poz. 31 oraz sprawozdania dotyczące wielkości wydatków kwalifikowanych jako ODA, na potrzeby raportowania przez Ministra SZ do OECD.

**Sprawozdania nie
odzwierciedlały
układu wydatków
i zadań z rocznych
planów współpracy
rozwojowej**

NIK zwróciła uwagę, że sprawozdania MNiSW nie przedstawiały zrealizowanych wydatków w układzie przyjętym w rocznych planach współpracy rozwojowej¹⁹. Zdaniem NIK, taki sposób sprawozdawania ograniczał możliwość weryfikacji zgodności zrealizowanych wydatków z zaplanowanymi w rocznych planach współpracy rozwojowej. Wynikało to przede wszystkim z faktu, że w planach ujmowano skumulowane wartości szacunkowe kilku zadań/projektów, bez przyporządkowania do konkretnych umów. Według wyjaśnień, ocena realizacji zleconych zadań oraz wydatkowania środków w odniesieniu do założeń, przyjętych w rocznym planie współpracy rozwojowej, odbywała się na podstawie weryfikacji sprawozdań i rozliczeń zleceniobiorców, natomiast pozostałe zadania ujęte w planie były weryfikowane pod kątem ewentualnych znacznych odstępstw od przyjętych założeń. [str. 52]

17. Minister NiSW w okresie objętym kontrolą zawarł łącznie 29 umów dotacji, w tym dziewięć umów z Narodową Agencją Wymiany Akademickiej (NAWA) i Uniwersytetem Warszawskim (UW) na kwotę 75 842,0 tys. zł na realizację Programu stypendialnego im. Stefana Banacha i Programu stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią, a także dwadzieścia umów z UW, Politechniką Warszawską (PW), Uniwersytetem Wrocławskim na kwotę 68 318,8 tys. zł na realizację studiów, kursów, itp.

Na podstawie wyników badania dziewięciu projektów²⁰ na kwotę 61 011,9 tys. zł NIK ustaliła, że umowy dotacji zostały zawarte zgodnie z art. 150 ufp, a środki przekazywano zleceniobiorcom w terminach określonych w umowach. Na realizację zadań wykorzystano 83,7 % środków, co wynikało w szczególności z pandemii COVID-19 uniemożliwiającej przyjazd stypendystów do Polski, czy mniejszego, niż zakładano, zainteresowania podjęciem kształcenia w języku polskim. Niewykorzystane środki zostały zwrócone na rachunek MNiSW.

Sprawozdania z wykonania projektów były weryfikowane w MNiSW pod kątem finansowym oraz rzeczowym, a w przypadku wątpliwości występowało o wyjaśnienia i korekty. Sprawozdania zostały terminowo zatwierdzone przez MNiSW. [str. 53]

**Nierzetelne
zatwierdzenie
rozliczeń dwóch
projektów**

18. W przypadku objętych badaniem NIK dwóch umów zawartych z NAWA zatwierdzono ich rozliczenia pomimo tego, że informacje w nich zawarte nie pozwalały na ustalenie stopnia realizacji rzeczowo-finansowej zadań, co było nierzetelne. NIK ustaliła, że informacje nie pozwalały na faktyczną weryfikację poniesionych kosztów w stosunku do planowanych oraz ustalenie stopnia realizacji zaplanowanych działań. Rozliczając dotację NAWA m.in. nie wykazała działań i wydatków w podziale określonym we wniosku, a ponadto nie wskazała liczby studentów objętych wsparciem stypendialnym w stosunku do liczby planowanej.

**W skontrolowanych
projektach osiągnięto
założone cele
i wskaźniki**

W wyniku realizacji skontrolowanych dziewięciu projektów zostały osiągnięte określone w umowach cele i wskaźniki. W ich rezultacie, m.in.:

- wypłacono świadczenia stypendialne na kwotę ponad 16 226,0 tys. zł łącznie dla około 3 tys. osób;
- przeprowadzono kursy (językowe, przygotowawcze), w których uczestniczyło ponad 2 tys. osób;
- przeprowadzono staże naukowe dla około 100 osób;
- opublikowano raporty poświęcone m.in. problematyce współpracy między uczelniami, sytuacji ekonomicznej Białorusi, kryzysu na granicy polsko-białoruskiej;
- utrzymywano platformę informacyjną bialorus2020studium.pl. [str. 53–54]

¹⁹ MNiSW sporządzało sprawozdania w układzie z rocznego planu współpracy rozwojowej w przypadku Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2016–2020.

²⁰ Szczegółowy wykaz skontrolowanych projektów w załączniku nr 6.1.3 do niniejszej Informacji.

**Minister NiSW
prowadził działania
nadzorcze w zakresie
współpracy
rozwojowej**

19. W ramach nadzoru nad zadaniami w zakresie współpracy rozwojowej Minister NiSW nie ustanowił odrębnych procedur dotyczących tego typu zadań. W przypadku wszystkich zadań w umowach zostały przewidziane obowiązki zleceniobiorców wynikające z uprawnień nadzorczych i kontrolnych Ministra NiSW. W celu zapewnienia weryfikacji stanu realizacji rzeczowej i finansowej zadań zobowiązano zleceniobiorców m.in. do przekazywania na każde wezwanie informacji, wyjaśnień i dokumentów dotyczących wydatkowania środków oraz bieżącego informowania o stwierdzonych nieprawidłowościach w realizacji zadań. MNiSW pozostawało w stałym kontakcie roboczym ze zleceniobiorcami, organizowało cykliczne spotkania dotyczące realizowanych zadań, a także występowało o dokumenty i wyjaśnienia. W MNiSW został także wprowadzony system sprawozdawczości kwartalnej dla NAWA i półrocznej dla UW, umożliwiający bieżący monitoring zleconych zadań.

**Nie prowadzono
kontroli projektów
dotyczących
współpracy
rozwojowej**

NIK zwróciła uwagę, że pomimo zawarcia w umowach dotacji uprawnień kontrolnych, w latach 2021–2024 Minister NiSW nie obejmował kontrolą zadań zleconych z zakresu współpracy rozwojowej. Uzasadniano to zaufaniem i renomą zleceniobiorców oraz brakiem stwierdzenia nieprawidłowości w złożonych sprawozdaniach. Zdaniem NIK, przeprowadzanie ww. kontroli stanowiłoby dodatkowe działanie wspierające sprawowanie przez Ministra NiSW nadzoru nad realizacją tego rodzaju zadań. Na potrzebę kontroli wskazuje także nieprawidłowość, polegająca na nierzetelnym zatwierdzeniu rozliczeń z wykonania dwóch skontrolowanych projektów. [str. 55]

**Minister NiSW
weryfikował
realizację działań
informacyjnych**

20. Minister NiSW w zawieranych umowach dotacji wprowadził obowiązki informacyjne. Ich spełnienie było weryfikowane na podstawie informacji i materiałów zamieszczonych w sprawozdaniach końcowych. W przypadku projektów finansowanych z rezerwy celowej poz. 31 okresowo weryfikowano strony internetowe zleceniobiorców pod kątem zamieszczenia informacji o źródle finansowania oraz znaku graficznego *polska pomoc*. [str. 55]

FUNDACJA SOLIDARNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ

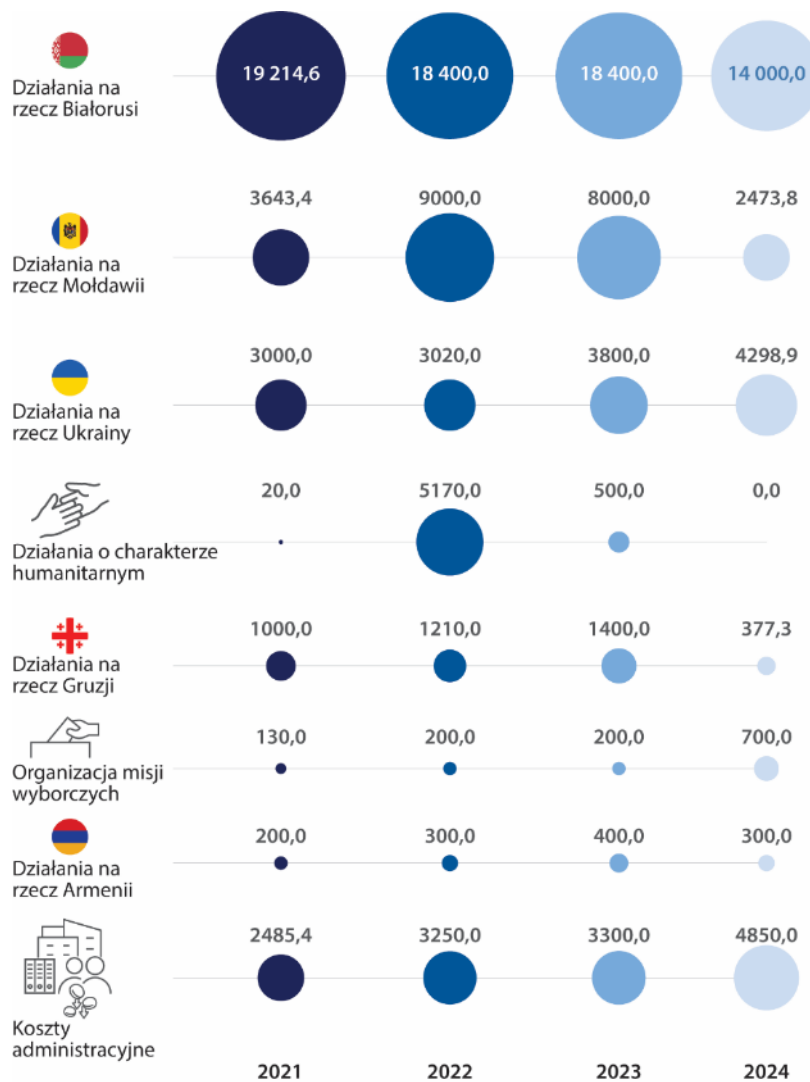
**FSM w latach
objętych kontrolą
realizowała zadania
zlecone przez
Ministra SZ**

21. Zawarte z Ministrem SZ w latach 2021–2024 cztery umowy WD obejmowały zadania na rzecz: Białorusi, Mołdawii, Ukrainy, Gruzji i Armenii (corocznie), organizację misji obserwacyjnych wyborów (corocznie), działania o charakterze humanitarnym (w latach 2021–2023). W realizacji tych zadań uczestniczyły przedstawicielstwa FSM za granicą (w Gruzji, Mołdawii i Ukrainie), grantobiorcy oraz partnerzy (na podstawie umów zawieranych zarówno przez biuro FSM w Warszawie, jak i przedstawicielstwa Fundacji).

Kwoty dotacji celowych wynikające z umów WD (po zmianach) wynosiły: 29 743,3 tys. zł w 2021 r., 40 550,0 tys. zł w 2022 r., 36 000,0 tys. zł w 2023 r. oraz 27 000,0 tys. zł w 2024 r. (zgodnie z umową z 7 czerwca 2024 r.). W umowach WD, oprócz kosztów programowych zadań, ujmowane były również koszty administracyjne, które wynosiły: 2485,4 tys. zł w 2021 r., 3250,0 tys. zł w 2022 r., 3300,0 tys. zł w 2023 r., 4850,0 tys. zł w 2024 r.

Infografika nr 4

Wysokość środków określonych w umowach WD na poszczególne zadania i koszty administracyjne w latach objętych kontrolą (w tys. zł)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli w FSM.

**Problem
z ujmowaniem
kosztów
administracyjnych
przedstawicielstw
FSM**

NIK zwraca uwagę, że w latach 2021–2023 w pozycji *koszty administracyjne* ujmowano wyłącznie koszty funkcjonowania biura głównego FSM w Warszawie, a koszty administracyjne ponoszone w związku z działalnością przedstawicielstw (koszty wspólne, *indirect costs*) były ujmowane w kosztach programowych w ramach poszczególnych zadań (i/lub podzadań). Klucz alokacji kosztów wspólnych zależał od budżetu poszczególnych podzadań realizowanych w ramach zadań na rzecz Mołdawii, Ukrainy i Gruzji. Dopiero przyjęte w 2024 r. rozwiązanie, polegające na wyodrębnieniu kosztów administracyjnych przedstawicielstw Fundacji, analogicznie jak kosztów administracyjnych biura głównego FSM, daje rzetelny obraz tej kategorii kosztów.

W 2024 r. zaplanowane w umowie koszty administracyjne przedstawicielstw Fundacji wynosiły łącznie 2 650,0 tys. zł, tj. 9,8 % kosztów całej umowy.

W związku z zawartymi umowami WD, Fundacja w okresie objętym kontrolą wydatkowała łącznie 115 853,7 tys. zł, z tego:

- 29 586,2 tys. zł w 2021 r., tj. 99,5 % otrzymanej dotacji;
- 40 550,0 tys. zł w 2022 r., tj. 100 % otrzymanej dotacji;
- 34 506,9 tys. zł w 2023 r., po uwzględnieniu dokonanego zwrotu części dotacji, co stanowiło 95,9 % otrzymanej dotacji;
- 11 210,6 tys. zł w 2024 r. (według stanu na 31 sierpnia), tj. 41,5 % otrzymanej dotacji.

[str. 55–57]

FSM terminowo
zrealizowała
wszystkie zadania
określone w badanej
umowie WD 2022

Nieprawidłowości
związane z realizacją
siedmiu badanych
umów

22. W ramach umowy WD 2022, objętej szczegółowym badaniem NIK, Fundacja terminowo zrealizowała wszystkie siedem zadań zleconych tą umową przez Ministra SZ.

Szczegółowe badanie 30 umów zawartych przez biuro główne FSM lub jej przedstawicielstwa w celu realizacji zadań zleconych umową WD 2022 oraz próby wydatków poniesionych z dotacji wykazało, że wydatki wpisywały się w działania realizowane na podstawie ww. umowy i zostały poniesione w okresie jej obowiązywania. Nie zawsze natomiast terminowo były realizowane umowy zawierane z grantobiorcami lub partnerami na realizację poszczególnych projektów. W przypadku trzech umów dotyczących zadania *Działania na rzecz Ukrainy*, aneksy wydłużające okres realizacji zadania zawarto od trzech tygodni do ponad 3,5 miesiąca po upływie terminu obowiązywania tych umów, co było nierzetelne.

W siedmiu z 30 zbadanych umowach NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące działań nierzetelnych lub niezgodnych z postanowieniami umów, a także nierzetelnego ich rozliczenia. W dwóch przypadkach skutkowało to niegospodarnym wydatkowaniem środków dotacji w łącznej wysokości 187,6 tys. zł. Badanie wykazało w szczególności, że:

- Fundacja nierzetelnie określiła zakres przedmiotowy umowy zawartej z Radiem Wnet Sp. z o.o. o wartości 2600,0 tys. zł dotyczącej zakupu audycji radiowych lub czasu antenowego. W umowie nie określono co należy rozumieć pod używanym pojęciem odnoszącym się do przedmiotu tej umowy, tj. *cykl audycji radiowych*, nie zwymiarowano ile i które audycje oraz w jakim czasie będą emitowane w ramach tego cyklu, a także nie powiązano dziennego kosztu brutto wyprodukowania i emisji audycji radiowych z liczbą wyemitowanych audycji w danym dniu;
- wydatkowano 12,1 tys. euro (57,7 tys. zł) na wynagrodzenia osobowe, koszty wynajmu biura i opłaty bankowe za okres od stycznia do kwietnia 2022 r., w którym partner nie realizował projektu²¹, co było niegospodarne;
- na prośbę partnera (którym było Białoruskie Centrum Informacyjne Sp. z o.o.) realizującego umowę dotyczącą zakupu audycji lub czasu antenowego, 21 grudnia 2022 r. zwiększono dzienny koszt wyprodukowania i emisji audycji radiowej z 12,1 tys. zł na 13,2 tys. zł (z mocą od 1 stycznia 2022 r.) w związku z brakiem możliwości sfinansowania przez tego partnera kosztów utrzymania nadajników radiowych z innych źródeł. Spowodowało to wzrost ogólnej wartości umowy o z 4400,0 tys. zł do 4800,0 tys. zł. Było to niezasadne szczególnie, że w momencie zawarcia aneksu umowa była zrealizowana w około 97 % zakresu przedmiotowego;
- partnerowi realizującemu projekt *Gra dla demokracji – Etap II* wypłacono pełną kwotę wynagrodzenia w wysokości 129,9 tys. zł oraz zatwierdzono sprawozdanie końcowe z realizacji tego projektu, pomimo niezrealizowania celu i wskaźników założonych w umowie. Było to działanie niegospodarne i nierzetelne;
- partnerowi w Ukrainie Fundacja wypłaciła środki finansowe na realizację projektu pn. *Podnoszenie kwalifikacji personelu medycznego w zakresie leczenia traumy wojennej* w kwocie wyższej *per saldo* o 28,8 tys. zł niż określała umowa na dzień wypłaty tych środków, a także pomimo niespełnienia przez niego warunku dotyczącego złożenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu. Było to nierzetelne.

Fundacja w siedmiu przypadkach dokonała wypłaty ostatnich transz środków, pomimo niespełnienia przez partnerów postanowień umownych, tj. niezłożenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu w określonym terminie lub przed zatwierdzeniem sprawozdania przez FSM. Kwota wypłaconych transz w przypadku sześciu projektów wyniosła łącznie 65,2 tys. zł, natomiast

²¹ Umowa zawarta 29 marca 2022 r. pomiędzy Przedstawicielstwem FSM w Mołdawii a Stowarzyszeniem Publicznym Krajowej Sieci LEADER Republiki Mołdawii na kwotę 50 000,00 euro (238 925,00 zł), na realizację projektu pn. *Od wzmocnionego zespołu do zrównoważonej organizacji*.

Koszty administracyjne biura głównego Fundacji ponoszono zgodnie z budżetem, natomiast nie zawsze w terminie dokonywano płatności

w przypadku siódmego projektu²² środki zostały wypłacone w zawyżonej wysokości. [str. 58–62, 64]

Szczegółowe badanie próby kosztów administracyjnych dotyczących biura głównego Fundacji w Warszawie²³ wykazało, że były one ponoszone zgodnie z budżetem i kategoriami określonymi w umowie dla tej grupy kosztów, na zakupy i usługi służące realizacji celów umowy WD 2022. Do zamówień na dostawy i usługi o wartości powyżej 130 tys. zł Fundacja stosowała przepisy pzp. NIK stwierdziła natomiast nieprawidłowości dotyczące badanych dowodów księgowych, które polegały w szczególności na:

- dokonaniu zapłaty siedmiu spośród 21 badanych faktur (rachunków) dotyczących kosztów administracyjnych od 3 do 55 dni po terminach wynikających z dowodów księgowych. Było to niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp;
- dokonaniu kontroli merytorycznej trzech badanych rachunków przez wystawcę tych rachunków, tj. osobę wykonującą usługi na rzecz FSM na podstawie umów zlecenia, a także braku na wszystkich 21 dowodach księgowych potwierdzenia, kto dokonał kontroli formalno-rachunkowej. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor oraz z pkt 6.2 Polityki zarządzania finansami²⁴. [str. 62–63]

Prawidłowe przeprowadzenie przez FSM konkursu grantowego na rzecz Białorusi i Ukrainy

Na podstawie umowy WD 2022, Fundacja była zobowiązana do organizacji i przeprowadzenia konkursu grantowego na rzecz Białorusi, w zakres którego włączono również podzadanie *Wsparcie uchodźców ukraińskich przybywających do Polski* realizowane w ramach zadania 3. *Działania na rzecz Ukrainy*.

Fundacja prawidłowo przeprowadziła konkurs grantowy, przestrzegając wymagań określonych w dokumencie pn. *Zasady i tryb przeprowadzenia konkursu do realizacji zadania opisanego w załączniku nr 1a*, stanowiącym załącznik do umowy WD 2022 (dalej: *Zasady dotyczące konkursu*). Na etapie oceny wniosków postępowano stosownie do obowiązujących regulacji, a Prezes FSM zatwierdził do realizacji projekty zgodnie z protokołami z posiedzeń komisji oceniających wnioski. Jedyna stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezłożeniu przez ówczesnego Prezesa FSM deklaracji dotyczącej braku konfliktu interesów, co było niezgodne z pkt 7 w części II *Zasad dotyczących konkursu*.

Badanie trzech projektów wyłonionych w ww. konkursie wykazało, że FSM dopełniła obowiązków związanych z przekazaniem grantów podmiotom wybranym w konkursie. Rozliczenie przez Fundację badanych projektów nastąpiło w terminie wynikającym z umów. Wszystkie trzy granty zostały wykorzystane w całości, a sprawozdania końcowe zatwierdzone przez FSM. NIK nie stwierdziła przypadków, aby środki przekazane w formie grantu zostały pobrane nienależnie, w nadmiernej wysokości lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem. [str. 63]

Dla umowy WD 2022 FSM prowadziła, stosownie do § 8 ust. 1 ww. umowy, wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadań. NIK stwierdziła natomiast nieprawidłowość polegającą na ujmowaniu w ewidencji księgowej FSM wydatków poniesionych przez przedstawicielstwa Fundacji na podstawie zestawień wydatków, które nie spełniały części wymogów odnośnie dowodów księgowych, określonych w art. 21 ust. 1 uor oraz w regulacjach wewnętrznych FSM. NIK zwróciła ponadto uwagę, że zestawienia będące podstawą rozliczenia wydatków poniesionych przez przedstawicielstwa w 2022 r. nie zawierały informacji z jakiego dnia został zastosowany kurs wymiany waluty obcej na złoty polski. Zdaniem NIK, utrudniało to dokonanie rzetelnej kontroli formalno-rachunkowej poszczególnych wydatków poniesionych w walucie obcej. [str. 58–59]

²² Podnoszenie kwalifikacji personelu medycznego w zakresie leczenia traumy wojennej.

²³ W łącznej wysokości 432,7 tys. zł, tj. 15,1 % wydatków w ramach kosztów administracyjnych w 2022 r.

²⁴ Przyjętej decyzją Prezesa FSM z 31 października 2018 r.

Niewywiązanie się z obowiązku przechowywania dokumentacji dotyczącej dotacji

23. FSM nie przedstawiła kontrolerom NIK dokumentu poświadczającego złożenie do MSZ sprawozdania końcowego z wykonania umowy WD 2022²⁵ ani podpisanego sprawozdania końcowego z wykonania tej umowy. Jako nieprawidłowość NIK oceniła brak przechowywania w dokumentacji FSM sprawozdania końcowego z wykonania umowy WD 2022 w wersji złożonej w MSZ w celu rozliczenia dofinansowania, co skutkowało niewywiązaniem się z obowiązku określonego w § 8 ust. 2 ww. umowy.

W wyniku realizacji siedmiu zadań przewidzianych w umowie WD 2022 m.in.: udzielono wsparcia społeczeństwu białoruskiemu, zrealizowano kolejne etapy programów dotyczących rozwoju lokalnego terenów wiejskich oraz miast, a także projekty pilotażowe związane z budową systemu ochrony ludności w Mołdawii, zaadoptowano do warunków wojennych program reformy sektora usług społecznych oraz kontynuowano prace związane z reformą ochrony ludności w Ukrainie, wdrażano narzędzia poprawy jakości rządzenia w Gruzji, wsparto reformę sądownictwa w Armenii, dostarczano pomoc humanitarną na Ukrainę. W ramach zadania *Organizacja misji wyborczych* Fundacja zorganizowała wysłanie polskich obserwatorów na misję obserwacyjną w związku z wyborami prezydenckimi w Kazachstanie.

W ramach badanych umów z grantobiorcami/partnerami zrealizowano działania wyodrębnione w umowach oraz osiągnęto cele i założone rezultaty, poza projektem *Gra dla demokracji – Etap II*, w którym nie zrealizowano celu i wskaźników. W przypadku czterech umów²⁶ Fundacja nie wyegzekwowała rzetelnego udokumentowania działań i ich efektów rzeczowych oraz osiągniętych rezultatów. [str. 64]

Z reguły prawidłowa realizacja obowiązków informacyjnych

24. Fundacja w większości przypadków przestrzegała obowiązków określonych w umowie WD 2022 odnośnie informowania o współfinansowaniu zadań ze środków otrzymanych od MSZ oraz umieszczania znaku graficznego *polska pomoc*. Przedstawicielstwa Fundacji zawierając umowy z partnerami na realizację projektów z zakresu współpracy rozwojowej nakładały na nich obowiązki informacyjne w zakresie sposobu znakowania projektów znakiem graficznym *polska pomoc* i logiem FSM oraz informowania o źródle finansowania danego projektu. NIK stwierdziła natomiast, że Fundacja nie w pełni egzekwowała od partnerów i beneficjentów realizację postanowień umownych dotyczących obowiązków informacyjnych, wynikających z finansowania projektów z polskiej pomocy rozwojowej, co było nierzetelne. [str. 65–66]

Konieczne zwiększenie nadzoru nad realizacją umów WD w FSM

Biorąc pod uwagę skalę i istotność stwierdzonych nieprawidłowości oraz fakt, że zadania zlecone przez Ministra SZ są realizowane w kraju i za granicą, przez FSM i jej przedstawicielstwa, partnerów oraz grantobiorców, dokumentacja może być sporządzana w różnych językach (w tym rumuńskim, gruzińskim i ukraińskim), a wydatki ponoszone są w różnych walutach, to zdaniem NIK konieczne jest wzmocnienie przez Fundację nadzoru nad realizacją tych zadań w celu zmniejszenia ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w przyszłości.

INNE PODMIOTY REALIZUJĄCE ZADANIA WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ

Terminowa wydatkowanie dotacji na zadania zlecone przez Ministra SZ

25. Wszystkie podmioty objęte kontrolą NIK (15) zrealizowały zbadane zadania sfinansowane ze środków dotacji celowych Ministra SZ dotyczące współpracy rozwojowej, w tym pomocy humanitarnej²⁷ oraz terminowo wydatkowały środki finansowe pochodzące z dotacji.

²⁵ Z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w MSZ wynika, że sprawozdanie zostało złożone w terminie.

²⁶ Projekty pn.: *Droga do samodzielności - Wspieramy Ukrainę i uchodźców z Ukrainy w związku z działaniami wojennymi po 24.02.2022 r.*, *Wsparcie władz miejskich regionu rozwojowego UTA Gaugazia we wzmacnianiu potencjału w zakresie rozwoju obszarów miejskich*, *Od wzmocnionego zespołu do zrównoważonej organizacji oraz umowa zlecenia dotycząca wsparcia eksperckiego*.

²⁷ Szczegółowym badaniem NIK objęła łącznie 51 zadań publicznych (projektów) dotyczących współpracy rozwojowej, w tym pomocy humanitarnej, na które ze środków MSZ udzielono dotacji w łącznej wysokości 36 617,6 tys. zł (tj. 58,8 % dotacji ogółem otrzymanych przez

W ramach badanych projektów zaplanowano cele odnoszące się do: pomocy w zakresie edukacji dzieci i młodzieży, kształcenia zawodowego, rozwoju turystyki i lokalnej przedsiębiorczości, pomocy materialnej i finansowej, przygotowania do zimy, polepszenia jakości świadczeń w placówkach medycznych lub zapewnienia usług medycznych, walki z wykluczeniem społecznym, a także pomocy humanitarnej. Środki z dotacji zostały wydatkowane na działania niezbędne do realizacji tych projektów, z wyjątkiem wydatków w łącznej kwocie 8,5 tys. zł poniesionych przez Fundację Jagiellońską w ramach dwóch projektów, o których mowa poniżej. NIK w żadnej ze skontrolowanych jednostek nie stwierdziła, aby badane wydatki zostały poniesione z naruszeniem określonej w umowach dotacji zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości. Nie stwierdzono również przypadków wystąpienia podwójnego finansowania ze środków dotacji MSZ i innych źródeł.

**Nieprawidłowości
wystąpiły w 10 z 15
skontrolowanych
podmiotów**

Nieprawidłowości w realizacji projektów objętych szczegółową kontrolą NIK wystąpiły w 10 z 15 jednostek, w tym w dziewięciu podmiotach związane były z naruszeniem postanowień umów dotacji zawartych z Ministrem SZ. W żadnym przypadku nie wpłynęły one negatywnie na realizację zaplanowanych w umowach celów pomocy. Dotyczyły one w szczególności:

- wydatkowania środków pochodzących z dotacji w łącznej kwocie 8,5 tys. zł na zakup sprzętu AGD, który nie był niezbędny do realizacji dwóch badanych projektów (modułów) i osiągnięcia rezultatów, a zatem nie spełniał warunku ich kwalifikowalności do kosztów projektu. Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji (Fundacja Jagiellońska),
- poniesienia ze środków dotacji kosztów wynagrodzeń Prezesa Fundacji w wysokości 35,5 tys. zł, za usługi prawne świadczone w dwóch projektach bez zawarcia umów w formie pisemnej, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 2 umów dotacji (Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej),
- zmiany terminu jednego z działań (polegającego na przeprowadzeniu warsztatów) określonego w harmonogramie badanego projektu bez uprzedniego poinformowania o tym MSZ, co było niezgodne z § 18 ust. 3 umowy dotacji (Fundacja „Terra Humana”),
- przekazania partnerom Fundacji sprzętu zakupionego w ramach dwóch badanych projektów po terminie ich realizacji, co było niezgodne z § 2 ust. 1 i 3 umów dotacji. Fundacja, pomimo braku możliwości zakończenia realizacji projektów w terminie, nie wypełniła obowiązku, określonego w § 18 ust. 1 umów dotacji i nie wystąpiła do MSZ o zawarcie aneksów do tych umów (Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej),
- niezastosowania faktycznych kursów wymiany walut w przypadku dwóch badanych projektów, mimo że były one udokumentowane przez partnerów. Było to niezgodne z § 5 ust. 3 umowy dotacji (Towarzystwo Salezjańskie – Inspektorja (Prowincja) św. Stanisława Kostki²⁸, Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej),
- braku trwałego oznaczenia dowodów księgowych informacją o finansowaniu wydatku ze środków pochodzących z dotacji Ministra SZ w przypadku pięciu badanych projektów, co było niezgodne z § 8 ust. 3 umów dotacji (Fundacja Pro Spe – trzy projekty, Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna – dwa projekty),
- niewywiązywania się z niektórych obowiązków dotyczących działań informacyjnych i promocyjnych, o których mowa w § 9 ust. 1 umów dotacji (Fundacja „Terra Humana”, Fundacja Wschód, Fundacja HAART Poland),
- braku potwierdzenia osiągnięcia dwóch z 12 wskaźników rezultatu jednego z badanych projektów na poziomie zadeklarowanym w sprawozdaniu z realizacji projektu, wskutek niezapewnienia przechowywania dokumentacji projektowej zgodnie z § 8 ust. 2 umowy dotacji (Fundacja „Terra Humana”).

[str. 66–78]

skontrolowane jednostki). Próba badanych wydatków z dotacji MSZ wyniosła 29 585,1 tys. zł (tj. 81,7 % wartości środków z dotacji wydankowanych na projekty objęte kontrolą NIK).

²⁸ Zwane dalej: Towarzystwem Salezjańskim.

Większość projektów realizowano przy współudziale partnerów zagranicznych

26. Wszystkie skontrolowane jednostki przy części projektów współpracowały z partnerami. Były to m.in. organizacje pozarządowe, parafie i zakony z kraju, w którym udzielana była pomoc, szkoły, do których kierowano wsparcie, a także partnerzy krajowi np. polskie organizacje pozarządowe. Wybierając partnerów brano pod uwagę doświadczenie i wiedzę na temat danego kraju, lokalnego rynku towarów i usług oraz dotychczasową współpracę.

W związku z realizacją większości projektów partnerom przekazywano środki finansowe z dotacji MSZ. W takich przypadkach, zgodnie z postanowieniami umów dotacji, skontrolowane jednostki zawierały umowy o partnerstwie, w których, w różnej szczegółowości, uregulowane zostały kwestie obowiązków stron, zakresu współpracy i rozliczenia przekazanych środków. W pięciu skontrolowanych jednostkach NIK stwierdziła naruszenie postanowień zawartych umów partnerskich²⁹. Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły na przykład:

- niewydania upoważnień dotyczących możliwości prowadzenia przez partnera zagranicznego, w uzgodnionym zakresie, czynności związanych z badanymi projektami, pomimo określenia w umowach partnerskich takiego obowiązku (Fundacja „Kiabakari”),
- nierozliczenia notami księgowymi środków dotacji przekazanych przez skontrolowaną fundację dwóm partnerom projektu (Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej),
- nieegzekwowania cotygodniowego, pisemnego raportowania o postępach w realizacji projektów przez partnerów ukraińskich, pomimo ujęcia takiego obowiązku w umowach partnerskich (Fundacja Jagiellońska). [str. 67–68]

27. W siedmiu podmiotach (z 15 skontrolowanych) NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące naruszenia przepisów uor.

W Stowarzyszeniu Polska Misja Medyczna wyodrębniona dla poszczególnych projektów ewidencja kosztów była prowadzona niezgodnie z zasadami opisanymi w art. 24 ust. 1–3 uor. Zapisy ewidencji nie odzwierciedlały rzeczywistych kosztów zrealizowanych projektów, ponadto nie były kompletne i poprawne w odniesieniu do raportów (not) sporządzanych przez ww. jednostkę w każdym ze skontrolowanych projektów.

W księgach rachunkowych Fundacji HAART Poland w 2021 i 2022 r. w ciężar kosztów zarejestrowano przekazanie środków na rachunek bankowy partnera kenijskiego w kwocie odpowiednio 606,6 tys. zł oraz 723,0 tys. zł, pomimo że nie było wówczas podstaw do księgowania tych kwot w ciężar kosztów, gdyż środki te zostały przekazane na realizację działań na podstawie umowy partnerskiej i podlegały rozliczeniu. Faktyczne wydatki poniesione przez partnera wyniosły odpowiednio 525,0 tys. zł i 809,6 tys. zł. Tym samym księgi rachunkowe nie odzwierciedlały stanu faktycznego i w tej części nie były prowadzone zgodnie z przepisami uor oraz umową dotacji.

W trzech skontrolowanych jednostkach³⁰ opisując dowody księgowe stanowiące podstawę rozliczenia dotacji, nie zawarto części elementów wymaganych przepisami art. 21 uor (co naruszało również postanowienia § 8 ust. 3 umowy dotacji, który zobowiązywał do stosowania powyżej przywołanego przepisu uor). W dwóch skontrolowanych organizacjach pozarządowych³¹ NIK stwierdziła brak uregulowania w polityce rachunkowości, obowiązującej w okresie realizacji projektu: sposobu ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji oraz zasad prowadzenia i powiązania w ewidencji księgowej kont dotyczących tych projektów, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a uor. Ponadto w trzech podmiotach³² polityka rachunkowości nie była aktualizowana, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 uor. Jedna z fundacji³³ nie wprowadziła w polityce rachunkowości, wymaganych

Przypadki nieprzestrzegania postanowień umów partnerskich

W czterech jednostkach niezgodne z przepisami uor prowadzenie ewidencji księgowej projektu

Inne nieprawidłowości związane z ewidencjonowaniem wydatków

²⁹ Fundacja „Kiabakari”, Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej, Towarzystwo Salezjańskie, Fundacja Jagiellońska, Caritas Polska.

³⁰ Towarzystwo Salezjańskie, Fundacja „Terra Humana”, Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej.

³¹ Caritas Polska, Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej.

³² Caritas Polska, Fundacja „Kiabakari”, Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna.

³³ Fundacja „Terra Humana”.

uregulowań dotyczących stosowanej techniki dokumentowania zapisów księgowych, pomimo skorzystania z uprawnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1a pkt 2 ww. ustawy, dotyczącego zaniechania zamieszczania na dowodzie księgowym części danych, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b uor. [str. 70–73]

W większości terminowo składano sprawozdania z wykonania projektów

28. Dwanaście z 15 skontrolowanych jednostek złożyło do MSZ sprawozdania z wykonania projektów objętych badaniem w terminie określonym w § 12 umów dotacji. W przypadku pięciu projektów złożenie sprawozdania z ich realizacji nastąpiło po terminie określonym w § 12 ust. 3 umowy dotacji³⁴.

Wartości badanych wydatków w sprawozdaniach końcowych w 13 skontrolowanych jednostkach były ujęte w prawidłowych wielkościach. W dwóch sprawozdaniach Fundacji im. A. Marczyńskiej oraz jednym sprawozdaniu Towarzystwa Salezjańskiego przypadki błędnych kwot wydatków były następstwem nieprawidłowego zastosowania kursów walut.

Łączna kwota zwróconych środków z badanych dotacji (w tym w związku z wezwaniem MSZ) wyniosła 390,3 tys. zł. Niepełne wykorzystanie środków wynikało m.in. z oszczędności przy wydatkowaniu środków, późnego otrzymania informacji o przyznaniu dotacji lub późnego podpisania umowy, co skutkowało zmniejszeniem zakresu rzeczowego zadania, niezależnych od zleceniobiorcy przeszkód w realizacji zadania (np. Etiopia, Mołdawia). [str. 73–74]

Zaplanowane cele zostały zrealizowane

29. Cele ujęte w poszczególnych projektach objętych kontrolą NIK zostały osiągnięte, a poszczególne rezultaty w większości odpowiadały poziomowi zaplanowanemu w umowach dotacji. Uzyskane efekty były zróżnicowane, miały one zarówno charakter pomocy rzeczowej i finansowej, jak i wsparcia w formie szkoleń czy kampanii tematycznych. Dofinansowano również inwestycje dotyczące placówek edukacyjnych, kształcenia zawodowego, podmiotów leczniczych i środowiskowych. Beneficjentami pomocy, w zależności od państwa objętego pomocą, były różne grupy społeczne i wiekowe.

Skontrolowane jednostki, również przy współudziale zagranicznych partnerów, realizowały w zakresie badanych projektów obowiązki informacyjno-promocyjne ujęte w § 9 i 10 umów dotacji. Nieprawidłowości w powyższym zakresie wystąpiły w trzech fundacjach objętych kontrolą NIK³⁵. [str. 74–78]

³⁴ NIK stwierdziła przypadki jednodniowego opóźnienia w Fundacji Pro Spe (dwa projekty) i Towarzystwie Salezjańskim (dwa projekty). W Fundacji Jagiellońskiej, w związku ze złożeniem sprawozdania 29 dni po umownym terminie, MSZ złożyło zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

³⁵ Fundacja „Terra Humana”, Fundacja HAART Poland, Fundacja Wschód.

Infografika nr 5

Zrealizowane obszary wsparcia *polskiej pomocy* w projektach objętych kontrolą NIK



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli w podmiotach realizujących projekty współpracy rozwojowej.

30. Skontrolowane podmioty w trakcie realizacji projektów często pozostawały w kontakcie z koordynatorem projektu w MSZ lub przedstawicielami polskiej placówki dyplomatycznej na terenie państwa, w którym realizowany był projekt. Informowały również MSZ o kluczowych dla projektów wydarzeniach. MSZ prowadziło działania monitoringowe projektów realizowanych przez podmioty objęte niniejszą kontrolą³⁶.

Przy części projektów zdarzały się okresowe trudności w ich realizacji

W trakcie realizacji niektórych projektów odnotowano czasowe trudności, które wynikały m.in. z trwającej pandemii COVID-19, konfliktu zbrojnego w Ukrainie, konfliktu palestyńsko-izraelskiego, kryzysu na granicy z państwem, w którym udzielana była pomoc, sytuacji polityczno-ekonomicznej w kraju beneficjenta (ryzyko zamieszek, starcia pomiędzy grupami etnicznymi, wzrost ceny i trudność w dostępie do usług i towarów), a także złych warunków pogodowych.

Wpływ późnego podpisywania umów dotacji przez MSZ na realizację projektów

NIK zwraca uwagę, że część podmiotów objętych kontrolą wskazywała, że opóźnienia w zawieraniu umów dotacji przez MSZ i w konsekwencji późniejsze przekazywanie środków na realizację umów, utrudniały wykonanie działań wyodrębnionych w projektach, w tym w szczególności tych, w których udział brali partnerzy zagraniczni lub obowiązkowe było zastosowanie prawa zamówień publicznych. Ponadto podkreślano, że powyższe wpływało na skrócenie terminu na wykonanie zadania, zwiększenie nakładu pracy i intensyfikację działań, wymagało wprowadzenia zmian w zakresie zaplanowanych działań, a także powodowało kumulację obowiązków pod koniec roku oraz niewykorzystanie środków w pełnej wysokości. Jedna ze skontrolowanych organizacji podała, że na etapie przygotowania wniosku

³⁶ M.in. Fundacja „Kiabakari”, Towarzystwo Salezjańskie, Caritas Polska, Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu „Bug”.

opracowuje również wariant opcjonalny, który zakłada skorygowane działania w przypadku opóźnień po stronie MSZ.

W skontrolowanych podmiotach wskazywano również, że co prawda MSZ w umowach dotacji określało okres kwalifikowalności wydatków przed ogłoszeniem konkursów, to jednak opóźnienie w podpisywaniu umów powodowało konieczność prefinansowania projektów oraz zapewnienia partnera co do planowanej realizacji projektu. Jednocześnie podkreślano pozytywną stronę modułowej realizacji zadań, ze względu na to, że czas na realizację kolejnych modułów (projektów) był dłuższy.

Wyniki kontroli NIK przeprowadzonych w podmiotach realizujących projekty z zakresu współpracy rozwojowej wskazują, że w jednostkach wystąpiły także problemy z przewalutowaniem i zaewidencjonowaniem w księgach wydatków poniesionych w walutach innych niż polski złoty. [str. 78–79]

4. WNIOSKI

Na podstawie wyników kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- | | |
|--|--|
| Minister SZ | <ol style="list-style-type: none"> 1) Realizowanie w pełnym zakresie założeń wynikających z WPWR, w szczególności: <ol style="list-style-type: none"> a. opracowanie strategii współpracy rozwojowej dla krajów priorytetowych <i>polskiej pomocy</i>; b. zapewnienie prowadzenia regularnych ewaluacji skuteczności osiągania celów współpracy rozwojowej w okresie realizacji WPWR; c. przeprowadzanie przeglądu krajów priorytetowych w terminach określonych w WPWR; d. wypracowanie systemu pomiaru wskaźników w celu zapewnienia możliwości oceny skuteczności realizacji celów i efektów działań współpracy rozwojowej oraz ich wpływu na cele zrównoważonego rozwoju. 2) Opracowywanie projektów rocznych planów współpracy rozwojowej odpowiednio wcześniej, tak aby ich przyjęcie było możliwe przed terminem obowiązywania. 3) Opracowanie zasad wyboru projektów dotyczących współpracy rozwojowej z list rezerwowych sporządzonych na podstawie oceny ofert przez komisję konkursową. 4) Wzmocnienie nadzoru nad zlecaniem i realizacją zadań współpracy rozwojowej w celu: <ol style="list-style-type: none"> a. zapewnienia bezzwłocznego podpisywania umów dotacji z FSM i innymi zleceniobiorcami; b. wyeliminowania przypadków zawierania umów dotacji z podmiotami, których oferty nie były oceniane lub rekomendowane przez komisję konkursową; c. zapewnienia rzetelnego rozliczania udzielonych dotacji; d. wyeliminowania przypadków przewlekłego prowadzenia kontroli projektów. 5) Uwzględnienie FSM w planach kontroli dotyczących zadań zleconych. 6) Rozważenie opracowania dobrych praktyk i zasad dotyczących prowadzenia dokumentacji księgowej i ewidencji księgowej projektów, a także stosowania kursów wymiany walut przy realizacji i rozliczaniu dotacji. |
| Minister NiSW | <ol style="list-style-type: none"> 7) Podjęcie działań w celu wypracowania mechanizmów nadzorczych umożliwiających weryfikowanie ponoszonych przez zleceniobiorców wydatków oraz osiąganych przez nich efektów na podstawie szczegółowych rozliczeń z uwzględnieniem dokumentów źródłowych. |
| Prezes FSM | <ol style="list-style-type: none"> 8) Zapewnienie należytej dbałości o prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi pochodzącymi z dotacji MSZ oraz o właściwe ich wykorzystanie. 9) Wzmocnienie w FSM nadzoru nad realizacją i rozliczaniem zadań zleconych przez Ministra SZ z zakresu współpracy rozwojowej, wykonywanych zarówno przez Fundację i jej przedstawicielstwa, jak i partnerów. |
| Inne podmioty realizujące zadania współpracy rozwojowej | <ol style="list-style-type: none"> 10) Zapewnienie ujęcia w wyodrębnionej ewidencji księgowej danego projektu wydatków związanych z realizowanymi zadaniami, uwzględniając zasady określone w uor, a także stosowanie kursów wymiany walut zgodnie z wymogami umów dotacji. |

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Minister Spraw Zagranicznych koordynował współpracę rozwojową, zapewnił finansowanie zadań powierzonych podmiotom uczestniczącym w realizowaniu współpracy rozwojowej oraz dokonywał wpłat do międzynarodowych organizacji, programów i funduszy. Wydawał opinie o zgodności przedsięwzięć z celami współpracy rozwojowej i prowadził działania informacyjne dotyczące *polskiej pomocy*. Nie realizował jednak części założeń wynikających z WPWR, kluczowych z punktu widzenia zwiększenia skuteczności pomocy. Dla żadnego z krajów priorytetowych nie opracowano strategii współpracy rozwojowej, a w latach 2021–2023 nie prowadzono ewaluacji. Na skutek długotrwałego opracowania rocznych planów współpracy rozwojowej na 2021 r. i 2024 r. zostały one zaakceptowane dopiero w marcu danego roku, pomimo że są one dokumentami o fundamentalnym znaczeniu dla realizacji zadań współpracy rozwojowej w danym roku. Minister SZ zgodnie z przepisami przeprowadził konkursy dotacyjne, natomiast w przypadku jednego z konkursów Podsekretarz Stanu w MSZ podjął decyzję o udzieleniu siedmiu dotacji na kwotę 7020,9 tys. zł niezgodnie z procedurami i z naruszeniem zasad efektywności i uczciwej konkurencji oraz nie uwzględniając rekomendacji komisji konkursowej. Przewlekłe prowadzono część kontroli dotacji. Pomimo zlecenia FSM szerokiego zakresu zadań, a także problemów, które wystąpiły przy rozliczaniu jej sprawozdań końcowych, MSZ nie przeprowadziło żadnej kontroli realizacji zadań zleconych w tej Fundacji.

5.1.1. Realizacja założeń Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030 i działań określonych w rocznych planach współpracy rozwojowej

**Minister SZ
koordynował
i realizował zadania
z zakresu współpracy
rozwojowej**

1. Zgodnie z art. 13 uwr Minister SZ realizował zadania w zakresie współpracy rozwojowej, w szczególności koordynował tę współpracę. Zadania te realizował przy pomocy DWR, który odpowiadał m.in. za przygotowanie projektu wieloletniego programu współpracy rozwojowej oraz rocznych planów współpracy rozwojowej, prowadzenie konkursów na realizację projektów w zakresie współpracy rozwojowej, gromadzenie danych statystycznych związanych z wielkością pomocy rozwojowej.

Stosownie do art. 14 ust. 1 uwr Minister SZ koordynował współpracę rozwojową za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Współpracy Rozwojowej – Podsekretarza Stanu w MSZ, który przewodniczył organowi opiniodawczo-doradczemu, tj. Radzie PWR. Rada ta, na podstawie art. 16 uwr m.in. zaopiniowała: projekt WPWR, projekty i zmiany rocznych planów współpracy rozwojowej i roczne sprawozdania z realizacji przez organy administracji rządowej zadań z zakresu współpracy rozwojowej. Na jej posiedzeniach były również prezentowane informacje o przyjęciu rekomendacji DAC w sprawie włączenia społeczeństwa obywatelskiego we współpracę rozwojową i pomoc humanitarną oraz metodologia wliczania do ODA, na podstawie wytycznych OECD, kosztów związanych z utrzymaniem przebywających w Polsce uchodźców z Ukrainy.

2. Minister SZ na podstawie art. 8 uwr uzgadniał podczas przygotowania rocznych planów współpracy rozwojowej założenia wydatkowania środków m.in. przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, poszczególne ministerstwa, Narodowy Bank Polski, Główny Urząd Statystyczny. Założenia te opierały się na prognozowanych na dany rok budżetowy wydatkach na zadania współpracy

rozwojowej. W toku tych uzgodnień nie wystąpiły przypadki niezaakceptowania założeń przez Ministra SZ.

3. Minister SZ w okresie objętym kontrolą wydawał opinie na temat spójności działań i programów z celami i priorytetami określonymi w WPWR. Na podstawie art. 9 uwr wydał siedem opinii³⁷ w przedmiocie podjęcia przez Ministra Finansów zadań, w szczególności dotyczących udzielania kredytów i pożyczek innym państwom. Przedmiotem uzgodnień było również udzielenie przez rząd w ramach współpracy rozwojowej pożyczki w kwocie 20,0 mln euro na rzecz Republiki Mołdawii w związku z inwazją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Minister SZ zaopiniował także pod względem spójności z priorytetami współpracy rozwojowej Rządowy Program Wsparcia Współpracy Międzynarodowej i Dyplomacji Obywatelskiej na lata 2023–2033.

4. Minister SZ, zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 3 uwr oraz WPWR współpracował z innymi organami administracji publicznej w zakresie udziału Polski w międzynarodowych organizacjach, instytucjach, programach i funduszach, w szczególności z Ministrem Finansów w zakresie zaangażowania na forum Banku Światowego, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

5. Minister SZ koordynował w Polsce programy UE współpracy bliźniaczej (*twinning*) oraz pomocy technicznej i wymiany informacji (*TAIEX*), ukierunkowane na przekazywanie dobrych praktyk administracji publicznej państw członkowskich UE bliźniaczym jednostkom w innych krajach³⁸. Zgodnie z zasadami programów współpraca ta skierowana była do centralnych organów administracji publicznej i nie obejmowała działań prowadzonych na poziomie samorządów terytorialnych. Funkcjonujący w MSZ Krajowy Punkt Kontaktowy m.in.:

- promował i koordynował działania polskich instytucji w ramach udziału w programie twinningowym, w tym współpracy z partnerami zagranicznymi,
- przekazywał i publikował wnioski instytucji z krajów partnerskich dotyczące możliwości przygotowania ofert współpracy przez polskie instytucje,
- udzielał pomocy merytorycznej lub technicznej w przygotowaniu ofert twinningowych, podczas realizacji projektów, a także w rozwiązywaniu kwestii problemowych (w tym tworzył zalecenia i wytyczne oraz prowadził szkolenia).

6. W ramach obowiązku określonego w art. 13 ust. 1 pkt 11 uwr i na potrzeby sporządzenia sprawozdań z realizacji współpracy rozwojowej oraz raportowania o wysokości ODA, Minister SZ gromadził i przetwarzał informacje na temat wydatkowania przez inne podmioty środków na zadania współpracy rozwojowej. MSZ corocznie inicjowało i koordynowało zbieranie danych dotyczących wielkości wydatków kwalifikowanych jako ODA za poprzedni rok. W tym celu było udostępnione narzędzie informatyczne – baza ODA, spełniająca wymogi statystyczne DAC dla państw członkowskich. MSZ przekazywało wskazówki dotyczące kwalifikowania wydatków do oficjalnej pomocy, m.in. w zakresie wsparcia udzielonego uchodźcom ukraińskim w związku z wojną w Ukrainie. Udostępnione dane były weryfikowane w DWR, a następnie były zbiorczo przekazywane do DAC. Sporządzone na podstawie zebranych informacji sprawozdania z realizacji współpracy rozwojowej za dany rok zostały przekazane do Rady PWR do zaopiniowania.

**Minister SZ
gromadził
i przetwarzał
informacje
o wysokości ODA**

³⁷ Tj.: z 19 października 2022 r. dotyczącą projektu budowy jednostek poszukiwawczo-ratowniczych w Wietnamie; z 1 grudnia 2022 r. dotyczącą rolnictwa, modernizacji sektora transportu, cyfryzacji usług, porządku i bezpieczeństwa publicznego w Mołdawii; z 20 grudnia 2022 r. dotyczącą poprawy infrastruktury wodnej i sanitarnej w Senegalu; z 2 stycznia 2023 r. dotyczącą przedłużenia o 3 lata okresu wykorzystania kredytu udzielonego Tanzanii; z 6 lutego 2023 r. dotyczącą zakupu urzędzeń służących poprawie warunków pozyskiwania i przetwarzania mleka w Kenii; z 6 lutego 2023 r. dotyczącą hodowli i przetwórstwa, centrum szkoleniowego i rozwoju technologii związanej z wykorzystaniem dronów na Wybrzeżu Kości Słoniowej oraz z 4 grudnia 2023 r. dotyczącą projektów w Rwandzie.

³⁸ Np. w: Albanii, Armenii, Bośni i Hercegowinie, Czarnogórze, Gruzji, Jordanii, Kosowie, Macedonii Północnej, Mołdawii, Palestynie, Serbii, Syrii, Turcji, Ukrainie.

Nie określono
wartości wskaźników
dla rezultatów
polskiej pomocy

W okresie objętym kontrolą w DWR przygotowano raporty na temat zrealizowanej pomocy rozwojowej za lata 2020–2021 i 2022 r., które zostały opublikowane na stronie internetowej poświęconej współpracy rozwojowej³⁹. W raportach tych prezentowano wybrane aspekty i działania współpracy rozwojowej oraz wartość pomocy finansowej w podziale na państwa i rodzaje działań.

7. MSZ corocznie w planach współpracy rozwojowej zamieszczało *matrycę rezultatów działań polskiej pomocy*, które nawiązywały do istniejących wskaźników dla celów zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z założeniami, matryca mogła ulegać modyfikacjom i rozbudowie w miarę nabywania wiedzy, dokonywania oceny skuteczności działań, jak również ze względu na konieczność dostosowania wskaźników do zaktualizowanego zestawu wskaźników monitorujących cele zrównoważonego rozwoju Agendy 2030. W matrycach tych MSZ nie określało jednak wartości bazowych ani docelowych przyjętych wskaźników, co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

W *matrycy rezultatów działań polskiej pomocy*, stanowiącej załącznik do rocznych planów współpracy rozwojowej na lata 2021–2024, dla zakładanych rezultatów działań polskiej pomocy w kontekście celów i zadań szczegółowych zrównoważonego rozwoju Agendy 2030 w perspektywie WPWR 2021–2030 określono wskaźniki, dla których MSZ nie wskazało wartości bazowych i docelowych. W MSZ wyjaśniano m.in., że wskaźniki te stanowiły wyłącznie punkt odniesienia dla potrzeb sprawozdawczości i planowania przyszłych zadań, a także, że nie zostały opracowane zasady pomiaru mierników i raportowania o stanie ich realizacji. Podano również, że dotacjobiorca jest zobowiązany do realizacji rezultatów i wskaźników, określonych w ofercie.

Zdaniem NIK, bez zwymiarowania wskaźników matryca rezultatów ma ograniczoną wartość dla oceny skuteczności realizacji celów współpracy rozwojowej i zakładanych efektów działań. Należy zaznaczyć, że MSZ nie sformułowało obowiązku wykorzystania przez realizatorów zadań wskaźników z matrycy, a także nie zostały opracowane zasady pomiaru wskaźników i raportowania o stanie ich realizacji. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w raporcie z przeglądu systemu polskiej współpracy rozwojowej DAC⁴⁰ wskazał na brak sporządzania rocznego podsumowania, w jaki sposób Polska przyczynia się faktycznie do osiągnięcia wskaźników dla celów zrównoważonego rozwoju.

W latach 2021–2023
nie przeprowadzono
żadnej ewaluacji
dotyczącej
współpracy
rozwojowej

8. Minister SZ nie przeprowadził w latach 2021–2023 badań ewaluacyjnych dotyczących współpracy rozwojowej, pomimo tego, że z WPWR wynikało, że problematyka ta będzie podlegać regularnej ewaluacji. Było to nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

Dopiero 7 czerwca 2024 r. została podpisana umowa na wykonanie badania ewaluacyjnego dotyczącego polskiej pomocy w Mołdawii w kontekście jej wpływu na realizację wybranych celów rozwoju kraju określonych w głównych dokumentach strategicznych w latach 2021–2024, z terminem wykonania do 10 grudnia 2024 r. Wyniki badania mają być uwzględnione przy planowaniu i realizacji współpracy rozwojowej w kolejnych latach.

Dyrektor DWR wyjaśniła, że brak badań ewaluacyjnych w latach 2021–2023 wynikał z decyzji Podsekretarza Stanu w MSZ odpowiadającego za współpracę rozwojową, jednocześnie podając, że nie zostały ustalone terminy lub harmonogramy ewaluacji w okresie obowiązywania WPWR.

Zdaniem NIK, regularna ewaluacja pozwala na skuteczne monitorowanie efektów polskiej współpracy rozwojowej, uzyskanie informacji o ewentualnych problemach, a jej wyniki mogą być przydatne z punktu widzenia procesu planowania i realizacji działań w kolejnych latach. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 10 uwr Minister SZ jest odpowiedzialny za ocenę skuteczności realizacji celów współpracy rozwojowej. W pkt 2.2.1 WPWR

³⁹ <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/>

⁴⁰ *Raport z przeglądu polskiego systemu współpracy rozwojowej OECD Polska 2023* (<https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-z-przegladu-polskiego-systemu-wspolpracy-rozwojowej-oecd-polska-2023>).

określono, że realizując współpracę rozwojową Polska będzie dążyć do zapewnienia jej skuteczności i efektywności, a ważnym elementem działań rozwojowych, zapewniającym ocenę ich jakości będzie monitorowanie i ewaluacja efektów udzielonego wsparcia. Ponadto należy zauważyć, że w okresie obowiązywania poprzedniego wieloletniego programu współpracy rozwojowej badania ewaluacyjne dotyczące różnorodnych obszarów *polskiej pomocy* były przeprowadzane co roku.

Minister SZ zapewnił opracowanie rocznych planów współpracy rozwojowej

9. Minister SZ, na podstawie art. 7 ust. 1 uwr, opracował roczne plany współpracy rozwojowej w latach 2021–2024, w których zostały określone w szczególności: priorytety geograficzne i tematyczne, zadania przewidziane do realizacji przez organy administracji publicznej w danym roku wraz z przewidywaną wysokością środków finansowych na te zadania, formy współpracy rozwojowej, podział środków pochodzących z rezerwy celowej poz. 31. Dokumenty te były przygotowywane na podstawie informacji dostępnych w MSZ oraz otrzymanych od innych podmiotów (np. ministerstw). Zostały one poddane konsultacjom: wewnętrznym, zewnętrznym, społecznym oraz z Radą PWR. Najczęściej zgłaszane uwagi dotyczyły: priorytetów tematycznych i geograficznych, udziału Polski w realizacji polityki rozwojowej UE, procedur konkursowych oraz walki ze skutkami pandemii COVID-19. Uwagi były poddawane analizie w MSZ, a informacje dotyczące sposobu ich wykorzystania publikowane w BIP.

Proces sporządzania rocznych planów na 2021 r. i 2024 r. był długotrwały

Wskutek długotrwałego procesu sporządzania planów na 2021 r. i 2024 r. zostały one zaakceptowane przez Ministra SZ dopiero, odpowiednio, 19 marca 2021 r. i 7 marca 2024 r., co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

Proces przygotowania przez DWR projektów rocznych planów współpracy rozwojowej na 2021 r. i 2024 r. był długotrwały, co w konsekwencji spowodowało przedłożenie ich Ministrowi SZ do wstępnej akceptacji dopiero, odpowiednio, 17 lutego 2021 r. i 8 lutego 2024 r. Dyrektor DWR wyjaśniła, że *według posiadanych informacji, na późniejszy termin przyjęcia planu współpracy rozwojowej w 2021 roku miała wpływ sytuacja związana z pandemią COVID-19. Natomiast na termin przyjęcia planu współpracy rozwojowej w 2024 roku miał brak przyjęcia dokumentu w 2023 roku, a następnie konieczność powołania nowej Rady Programowej Współpracy Rozwojowej, która zgodnie z ustawą opiniuje dokument przed przyjęciem przez Ministra Spraw Zagranicznych.*

NIK zauważa, że roczne plany współpracy rozwojowej są dokumentami o fundamentalnym znaczeniu przy realizacji zadań dotyczących współpracy rozwojowej. Zawierają one również założenia dotyczące finansowania tych zadań. Ich późne przyjęcie zostało wskazane przez Prezesa FSM jako jedna z głównych przyczyn opóźnienia podpisywania umów dotacji z MSZ oraz problemów z planowaniem działań Fundacji. W związku z powyższym istotne jest, aby plany były przyjmowane odpowiednio wcześniej.

MSZ wprowadziło zmiany do rocznych planów współpracy rozwojowej na 2021 r. i 2022 r. Decyzje dotyczące zmian planów były konsultowane na forum Rady PWR i zostały podjęte po pozytywnym zaopiniowaniu przez członków Rady. Do planu na 2021 r. zostały wprowadzone zmiany polegające na dodaniu Kosowa do grupy państw objętych Programem stypendialnym im. Stefana Banacha oraz zmianie podziału rezerwy celowej na poszczególne zadania. Do planu współpracy rozwojowej w 2022 r. wprowadzono zmiany, które dotyczyły:

- zwiększenia środków w ramach konkursu *Pomoc humanitarna 2022* z 8000,0 tys. zł do 15 000,0 tys. zł, przy jednoczesnym ograniczeniu zakresu konkursu *Polska pomoc rozwojowa 2022* i zmniejszeniu środków na ten konkurs do 19 000,0 tys. zł, ze względu na konieczność udzielenia pomocy humanitarnej w związku z działaniami wojennymi w Ukrainie,
- zwiększenia rezerwy celowej poz. 31 na pomoc przeznaczoną dla państw Bałkanów Zachodnich (z 38 688,0 tys. zł do 41 688,0 tys. zł),
- zwiększenia, w wyniku decyzji kierownictwa MSZ, środków na TV Bielsat (z 15 000,0 tys. zł do 55 500,0 tys. zł).

**Nie przeprowadzono
przeglądu listy krajów
priorytetowych**

Zmodyfikowane plany zostały opublikowane na stronie internetowej polskiej pomocy⁴¹. Plan na 2023 r. nie był zmieniany.

10. Minister SZ, na podstawie rozdziału 3.1 WPWR, wskazał w rocznym planie współpracy rozwojowej w 2021 r. 10 krajów priorytetowych, w których miały koncentrować się działania współpracy rozwojowej i do których miało być kierowane w większości wsparcie finansowe⁴². W trakcie opracowania w 2024 r. planu na ten rok nie został przeprowadzony przewidziany w ww. rozdziale WPWR przegląd listy krajów priorytetowych, co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

W rozdziale 3.1. WPWR podano, że lista krajów priorytetowych polskiej pomocy ma być poddana dwukrotnie przeglądowi ze względu na ewentualne zmiany społeczno-polityczne na świecie: w trakcie opracowywania rocznego planu współpracy rozwojowej na 2024 r. oraz na 2027 r. W MSZ nie wskazano przyczyn braku przeglądu listy krajów priorytetowych na etapie przygotowania rocznego planu współpracy rozwojowej na 2024 r. Wyjaśniano natomiast, że wykonanie przeglądu jest planowane w ramach śródkresowego przeglądu WPWR i zostanie przeprowadzone do końca 2024 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK do interesariuszy polskiej współpracy rozwojowej została wysłana ankieta, w której pytano m.in. o opinię na temat obowiązujących priorytetów geograficznych oraz o ewentualne sugestie dotyczące wprowadzenia zmian na obowiązującej liście krajów priorytetowych.

NIK zwraca uwagę, że na potrzebę rozszerzenia listy krajów priorytetowych wskazywał Minister NiSW w trakcie prac nad rocznym planem współpracy rozwojowej na 2024 r. w kontekście realizowanych programów stypendialnych.

11. W okresie objętym kontrolą dla żadnego z krajów priorytetowych polskiej pomocy nie opracowano strategii współpracy rozwojowej, co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

W latach 2021–2024 (do 30 czerwca) nie opracowano strategii współpracy rozwojowej dla żadnego z krajów priorytetowych polskiej pomocy. W rozdziale 3.1 WPWR założono, że Polska będzie dążyć do przygotowania dla każdego z krajów priorytetowych strategii współpracy rozwojowej o minimum trzyletnim horyzoncie czasowym z konkretnymi celami i rezultatami. Dyrektor DWR wyjaśniła, że *głównym powodem braku opracowania strategii współpracy dla poszczególnych krajów priorytetowych były utrudnienia wynikające z pandemii COVID-19 a następnie wybuchu wojny w Ukrainie, które spowodowały konieczność priorytetowego realizowania innych zadań pomocowych. Strategie współpracy dla poszczególnych krajów będą opracowywane sukcesywnie, w oparciu o doświadczenia z przygotowania dokumentu pilotażowego dla Mołdawii.*

Zdaniem NIK, brak opracowania strategii dla krajów priorytetowych może powodować niedopasowanie wsparcia i wpływać na skuteczność pomocy kierowanej do tych krajów. NIK zwraca również uwagę, że w wyniku przeglądu partnerskiego systemu polskiej współpracy rozwojowej, DAC rekomendował opracowanie jasnych celów dla każdego kraju priorytetowego, uwzględniając konsultacje m.in. z interesariuszami w tym kraju.

12. W rozdziale 6.1 WPWR został przewidziany przegląd dotychczasowej struktury wdrażania pomocy rozwojowej w celu wypracowania rekomendacji zmian rozwiązań instytucjonalnych. W związku z przygotowaniem do przeglądu partnerskiego DAC w 2023 r., w MSZ sporządzono analizę struktury wdrażania, której wyniki zostały przekazane do DAC (w dokumencie pn. *Self-Assessment of Poland. 2023 DAC Peer Review*). W raporcie z przeglądu partnerskiego, przeprowadzonego przez DAC w 2023 r., sformułowano 10 rekomendacji odnoszących się do usprawnienia i poprawy efektywności wdrażania polskiej pomocy rozwojowej, wskazując na potrzebę m.in.:

- wzmocnienia struktury instytucjonalnej w celu odzwierciedlenia zmieniającego się systemu i inwestowania w zdolności rozwojowe,

⁴¹ <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/obowiazujace-dokumenty-strategiczne>

⁴² Część środków na realizację zadań z zakresu współpracy rozwojowej była kierowana również do innych krajów rozwijających (w tym na realizację projektów przez polskie placówki dyplomatyczne). W latach 2021–2024 realizowano w krajach innych niż priorytetowe (np. Armenia, region Bałkanów Zachodnich) 295 projektów na kwotę 46 439,9 tys. zł.

- spełnienia międzynarodowych zobowiązań w zakresie ODA i powiązania dwustronnego programowania z jasnymi celami strategicznymi,
- inwestowania w rezultaty i ewaluację wspierane przez silniejsze przywództwo i zasoby,
- ożywienia partnerstw ze społeczeństwem obywatelskim za pomocą przewidywalnego finansowania podstawowego i przejrzystych procedur⁴³.

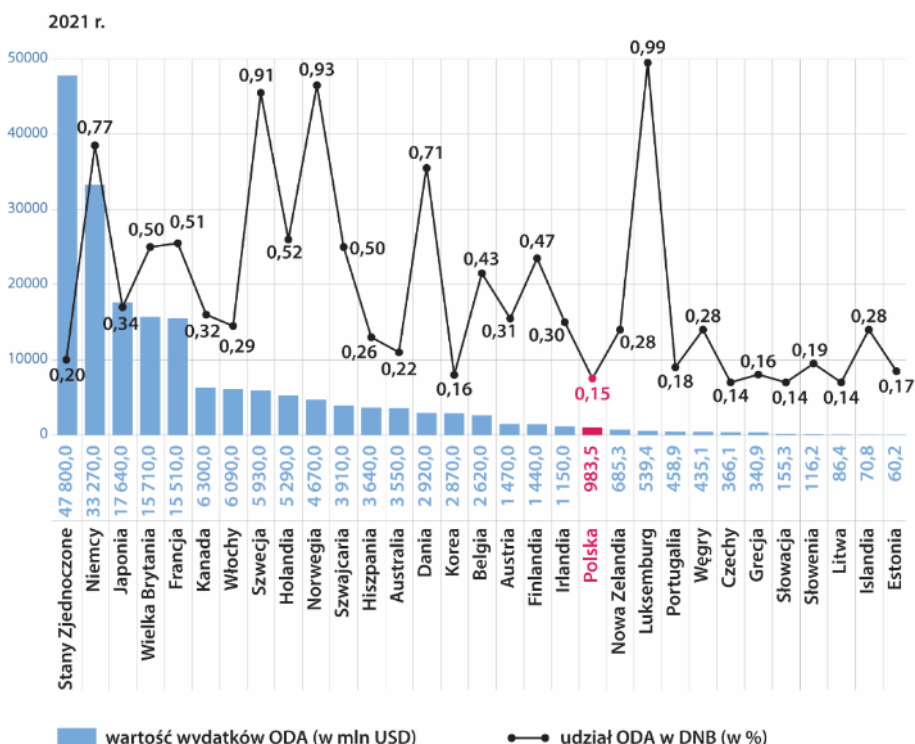
Rekomendacje zostały poddane analizom w MSZ w celu przygotowania planu działania oraz harmonogramu wdrożenia. Zagadnienia związane ze strukturą wdrażania pomocy rozwojowej mają być uwzględnione w ramach śródkresowego przeglądu WPWR.

**Udział polskiej ODA
w 2022 r. przekroczył
deklarowany poziom
0,33 % DNB**

13. Polska zobowiązała się do systematycznego zwiększania do 2030 r. środków na działania w ramach ODA do poziomu 0,33 % DNB, z uwzględnieniem sytuacji budżetu państwa⁴⁴. W latach 2016–2021 wydatki zakwalifikowane jako ODA rosły, osiągając w 2021 r. wartość 3797,0 mln zł, przy czym ich udział w DNB nie przekroczył 0,15 %. W 2022 r. wartość wydatków w ramach ODA osiągnęła poziom 15 577,0 mln zł, co stanowiło 0,53 % DNB, natomiast szacunkowa wartość tych wydatków w 2023 r. wyniosła 10 941,0 mln zł, co stanowiło 0,34 % DNB. Wzrost poziomu wydatków zakwalifikowanych jako ODA w 2022 r. i 2023 r. był spowodowany przede wszystkim ujęciem w nich wydatków poniesionych na utrzymanie ukraińskich obywateli przebywających w Polsce w związku z agresją Rosji na Ukrainę. Decyzję o zaliczeniu tych wydatków do ODA podjął Krajowy Koordynator Współpracy Rozwojowej za zgodą Rady PWR, uwzględniając wytyczne OECD w tym zakresie. Łączne wydatki na wsparcie uchodźców ukraińskich w 2022 r. w Polsce wyniosły 9,8 mld zł. Po odliczeniu tych wydatków, wskaźnik ODA w 2022 r. wyniósłby około 0,18 % DNB, a całość pomocy ponad 5 mld zł.

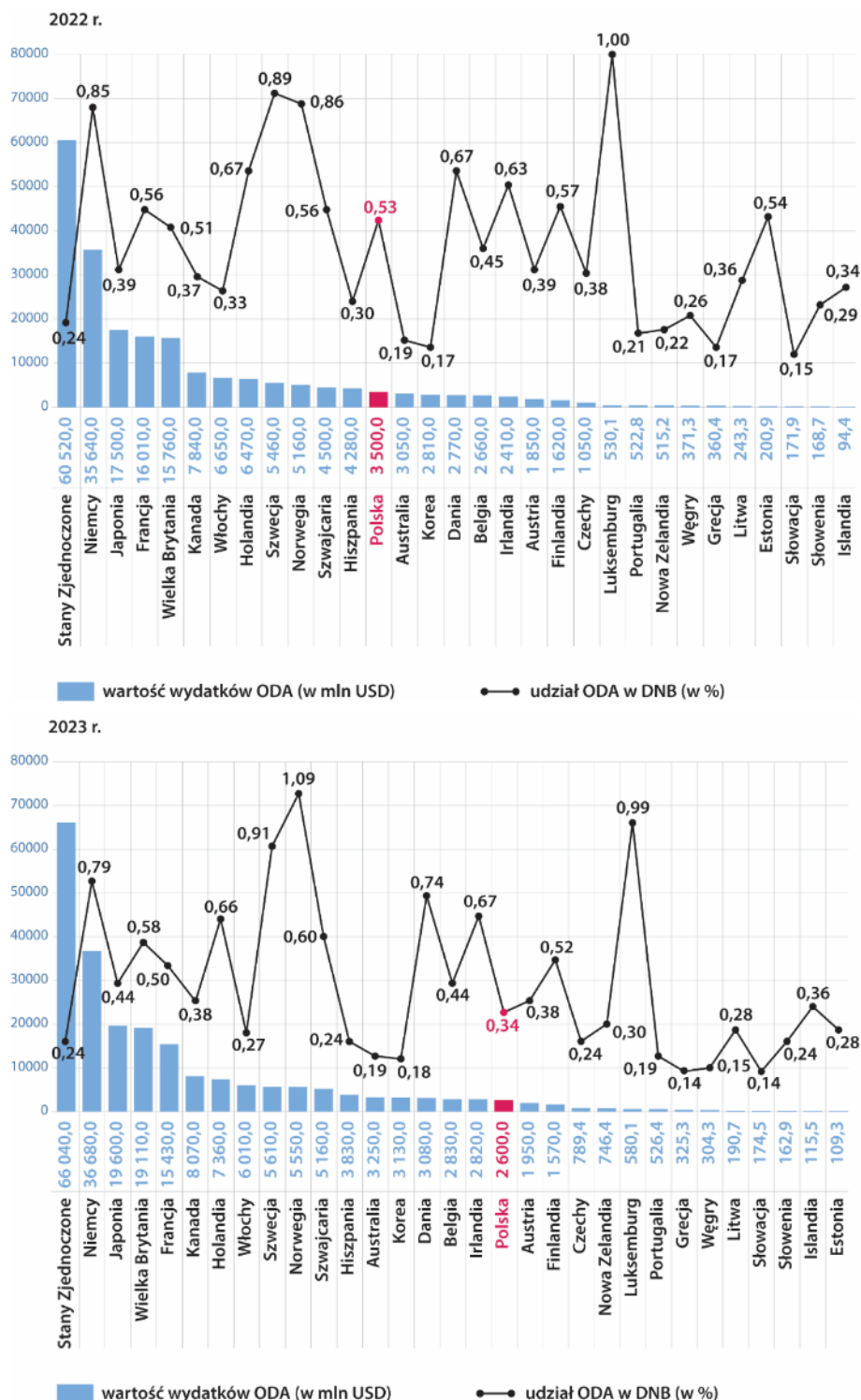
Infografika nr 6

Kształtowanie się poziomu ODA w państwach będących członkami DAC
(w tym państwach UE) w latach 2021–2023



⁴³ <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-z-przeglądu-polskiego-systemu-współpracy-rozwojowej-oecd-polska-2023>

⁴⁴ *Nowe globalne partnerstwo na rzecz eliminacji ubóstwa i na rzecz zrównoważonego rozwoju po roku 2015* – Konkluzje Rady UE z 26 maja 2015 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych DAC OECD (za 2023 r. - dane szacunkowe)⁴⁵.

W MSZ wykorzystywano dane sprawozdawcze od podmiotów uczestniczących we współpracy rozwojowej o wielkości wydatków zakwalifikowanych do ODA w celu planowania obszarów i kierunków działań na kolejne lata. W okresie objętym kontrolą nie zostały opracowane analizy i nie dysponowano modelami, które dotyczyłyby zakresu działań i wysokości wydatków niezbędnych dla osiągnięcia i utrzymania w kolejnych latach wartości wydatków w ramach ODA na zadeklarowanym przez Polskę poziomie 0,33 % DNB.

⁴⁵ <https://data-explorer.oecd.org> (według stanu na 9 grudnia 2024 r.).

**Minister SZ zapewnił
środki na współpracę
rozwojową**

14. Działania Ministra SZ z zakresu współpracy rozwojowej (zarówno dwu- jak i wielostronnej) były finansowane ze środków budżetu państwa w części 45 – Sprawy zagraniczne, z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 31 przeznaczonej na wdrażanie rocznego planu współpracy rozwojowej, a także z rezerwy ogólnej budżetu państwa (w części 81). W latach 2021-2024 na realizację tych zadań zaplanowano łącznie 1 790 587,9 tys. zł, z tego: 510 254,8 tys. zł w 2021 r., 488 054,6 tys. zł w 2022 r., 434 495,2 tys. zł w 2023 r. i 357 783,3 tys. zł w 2024 r.

Plan wydatków części 45 na realizację współpracy rozwojowej został zwiększony środkami z rezerw (celowej poz. 31 i ogólnej) budżetu państwa w wysokości 134 172,8 tys. zł, z tego: 119 321,9 tys. zł w 2021 r., 12 679,1 tys. zł w 2022 r. i 2 171,8 tys. zł w 2023 r. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. plan wydatków części 45 na realizację działań z zakresu współpracy rozwojowej nie był zwiększany środkami z rezerw. Na podstawie badania siedmiu decyzji Ministra Finansów o przyznaniu środków z rezerwy celowej z lat 2021–2023 na łączną kwotę 40 237,7 tys. zł⁴⁶ oraz jednej decyzji o przyznaniu środków z rezerwy ogólnej na kwotę 706,5 tys. zł⁴⁷ ustalono, że Minister SZ złożył wnioski o uruchomienie środków z rezerw w terminie pozwalającym na planowaną realizację zadań. Wykorzystano 39 241,3 tys. zł środków pochodzących z rezerwy celowej oraz wszystkie środki z rezerwy ogólnej.

**Wydatki Ministra SZ
na współpracę
rozwojową wyniosły
ponad 1,5 mld zł**

Łączne wydatki Ministra SZ w okresie 2021–2024 (do 30 czerwca) na działania z zakresu współpracy rozwojowej wyniosły 1 555 727,1 tys. zł, z tego: 509 424,0 tys. zł w 2021 r., 486 569,1 tys. zł w 2022 r., 430 839,2 tys. zł w 2023 r., 128 894,8 tys. zł w 2024 r. (do 30 czerwca). Największe pozycje wydatków Ministra SZ stanowiły:

- wpłaty i składki do organizacji międzynarodowych: 1 071 547,8 tys. zł (68,9 % łącznej kwoty wydatków poniesionych w okresie objętym kontrolą), z tego: 413 992,4 tys. zł w 2021 r., 317 234,7 tys. zł w 2022 r., 263 465,2 tys. zł w 2023 r., 76 855,5 tys. zł w 2024 r. (do 30 czerwca);
- projekty wyłonione w ramach konkursów Ministra SZ dotyczących pomocy rozwojowej, pomocy humanitarnej i edukacji globalnej: 168 859,8 tys. zł (10,9 % wydatków), z tego: 34 047,6 tys. zł w 2021 r., 61 149,5 tys. zł w 2022 r., 55 757,6 tys. zł w 2023 r., 17 905,1 tys. zł w 2024 r. (do 30 czerwca);
- finansowanie TV Bielsat: 141 000,0 tys. zł (9,1 % wydatków), z tego: 22 500,0 tys. zł w 2021 r., 55 500,0 tys. zł w 2022 r., 63 000,0 tys. zł w 2023 r.⁴⁸;
- działania realizowane za pośrednictwem FSM: 132 923,0 tys. zł (8,5 % wydatków), z tego: 29 586,2 tys. zł w 2021 r., 40 550,0 tys. zł w 2022 r., 35 786,8 tys. zł w 2023 r., 27 000,0 tys. zł w 2024 r. (do 30 czerwca).

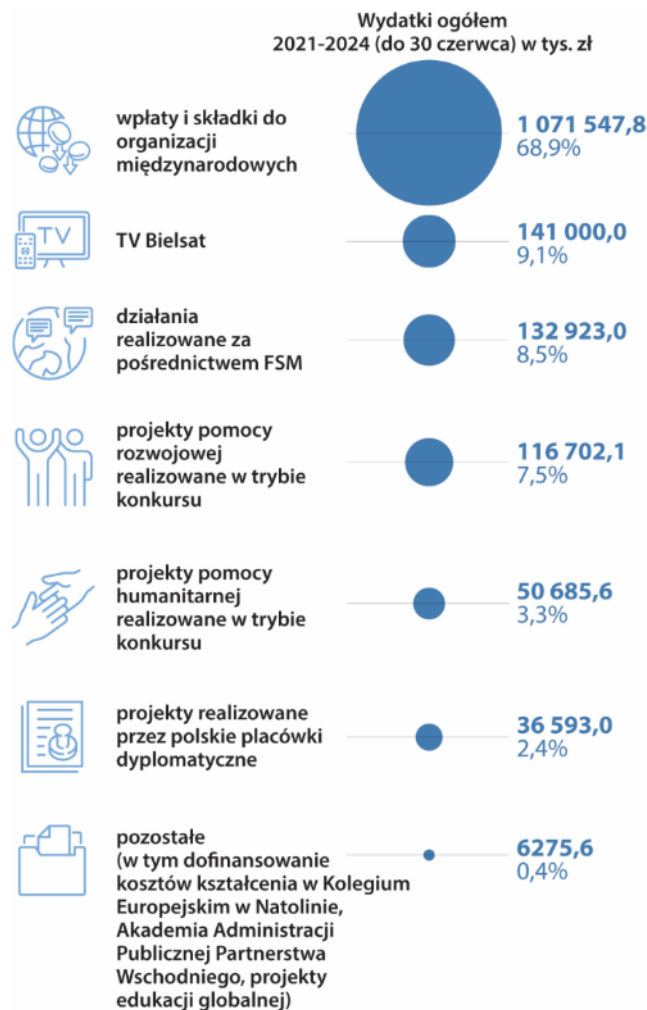
⁴⁶ Środki z rezerw celowych były przeznaczone m.in. na: finansowanie projektów wyłonionych w konkursie *Polska pomoc rozwojowa 2021*, finansowanie projektów realizowanych za pośrednictwem polskich placówek dyplomatycznych w krajach Bałkanów Zachodnich, sfinalizowanie współpracy z United Nations Development Programme na rzecz wsparcia ukraińskich przedsiębiorców; dokonanie wpłaty na rzecz UNDP Istanbul Regional Hub w celu kontynuacji programu *Polish Challenge Fund*.

⁴⁷ Środki z rezerwy ogólnej były przeznaczone na organizację 5 maja 2022 r. w Warszawie Międzynarodowej konferencji na rzecz Ukrainy.

⁴⁸ W 2024 r., według stanu na 30 czerwca, nie wydatkowano środków.

Infografika nr 7

Wydatki MSZ na zadania z zakresu współpracy rozwojowej w okresie objętym kontrolą (różnice wartości procentowych wynikają z zastosowanych zaokrągleń)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli w MSZ.

**Około 70 %
wydatków MSZ
na współpracę
rozwojową stanowiły
wpłaty do organizacji
i programów**

15. Zasadnicza część środków z budżetu Ministra SZ na współpracę rozwojową została przeznaczona na wpłaty w celu współfinansowania działań międzynarodowych organizacji, programów czy funduszy. W okresie objętym kontrolą zrealizowano 16 wpłat obligatoryjnych do:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) – 880 571,8 tys. zł, z tego: 365 391,1 tys. zł w 2021 r., 264 272,7 tys. zł w 2022 r., 193 641,6 tys. zł w 2023 r., 57 266,4 tys. zł w 2024 r. (do 30 czerwca);
- Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji – 65 559,2 tys. zł, z tego: 23 588,1 tys. zł w 2021 r., 23 942,9 tys. zł w 2022 r. i 18 028,2 tys. zł w 2023 r.

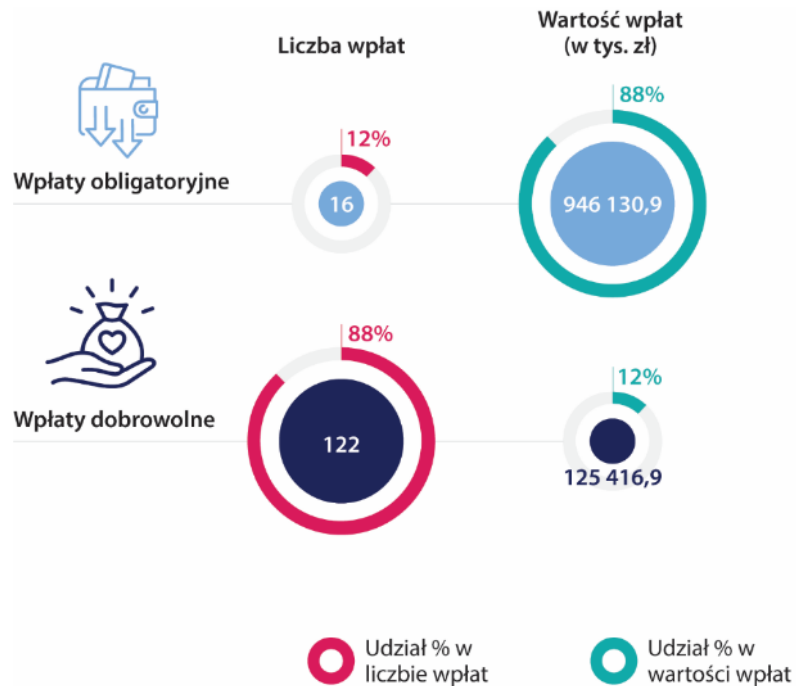
Zmniejszenie kwoty wpłat w latach objętych kontrolą wynikało przede wszystkim ze spadku wysokości składek do Europejskiego Funduszu Rozwoju i Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji.

Ponadto dokonano 122 wpłat dobrowolnych na łączną kwotę 125 416,9 tys. zł, na rzecz m.in.: Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża, Agencji Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA), Biura Narodów Zjednoczonych do spraw Koordynacji Pomocy Humanitarnej (UN OCHA), Światowego Programu Żywnościowego Narodów Zjednoczonych (WFP), Program Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju (UNDP), Funduszu Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (UNICEF), Międzynarodowego Funduszu Rozwoju Rolnictwa (IFAD).

Badanie 20 wpłat obligacyjnych i dobrowolnych o łącznej wartości 523 227,0 tys. zł (48,8 % wartości wszystkich wpłat) do: EFR, Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji, Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża i WFP wykazało, że Minister SZ terminowo dokonywał wpłat w wysokości wynikającej z zawartych umów i porozumień. W przypadku wpłat dobrowolnych, decyzja o wpłacie była każdorazowo poprzedzona analizą przeprowadzaną w MSZ.

Infografika nr 8

Liczba i wartość wpłat obligacyjnych i dobrowolnych przekazanych przez MSZ do organizacji międzynarodowych w okresie objętym kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli w MSZ.

Projekty realizowane przez polskie placówki dyplomatyczne

16. W okresie objętym kontrolą na podstawie rocznych planów współpracy rozwojowej 46 polskich placówek dyplomatycznych realizowało w 60 krajach⁴⁹ 457 projektów rozwojowych i humanitarnych o łącznej wartości 36 877,5 tys. zł, z tego: 12 projektów pomocy humanitarnej i 88 pomocy rozwojowej na kwotę 7816,7 tys. zł w 2021 r.; osiem projektów pomocy humanitarnej i 106 pomocy rozwojowej na kwotę 10 781,8 tys. zł w 2022 r.; 11 projektów pomocy humanitarnej i 126 pomocy rozwojowej na kwotę 11 097,3 tys. zł w 2023 r.; sześć projektów pomocy humanitarnej i 100 pomocy rozwojowej na kwotę 7181,8 tys. zł w 2024 r. (według stanu na 24 lipca).

Minister SZ realizował działania informacyjne dotyczące współpracy rozwojowej

17. Realizując obowiązek wynikający z art. 13 ust. 1 pkt 9 uwr i WPWR, Minister SZ w rocznych planach współpracy rozwojowej na lata 2021-2024 zaplanował działania informacyjne, na które wydatkował 83,9 tys. zł. Najważniejsze działania obejmowały:

- prowadzenie strony internetowej poświęconej *polskiej pomocy*, na której zamieszczano dokumenty strategiczne i informacje dotyczące ogłaszanych konkursów oraz realizowanych projektów, a także inicjatyw i wydarzeń związanych z polską współpracą rozwojową;
- opracowanie i opublikowanie dokumentów, w tym raportów dotyczących polskiej współpracy rozwojowej (*Polska współpraca rozwojowa za lata 2020-2021*, *Polska współpraca rozwojowa w 2022 r.*), broszury pt. *10 lat Akademii Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego*;

⁴⁹ Projekty były realizowane przez placówki we wszystkich krajach priorytetowych z wyjątkiem Białorusi. Ponadto projekty realizowane były m.in. przez Ambasadę RP w Kairze, Abudży, Nairobi, Pretorii, Bejrucie, Belgradzie, Dżakarcie, Bangkoku, Erywanii, Skopje, Sarajewie.

- publikowanie treści i prowadzenie kampanii tematycznych (np. na temat Światowego Dnia Pomocy Humanitarnej) na platformie X⁵⁰;
- zamieszczanie materiałów filmowych, np. na temat projektów rozwojowych realizowanych przez polskie placówki dyplomatyczne w serwisie YouTube⁵¹;
- przygotowanie podcastów (14 w 2021 r. i dwóch w 2022 r.) i opublikowanie ich w serwisie Simplecast oraz na stronie internetowej *polskiej pomocy*;
- opracowanie komunikatów prasowych na temat polskich działań rozwojowych i humanitarnych oraz opublikowanie ich na stronie MSZ;
- przygotowanie wystaw tematycznych (np. *Polska pomoc w walce z pandemią COVID-19*, *Polska pomoc 2021-2023*).

MSZ prowadziło analizę informacji zwrotnych z monitoringu kanałów informacyjnych (tj. statystyki odwiedzin stron, informacje o liczbie pobrań/wyświetleń treści, analiza skuteczności komunikacji), a także wyników przeprowadzanych cyklicznie badań opinii publicznej dotyczących polskiej pomocy rozwojowej⁵². Wyniki analiz były wykorzystywane do planowania działań informacyjnych, kierowanych do instytucji, organizacji pozarządowych i do społeczeństwa w kolejnych latach.

Projekt Strategii komunikacji Polska pomoc 2023 nie został ostatecznie zatwierdzony

W związku z podjętymi w 2022 r. pracami przygotowawczymi nad *Strategią komunikacji Polska pomoc 2023* została przeprowadzona w MSZ analiza dotychczasowych działań informacyjnych i komunikacyjnych, która wykazała m.in. niską rozpoznawalność marki *polska pomoc*. W projekcie tej *Strategii* zaplanowano działania zmierzające w szczególności do dotarcia do większej liczby odbiorców, pozyskania nowych kanałów komunikacji, zwiększenia częstotliwości działań komunikacyjnych, a także przewidziano przeprowadzenie ewaluacji skuteczności tych działań. Pomimo tego, że dokument ten nie został ostatecznie zatwierdzony, to zgodnie z wyjaśnieniami zawarte w nim działania były podejmowane.

Ponadto w umowach dotacji Minister SZ zobowiązał zleceniobiorców do informowania o projektach współpracy rozwojowej oraz do oznaczenia projektów zgodnie z *Wytycznymi dotyczącymi informowania o projektach oraz znakowania projektów realizowanych w ramach polskiej współpracy rozwojowej*. Realizacja tego obowiązku była weryfikowana przez MSZ m.in. podczas wizyt monitoringowych i w trakcie analizy sprawozdań z wykonania projektów.

Minister SZ podejmował działania dotyczące zwiększenia udziału sektora prywatnego we współpracy rozwojowej

18. W ramach realizacji założeń WPWR Minister SZ podejmował działania na rzecz zwiększenia udziału sektora prywatnego w inicjatywach z zakresu współpracy rozwojowej. W tym celu została nawiązana współpraca z Programem Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, w wyniku której został powołany fundusz *Polish Challenge Fund*. Jego zadaniem jest wsparcie zaangażowania polskich przedsiębiorców w realizację polityki rozwojowej, w celu przeniesienia innowacyjnych rozwiązań polskiego sektora prywatnego i ośrodków naukowych do państw partnerskich. Obszary wsparcia dotyczą zielonych technologii i transformacji energetycznej, innowacji cyfrowych na rzecz dobrego rządzenia i inteligentnych miast, innowacyjnego rolnictwa ekologicznego oraz wsparcia społeczeństwa. W okresie objętym kontrolą rozstrzygnięto sześć edycji konkursów dotacyjnych, w których wybrano 41 projektów na rzecz Mołdawii, Ukrainy, Gruzji i Białorusi, o wartości ponad 2,5 mln dolarów amerykańskich, na realizację których przekazano dofinansowanie w wysokości 1,6 mln dolarów amerykańskich⁵³.

⁵⁰ <https://x.com/polskapomoc>

⁵¹ <https://www.youtube.com/user/PolishAid>

⁵² Ostatnie badanie zostało przeprowadzone w 2022 r.

⁵³ Dofinansowanie projektów wynosiło do 20,0 tys. do 40,0 tys. dolarów amerykańskich, wymagano wniesienia wkładu własnego w wysokości do 20 % wartości projektu.

5.1.2. Zlecanie przez Ministra Spraw Zagranicznych zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej, ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań

W wyniku konkursów Ministra SZ realizowano projekty o wartości 174 mln zł

1. W okresie 2021–2024 (do 30 czerwca) Minister SZ ogłosił 11 konkursów na realizację zadań w zakresie współpracy rozwojowej⁵⁴. W konkursach (z wyjątkiem jednego⁵⁵) dopuszczono objęcie dofinansowaniem projektów modułowych. Zawarcie umowy na pierwszy moduł nie gwarantowało uzyskania środków na realizację wszystkich modułów zadania. W dokumentacji konkursowej uzależniono finansowanie kolejnych modułów m.in. od zagwarantowania w ustawie budżetowej na dany rok wystarczających środków finansowych na współpracę rozwojową.

W 2021 r. w wyniku rozstrzygnięć konkursu:

- *Pomoc humanitarna 2021* wybrano do dofinansowania 10 ofert modułowych, przewidzianych do realizacji w latach 2021–2022. W 2021 r. zawarto 10 umów na kwotę 9422,9 tys. zł i w 2022 r. w ramach kontynuacji 10 kolejnych umów na kwotę 11 159,3 tys. zł;
- *Polska pomoc rozwojowa 2021* wybrano do dofinansowania 50 ofert (w tym 25 ofert modułowych przewidzianych do realizacji w latach 2021–2023). W 2021 r. zawarto 50 umów na kwotę 24 835,7 tys. zł, w ramach kontynuacji w 2022 r. zawarto kolejne 24 umowy na kwotę 18 470,4 tys. zł, a w 2023 r. – 12 umów na kwotę 12 261,4 tys. zł;
- *Edukacja globalna 2021* wybrano do dofinansowania pięć ofert (w tym cztery oferty modułowe przewidziane do realizacji w latach 2021–2022). Zawarto pięć umów na kwotę 228,7 tys. zł na realizację projektów w 2021 r. i w 2022 r. w ramach kontynuacji cztery kolejne umowy na kwotę 248,5 tys. zł;
- *Zapewnienie wkładów własnych na realizację projektów humanitarnych w krajach Bliskiego Wschodu i Afryki, finansowanych ze źródeł innych niż budżet RP 2021* wybrano trzy oferty i zawarto trzy umowy na łączną kwotę 425,6 tys. zł.

W 2022 r. w wyniku rozstrzygnięcia konkursu:

- *Pomoc humanitarna 2022* wybrano do dofinansowania 12 ofert (w tym trzy oferty modułowe przewidziane do realizacji w latach 2022–2023). W 2022 r. zawarto 12 umów na kwotę 14 450,5 tys. zł i w 2023 r. ramach kontynuacji kolejne trzy umowy na kwotę 4487,2 tys. zł;
- *Polska pomoc rozwojowa 2022* wybrano do dofinansowania 26 ofert (w tym 20 ofert modułowych przewidzianych do realizacji w latach 2022–2024). W 2022 r. zawarto 26 umów na kwotę 17 954,7 tys. zł, w ramach kontynuacji w 2023 r. zawarto kolejne 20 umów na kwotę 16 118,3 tys. zł, a w 2024 r. – osiem umów na kwotę 8623,4 tys. zł.

W 2023 r. w wyniku rozstrzygnięć konkursu:

- *Pomoc humanitarna 2023* wybrano do dofinansowania 10 ofert (w tym dwie modułowe przewidziane do realizacji w latach 2023–2024). W 2023 r. zawarto 10 umów na kwotę 10 733,4 tys. zł i w 2024 r. w ramach kontynuacji jedną umowę na kwotę 1198,4 tys. zł;
- *Polska pomoc rozwojowa 2023* wybrano do dofinansowania 22 oferty (w tym 16 ofert modułowych przewidzianych do realizacji w latach 2023–2025). W 2023 r. zawarto 22 umowy na kwotę 14 902,1 tys. zł i w 2024 r. w ramach kontynuacji kolejne 11 umów na kwotę 7425,9 tys. zł;
- *Edukacja globalna 2023* wybrano do dofinansowania cztery oferty modułowe, przewidziane do realizacji w latach 2023–2024. W 2023 r. zawarto cztery umowy na kwotę 463,2 tys. zł i w 2024 r. w ramach kontynuacji kolejne trzy umowy na kwotę 657,5 tys. zł.

⁵⁴ W przypadku konkursu *Edukacja globalna 2022* Minister SZ podjął decyzję o jego zakończeniu bez wyłonienia ofert do dofinansowania.

⁵⁵ *Zapewnienie wkładów własnych na realizację projektów humanitarnych w krajach Bliskiego Wschodu i Afryki, finansowanych ze źródeł innych niż budżet RP 2021.*

W 2024 r., w wyniku rozstrzygnięcia konkursu *Polska pomoc 2024*, wybrano do dofinansowania 48 projektów o łącznej wartości dotacji wynoszącej 44 890,2 tys. zł, jednak do 30 czerwca 2024 r. nie zawarto umów z wnioskodawcami⁵⁶.

W 2022 r. i w 2023 r. nie ogłoszono konkursów na *Zapewnienie wkładów własnych na realizację projektów humanitarnych w krajach Bliskiego Wschodu i Afryki, finansowanych ze źródeł innych niż budżet RP 2022 i 2023*. Środki zaplanowane na te konkursy (2000,0 tys. zł) zostały wpłacone na rzecz UNRWA ze względu na sytuację humanitarną Palestyńczyków w Strefie Gazy.

W wyniku naborów w latach 2021–2024 Minister SZ zawarł 238 umów dotacji na łączną kwotę 174 067,2 tys. zł⁵⁷, w tym: 173 umowy na kwotę 120 592,0 tys. zł dotyczyło pomocy rozwojowej, 46 umów na kwotę 51 451,7 tys. zł dotyczyło pomocy humanitarnej, 16 umów na kwotę 1 597,9 tys. zł dotyczyło edukacji globalnej, trzy na kwotę 425,6 tys. zł dotyczyły zapewnienia wkładów własnych na realizację projektów humanitarnych w krajach Bliskiego Wschodu i Afryki. W 10 krajach priorytetowych realizowano łącznie 189 projektów pomocy rozwojowej i humanitarnej na kwotę 144 362,0 tys. zł, głównie w Ukrainie (45 projektów), Gruzji (29 projektów), Mołdawii (28 projektów), Tanzanii (25 projektów). W okresie 2021–2023 w ramach projektów zleceńbiornicy wydatkowali środki dotacji w kwocie 151 378,3 tys. zł⁵⁸. Projekty dotyczyły w szczególności: poprawy stanu infrastruktury i wyposażenia placówek edukacyjnych, środowiskowych, ochrony zdrowia, zwiększenia dostępności i poprawy jakości usług edukacyjnych i opieki zdrowotnej, wsparcia lokalnej przedsiębiorczości i turystyki, transferu wiedzy i technologii, ochrony środowiska, poprawy gospodarki odpadami, wsparcia systemów zarządzania kryzysowego, wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego, wsparcia grup marginalizowanych (np. niepełnosprawnych, ofiar przemocy), udzielenia pomocy humanitarnej (np. zapewnienia posiłków, artykułów pierwszej potrzeby).

**W przypadku
czterech konkursów
zapewniono
realizację zasady
uczciwej konkurencji**

2. W przypadku objętych badaniem pięciu konkursów Ministra SZ⁵⁹, zgodnie z art. 13 udpp ogłoszono je na co najmniej 21 dni przed upływem terminu na składanie ofert, a ogłoszenia zostały opublikowane na stronie BIP MSZ i na tablicy ogłoszeń oraz zawierały wszystkie wymagane informacje. Na podstawie § 4 ust. 1 zarządzenia nr 26 zostały powołane komisje konkursowe do oceny ofert, w składzie których zapewniono udział przedstawicieli organizacji pozarządowych, zgodnie z art. 15 ust. 2d udpp. Wszyscy członkowie komisji konkursowych złożyli oświadczenia o braku konfliktu interesów przy opiniowaniu ofert. Zgodnie z procedurą konkursową danego konkursu oraz regulaminem prac komisji oferty były opiniowane etapami, tj. zostały poddane wstępnej weryfikacji, następnie ocenie formalnej i merytorycznej. Na etapie oceny ofert następowała również weryfikacja wiarygodności i doświadczenia organizacji partnerskich i byli w nią zaangażowani m.in. przedstawiciele polskich placówek dyplomatycznych. Przewodniczący komisji, we współpracy z członkami komisji konkursowej, sporządził protokół końcowy z przebiegu prac komisji, zawierający wyniki oceny ofert, listę ofert rekomendowanych do otrzymania dotacji, listę ofert nierekomendowanych i listę ofert odrzuconych w wyniku oceny formalnej.

⁵⁶ 18 marca 2024 r. został ogłoszony jeden wspólny konkurs dotyczący wyłonienia projektów polskiej pomocy rozwojowej i pomocy humanitarnej.

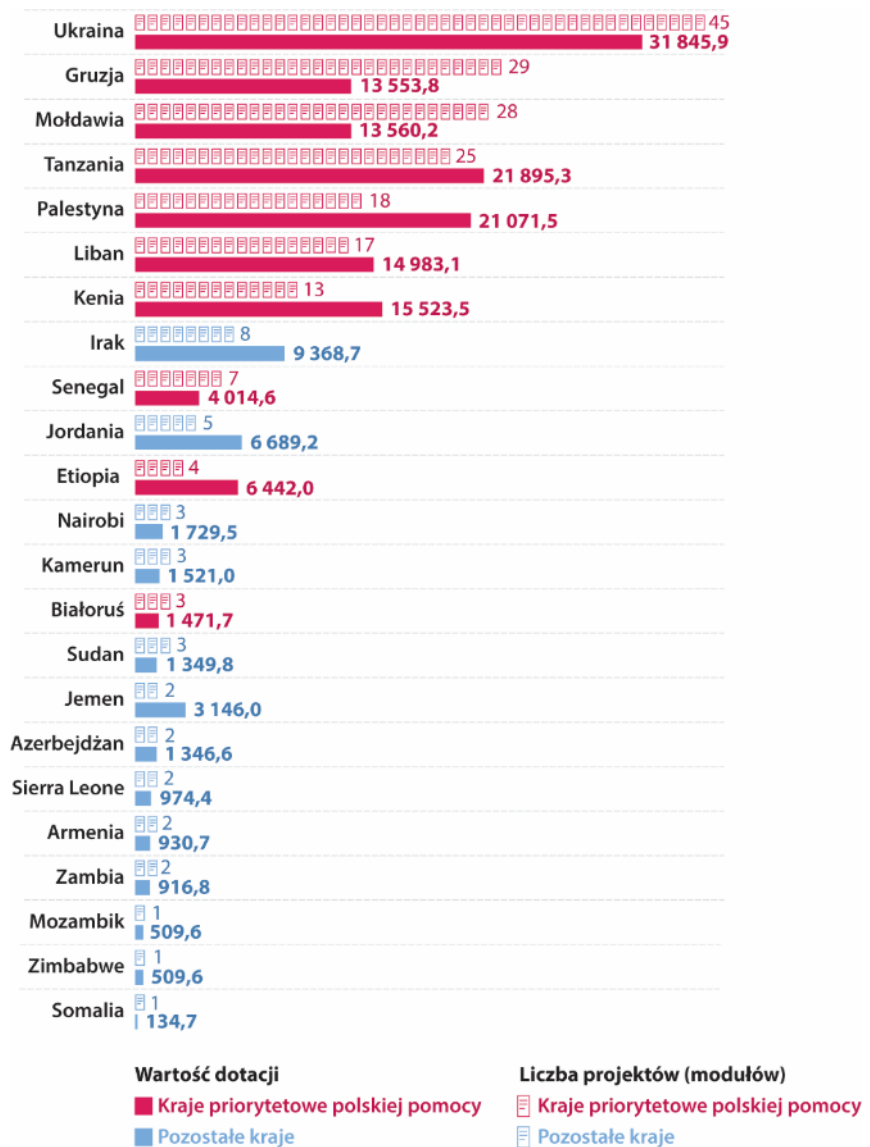
⁵⁷ Z uwzględnieniem umów zawartych na realizację w 2024 r. projektów modułowych wyłonionych w latach wcześniejszych.

⁵⁸ Na podstawie zatwierdzonych sprawozdań z wykonania projektów.

⁵⁹ Do kontroli wybrano w sposób celowy konkursy: *Polska pomoc rozwojowa 2021, Pomoc humanitarna 2022, Polska pomoc rozwojowa 2023, Edukacja globalna 2023, Polska pomoc 2024*.

Infografika nr 9

Liczba i wartość dotacji (w tys. zł) dla projektów wyłonionych w ramach konkursów Ministra SZ dotyczących pomocy rozwojowej i pomocy humanitarnej w latach 2021–2023



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli w MSZ.

Wybór siedmiu projektów z naruszeniem procedur

W przypadku czterech z pięciu badanych konkursów odpowiedzialny za obszar współpracy rozwojowej Podsekretarz Stanu w MSZ, na podstawie § 17 ust. 1 zarządzenia nr 26, dokonał wyboru do dofinansowania na podstawie ofert rekomendowanych przez komisję konkursową w protokole końcowym. W przypadku konkursu *Polska pomoc rozwojowa 2023* wybór przez niego części ofert nastąpił z naruszeniem postanowień ww. zarządzenia oraz zasad efektywności i uczciwej konkurencji, o których mowa w art. 5 ust. 3 uodp.

Opis nieprawidłowości

Siedem dotacji celowych w łącznej wysokości 7 020 920,10 zł zostało udzielonych z naruszeniem § 17 ust. 1 zarządzenia nr 26 i art. 5 ust.3 uodp, z tego pięć dotacji w łącznej wysokości 3 999 920,10 zł nieposiadających rekomendacji komisji konkursowej⁶⁰, a dwie

⁶⁰ 1. Dom Pokoju w Betlejem - miejsce dające szansę edukacji zawodowej i pracy w Palestynie na kwotę 1176,3 tys. zł (Fundacja Pro Spe), 2. Zwiększenie dostępu i zapewnienie wysokiej jakości edukacji zawodowej w Centrum Szkolenia Zawodowego w Betlejem, Palestyna na kwotę 706,7 tys. zł (Towarzystwo Salezjańskie), 3. Social Inclusion Education In Georgia (moduł 1) na kwotę 323,4 tys. zł (New Europe Foundation), 4. Budowa i modernizacja infrastruktury medycznej oraz organizacja specjalistycznej pomocy medycznej w dwóch ośrodkach medycznych w Kamerunie na kwotę 940,0 tys. zł (Fundacja Pomocy Humanitarnej Redemptoris Missio), 5. Warsztat Mechaniczny przyszłości w Nairobi. Projekt modernizacyjny i edukacyjny w szkole

dotacje w łącznej wysokości 3 021 000,00 zł nieobjęte badaniem komisji ze względu na nieosiągnięcie minimum 15 punktów w wyniku wstępnej oceny⁶¹.

Komisja konkursowa przedłożyła Podsekretarzowi Stanu w MSZ notatkę decyzyjną z 18 lipca 2023 r. w sprawie udzielenia bądź odmowy udzielenia dotacji w ramach ww. konkursu. W notatce zarekomendowano udzielenie dotacji celowych na realizację 24 projektów. Do notatki został dołączony protokół końcowy z załączoną m.in. tabelą zawierającą listę ofert nierekomendowanych przez komisję wraz z ofertami odrzuconymi, zaopiniowanymi negatywnie pod względem formalnym, tabelą zawierającą listę ofert zaopiniowanych pod względem merytorycznym, rekomendowanych przez komisję.

7 sierpnia 2023 r. do przewodniczącej komisji konkursowej wpłynął e-mail od asystenta Podsekretarza Stanu w MSZ, w którym przekazał on, z upoważnienia tego Podsekretarza, projekt notatki decyzyjnej odnośnie m.in. konkursu *Polska pomoc rozwojowa 2023*. W notatce wymienione zostały 22 projekty, w tym 15 z listy projektów rekomendowanych przez komisję konkursową oraz siedem projektów, które nie były rekomendowane przez komisję, w tym dwa, które nie uzyskały minimum 15 pkt podczas oceny.

W § 17 ust. 1 zarządzenia nr 26 wskazano jednoznacznie, że wybór projektów finansowanych ze środków dotacji może nastąpić jedynie na podstawie przedłożonej listy projektów rekomendowanych przez komisję konkursową oraz ewentualnie listy ofert rezerwowych, której nie przewidziano w przypadku konkursu *Polska pomoc rozwojowa 2023*.

Na podstawie projektu notatki 9 sierpnia 2023 r. została sporządzona przez przewodniczącą komisji decyzja w sprawie rozstrzygnięcia ww. konkursu, w której zamieszczono projekty przekazane e-mailem z 7 sierpnia 2023 r. przez asystenta Podsekretarza Stanu. Wyniki konkursu zostały zamieszczone tego samego dnia na stronie BIP MSZ, natomiast 30 sierpnia 2023 r. na stronie BIP ukazało się ogłoszenie – *Korekta wyników konkursu Ministra Spraw Zagranicznych Polska pomoc rozwojowa 2023*, w którym wskazano, że decyzją Ministra SZ dokonano korekty wyników konkursu *Polska pomoc rozwojowa 2023*, a zmiana dotyczy publikacji poprawionej wersji tabeli z wynikami konkursu, która wcześniej omyłkowo nie uwzględniała dotacji na drugi i trzeci moduł projektu *Polska-Ukraina Sąsiedztwo Przyszłości*.

Asystent Podsekretarza Stanu w MSZ podał m.in., że Podsekretarz wydał mu polecenie służbowe przygotowania notatki decyzyjnej skierowanej do przewodniczącej komisji konkursowej i wskazał projekty, które mają otrzymać dofinansowanie. Przewodnicząca komisji i Podsekretarz Stanu poinformowali, że w związku z zakończeniem pracy w MSZ nie posiadają dostępu do dokumentacji ani korespondencji dotyczącej konkursu, w związku z czym trudno im się odnieść do ustaleń kontroli NIK. Przewodnicząca komisji dodała, że podejmowane przez nią czynności były oparte o obowiązujące przepisy. Podsekretarz Stanu podał ponadto, że wszystkie decyzje dotyczące udzielania dotacji były podejmowane po analizie projektów, zgodności celów i możliwości realizacji projektów z założeniami współpracy rozwojowej, a jego ocena co do realizacji celów w części przypadków różniła się od rekomendacji komisji.

Zdaniem NIK nieuwzględnienie opinii i rekomendacji komisji konkursowej stwarza ryzyko przyznania dotacji na projekty, które nie gwarantują uzyskania założonych efektów zleczanych zadań publicznych.

W MSZ nie określono zasad wyboru projektów z listy rezerwowej

W ramach objętych badaniem dwóch konkursów zostały wyłonione do dofinansowania również projekty umieszczone na listach rezerwowych. Wybór konkretnych projektów z list rezerwowych nie został uzasadniony. Zarówno w zarządzeniu nr 26, jak i w regulaminach ww. konkursów nie określono jednak zasad przyznawania dotacji na projekty z listy rezerwowej, co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

W wyniku rozstrzygnięcia konkursów *Polska pomoc rozwojowa 2021* i *Pomoc humanitarna 2022* zostały udzielone dotacje m.in. na realizację 21 projektów, które zostały umieszczone na listach rezerwowych. Do dofinansowania z list rezerwowych zostały wybrane projekty, które otrzymały mniej punktów niż inne projekty umieszczone na tych listach, a jednocześnie brak było uzasadnienia tego wyboru. Dyrektor DWR wyjaśniła, że zgodnie z § 17 ust. 1 zarządzenia nr 26 Minister SZ na podstawie

technicznej *Don Bosco Boy's Town* na kwotę 853,5 tys. zł (Salezjański Wolontariat Misyjny - Młodzi Świata).

⁶¹ 1. *Polska-Ukraina Sąsiedztwo Przyszłości* na kwotę 638,0 tys. zł (Fundacja Hagia Marina), 2. *Obiekt magazynowo-chłodniczy w Tanzanii* na kwotę 2383,0 tys. zł (Fundacja World Business Bridge Polska).

przekazanego przez komisję protokołu końcowego podejmuje decyzję o udzieleniu lub o odmowie udzielenia dotacji oferentom umieszczonym na liście ofert rekomendowanych do udzielenia dotacji oraz na liście rezerwowej.

Zdaniem NIK przesłanki leżące u podstaw wyboru danej oferty powinny być znane, tak aby zapewnić realizację zasady uczciwej konkurencji i jawności, o której mowa w art. 5 ust. 3 udpp.

Wyniki zbadanych konkursów, zawierające wszystkie wymagane informacje, ogłaszano niezwłocznie po dokonaniu wyboru ofert, zgodnie z art. 15 ust. 2j udpp, tj. w BIP, na stronie internetowej MSZ, a także na ogólnodostępnej tablicy ogłoszeń.

**Nie zapewniono
bezzwłocznego
zawarcia części
badanych umów
dotacji**

3. Badanie 12 projektów⁶² wykazało, że zgodnie z art. 151 ust. 2 ufp w umowach dotacji zostały wskazane m.in.: opis zadania, cel na jaki dotacja została przyznana oraz termin wykonania zadania, wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności, termin wykorzystania dotacji, tryb kontroli wykonywania zadania, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji. Nie wszystkie umowy dotacji zostały zawarte niezwłocznie po ogłoszeniu wyników danego konkursu, co było niezgodne z art. 15 ust. 4 udpp i miało wpływ na opóźnienie w przekazywaniu środków dotacji.

Opis nieprawidłowości

Nie zapewniono bezzwłocznego zawarcia czterech z 12 objętych badaniem umów dotacji z podmiotami wyłonionymi w konkursach. Umowy te zostały zawarte od 49 do 78 dni po ogłoszeniu wyników konkursu. W przypadku dwóch ofert dopiero po 15 dniach od ogłoszenia wyników konkursu, a w przypadku jednej oferty – po 30 dniach do oferenta zostało przesłane pismo w celu przygotowania umowy. W przypadku kolejnego projektu od 4 do 25 marca 2023 r. w MSZ uzgadniano i weryfikowano umowę dotacji. Dyrektor DWR wyjaśniła, że powyższe było spowodowane sezonem urlopowym oraz wyjazdami pracowników na placówki dyplomatyczne.

Na problem późnego podpisywania umów i późnego przekazywania środków wskazywały objęte kontrolą NIK podmioty realizujące projekty dofinansowane ze środków MSZ, co zostało opisane w pkt 8 w podrozdziale 5.4 niniejszej Informacji.

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek rozwiązania umowy dotacji, dotyczący projektu wybranego do dofinansowania przez Podsekretarza Stanu w MSZ⁶³, pomimo nieosiągnięcia w wyniku oceny wymaganego minimalnego poziomu punktów. W grudniu 2023 r. zleceniobiorca zwrócił się z prośbą o rozwiązanie umowy za porozumieniem stron, z powodu niewywiązywania się partnera z postanowień umowy partnerstwa. Na podstawie przedłożonych przez zleceniobiorcę wyjaśnień i dokumentów, MSZ rozwiązał umowę dotacji i wyegzekwował od zleceniobiorcy należne środki.

**Zatwierdzenie
rozliczeń dotacji
w terminie
wynikającym z ufp**

Dla wszystkich kontrolowanych projektów zostały sporządzone w MSZ *Karty umowy dotacji* zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 7 do zarządzenia nr 26, zawierające informacje dotyczące realizacji finansowej zadań oraz weryfikacji ich rozliczenia. Zleceniobiorcy w celu rozliczenia dotacji złożyli sprawozdania końcowe w terminie umownym i w formie określonej w umowie dotacji. Weryfikacji podlegała realizacja finansowa (koszty administracyjne i programowe) oraz rzeczowa projektów (realizacja wskaźników i rezultatów), a także wypełnianie obowiązków informacyjnych (sposób informowania o dofinansowaniu przez MSZ, wykorzystania znaku *polska pomoc*, materiał fotograficzny). W trakcie weryfikacji opiekunowie projektów zwracali się o dodatkowe wyjaśnienia, informacje oraz dokumenty w przypadku wątpliwości co do prezentowanych danych. Zatwierdzenie przez MSZ rozliczenia wszystkich projektów nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp. W przypadku 11 sprawozdań zatwierdzenie rozliczeń nastąpiło po

⁶² Kontrolą zostały objęte (według doboru celowego) trzy projekty realizowane w 2021 r. na kwotę 2579,6 tys. zł, cztery projekty realizowane w 2022 r. na kwotę 7067,6 tys. zł i pięć projektów realizowanych w 2023 r. na kwotę 6465,8 tys. zł. Szczegółowy wykaz skontrolowanych projektów w załączniku nr 6.1.2 do niniejszej Informacji.

⁶³ *Obiekt magazynowo-chłodniczy w Tanzanii* (moduł 1).

weryfikacji dokumentów załączonych do sprawozdań oraz sprawdzeniu wydatkowania środków zgodnie z umową.

Opis nieprawidłowości

Nierzetelnie zweryfikowano rozliczenie dotacji udzielonej na realizację projektu *Polska – Ukraina Sąsiedztwo Przyszłości (moduł 1)*. MSZ zatwierdziło sprawozdanie z wykonania projektu, mimo że nie został on zrealizowany zgodnie z założeniami oferty. W ofercie założono m.in. opracowanie ekspertyz i analiz na kwotę 228,0 tys. zł i wskazano, że będą one ogólnodostępne. Do sprawozdania zostało załączonych 27 dokumentów, które w ocenie NIK nie miały cech ekspertyz, nie zawierały podstaw formalnych lub prawnych ich sporządzenia, wyników przeprowadzonych badań, sformułowanych wniosków i zaleceń, w związku z czym nie powinny być uznane przy weryfikacji sprawozdania. Nie zostały one również zamieszczone na stronie internetowej zleceniobiorcy. Dyrektor DWR wyjaśniła m.in., że *Wydatki poniesione na realizację projektu, w tym na opracowanie ekspertyz zostały rozliczone na podstawie oferty, która zawierała jedynie ogólne informacje nt. planowanych działań. Projekt nie był rekomendowany do dofinansowania przez komisję konkursową m.in. ze względu na niepełny opis działań. (...) Sprawozdanie z realizacji zadania zostało wskazane do kontroli szczegółowej na podstawie § 11 ust. 4 umowy dotacji.*

W ramach objętych kontrolą projektów zleceniobiorcy zwrócili do MSZ łącznie 2 827,2 tys. zł, w tym 2 454,8 tys. zł stanowił zwrot środków w związku z rozwiązaniem umowy projektu *Obiekt magazynowo-chłodniczy w Tanzanii (moduł 1)*. Przyczyną pozostałych zwrotów były w szczególności oszczędności powstałe w trakcie realizacji projektów.

W projektach objętych kontrolą zostały osiągnięte zaplanowane cele, m.in.: na Białorusi uruchomiono i doposażono przedszkole, na Ukrainie wsparto organizację kuchni społecznych, które wydawały posiłki dla 1400 osób dziennie, w Gruzji utworzono i wyposażono stacjonarny oddział rehabilitacji neurologicznej, kardiologicznej i pourazowej, w Jemenie wsparto funkcjonowanie oddziału ginekologiczno-położniczego szpitala poprzez dostawę leków, artykułów medycznych i sprzętu; w Autonomii Palestyńskiej wsparto osoby niepełnosprawne w zakresie aktywizacji zawodowej; przeprowadzono szkolenia, np. w Kenii w zakresie ratownictwa technicznego i pożarnictwa, na Ukrainie i w Jordanii udzielono pomocy humanitarnej m.in. w celu przygotowania do zimy.

W systemie eGranty, który był wykorzystywany w MSZ na potrzeby gromadzenia informacji o projektach współpracy rozwojowej, nie zamieszczono części informacji i dokumentów dotyczących projektów objętych badaniem NIK, co było nierzetelne.

4. Minister SZ, na podstawie art. 10 ust. 2 uwr, zawarł w 2024 r. w trybie pozakonkursowym dwie umowy dotacji: z Polską Akcją Humanitarną (PAH) na kwotę 1499,0 tys. zł i Caritas Polska na kwotę 1500,0 tys. zł na realizację projektów pomocy humanitarnej, w celu ratowania życia i zdrowia mieszkańców Strefy Gazy⁶⁴. Ponadto, zgodnie z art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. b ufp, art. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej⁶⁵ (KSAP) oraz porozumieniem z KSAP z 22 lutego 2011 r., w okresie objętym kontrolą zostały zawarte trzy umowy dotyczące realizacji programu *Akademia Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego* na kwotę 2162,5 tys. zł, z której wykorzystano 1682,3 tys. zł (77,8 % dotacji)⁶⁶.

W MSZ nie zostały opracowane procedury oceny ofert zgłaszanych w trybie pozakonkursowym, natomiast postępowanie dotyczące oceny ofert i udzielenia dotacji opierało się na procedurach przyjętych dla trybu konkursowego. Określono w szczególności: maksymalną wysokość kosztów administracyjnych, opracowano formularz oferty, karty oceny formalnej, merytorycznej ekspertów i kartę oceny końcowej. Oferty były oceniane przez ekspertów pod względem

W zakończonych projektach osiągnięto zaplanowane cele

Niejednolite i niepełne informacje o projektach w systemie eGranty

Realizacja projektów pozakonkursowych

⁶⁴ *Natychmiastowa pomoc żywnościowa - zapewnienie paczek żywnościowych dla wewnętrznie przemieszczonych osób w Gazie (PAH) i Wsparcie medyczne, psychospołeczne oraz gotówkowe dla osób potrzebujących w Strefy Gazy (Caritas Polska).*

⁶⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1952, ze zm.

⁶⁶ Według stanu na 12 sierpnia 2024 r. umowa na 2024 r. nie została zawarta.

**Minister SZ zlecił FSM
zadania współpracy
rozwojowej na ponad
133 mln zł**

formalnym i merytorycznym, a także pracownika Przedstawicielstwa RP przy Palestyńskiej Władzy Narodowej w Ramallah.

5. W latach 2021–2024, na podstawie art. 10 ust. 3 uwr, Minister SZ zawarł z FSM cztery umowy dotacji na realizację zadania pt. *Wsparcie Demokracji*. Łączna wartość umów wyniosła 133 293,3 tys. zł, z tego: 29 743,3 tys. zł w 2021 r., 40 550,0 tys. zł w 2022 r., 36 000,0 tys. zł w 2023 r. i 27 000,0 tys. zł w 2024 r.

Wszystkie cztery umowy z FSM zostały zawarte z naruszeniem terminu określonego w § 5 ust. 3 porozumienia pomiędzy Ministrem SZ a FSM⁶⁷.

Opis nieprawidłowości

Minister SZ zawarł z FSM umowy dotacji na realizację zadania pn. *Wsparcie Demokracji* na poszczególne lata objęte kontrolą po terminie określonym w § 5 ust. 3 porozumienia. Zgodnie z tym postanowieniem porozumienia umowy (...), zostaną zawarte do dnia 31 stycznia roku realizacji zadań (...). Umowy na lata 2021–2024 zostały zawarte z FSM z opóźnieniem wynoszącym od 39 do 128 dni w odniesieniu do terminu określonego w porozumieniu. Dyrektor DWR wyjaśniła, że na terminy zawierania umów dotacji pomiędzy MSZ a FSM miały m.in. wpływ daty przyjęcia rocznych planów współpracy rozwojowej, które uniemożliwiały realizację postanowień zawartego porozumienia. Ponadto FSM przekazała do MSZ szczegółowe opisy zadań w terminach uniemożliwiających zawarcie umów przed 31 stycznia, a także podejmowała negocjacje treści umowy dotacji m.in. w zakresie stosowania zamówień publicznych, co wymagało szeregu wewnętrznych konsultacji (...) termin zawarty w porozumieniu ma charakter instrukcyjny i porozumienie nie przewiduje sankcji za jego niedochowanie przez którąkolwiek ze stron. Do zawarcia aneksu potrzeba woli obu stron umowy, a żadna ze stron nie wyrażała do tej pory intencji zmiany terminu.

W związku ze sformułowanym przez NIK wnioskiem pokontrolnym o podpisywanie umów z FSM w terminie określonym w ww. porozumieniu, Minister SZ poinformował, że dołoży staranności, aby dokonywać podpisywania umów w terminie z porozumienia, a w przypadku braku możliwości jego dotrzymania, rozważy aneksowanie porozumienia. NIK zwraca jednak uwagę, że ze względu na szeroki zakres zadań, które muszą być zrealizowane do końca danego roku budżetowego oraz udział w podejmowanych działaniach przedstawicielstw FSM za granicą oraz partnerów i grantobiorców, kluczowe jest zawieranie umów z dochowaniem terminu z porozumienia. Daje to Fundacji pewność co do wysokości środków finansowych, jakie mogą być przeznaczone na realizację zadań w danym roku.

Niższa kwota dotacji dla FSM w 2024 r. wynikała z ograniczenia przez MSZ zadań planowanych do realizacji przez Fundację, w tym zrezygnowano z działań humanitarnych, zakupu audycji i czasu antenowego w Radiu Wnet oraz działań mających na celu wsparcie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Mołdawii. Zaplanowano również niższe środki na konkurs grantowy na rzecz białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz na projekty realizowane we współpracy z gruzińskim samorządem.

6. Szczegółowym badaniem objęto umowę dotacji z 27 kwietnia 2023 r. zawartą z FSM na realizację zadania *Wsparcie Demokracji 2023* na kwotę 36 000,0 tys. zł. Zawierała ona elementy określone w art. 151 ust. 2 ufp i art. 16 udpp oraz we wzorze stanowiącym załącznik do rozporządzenia w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań. MSZ przekazało Fundacji środki na realizację ww. zadania w terminie wskazanym w umowie. Proces uzgadniania i zawierania umowy trwał od 21 października 2022 r. Na jego długość miały wpływ m.in. prośby FSM o zmiany i uzupełnienia tekstu umowy (w tym o zwolnienie ze stosowania ustawy pzp, upoważnienia do stosowania zerowej stawki VAT), konieczność uzupełnienia i doprecyzowania formularzy planowanych zadań.

MSZ analizowało pisemne informacje FSM o stanie realizacji działań oraz o poziomie wydatkowania środków, które zostały przekazane po zakończeniu pierwszych trzech kwartałów 2023 r. Sprawozdanie końcowe zostało złożone w terminie wynikającym z § 13 ust. 1 umowy i było zgodne ze wzorem

⁶⁷ Porozumienie zawarte pomiędzy Ministrem SZ oraz FSM, w którym wyrażono wolę zlecenia Fundacji realizacji działań w dziedzinie polskiej współpracy rozwojowej.

**MSZ informowało FSM
o problemach
i nieprawidłowościach
w sprawozdaniu**

określonym w załączniku do umowy. FSM terminowo zwróciła 427,7 tys. zł niewykorzystanych środków dotacji wraz z odsetkami. MSZ weryfikowało koszty administracyjne i programowe wykazane w sprawozdaniu, w tym uzasadnienie poniesienia niektórych kosztów i ich zwiększeń, uzyskane rezultaty i wskaźniki, a także realizację obowiązków informacyjnych.

W trakcie weryfikacji sprawozdania MSZ zgłosiło uwagi, w związku z którymi Fundacja złożyła korekty oraz wyjaśnienia. W zakresie osiągnięcia celów i rezultatów MSZ stwierdziło, że rezultaty i wskaźniki wykazane w sprawozdaniu końcowym nie we wszystkich przypadkach były tożsame z określonymi w formularzach zadań, załączonych do umowy dotacji, w szczególności zadań na rzecz Mołdawii. DWR kilkakrotnie informował FSM o problemach dotyczących braku spójności wskaźników i rezultatów wskazując, że sprawozdanie powinno odzwierciedlać nazwy i strukturę szczegółowych opisów działań z formularzy zadań. Fundacja w wyniku zgłoszonych uwag częściowo skorygowała sprawozdanie.

**W związku z decyzją
Ministra SZ, FSM
zwróciła ponad
1,3 mln zł dotacji**

Sprawozdanie końcowe Fundacji zostało zaakceptowane 28 marca 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 152 ust. 2 upf. Zatwierdzona kwota dotacji wyniosła 34 276,4 tys. zł wraz z wydatkowanymi odsetkami w kwocie 127,3 tys. zł, natomiast do zwrotu wykazano 1383,2 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. Fundacja 15 kwietnia 2024 r. zwróciła na rachunek MSZ łączną kwotę 35,3 tys. zł, natomiast w związku z brakiem zwrotu pozostałej części dotacji MSZ wszczęło postępowanie administracyjne w sprawie określenia kwoty dotacji przypadającej do zwrotu. 27 maja 2024 r. Minister SZ wydał decyzję o zwrocie 1280,0 tys. zł wraz z odsetkami od przyznanej FSM dotacji, wydatkowanej niezgodnie z umową dotacji. Fundacja, poza niewykorzystanymi środkami, zwróciła dotację w wysokości 1278,0 tys. zł i 78,4 tys. zł należnych odsetek.

**Niejednolite
postępowanie MSZ
przy zatwierdzaniu
sprawozdań FSM**

NIK zwraca uwagę, że MSZ niejednolicie postępowało w zakresie oceny poprawności ujmowania kosztów administracyjnych przedstawicielstw FSM (np. za wynajem, utrzymanie biura, wynagrodzenia pracowników) w sprawozdaniach dotyczących lat 2021–2023. Koszty administracyjne (funkcjonowania) przedstawicielstw FSM, zarówno w sprawozdaniach za 2021 r. i 2022 r., jak i za 2023 r., były ujęte w kosztach programowych. MSZ zatwierdziło sprawozdanie za 2022 r. nie kwestionując ujęcia kosztów administracyjnych przedstawicielstw w kosztach realizowanych programów. Z kolei w wyniku weryfikacji przez MSZ sprawozdania końcowego z wykonania umowy WD 2023 zakwestionowana została kwota dotacji w wysokości 1226,8 tys. zł z powodu wykazania w kosztach programowych wydatków na funkcjonowanie przedstawicielstw Fundacji. FSM w wyjaśnieniach do MSZ wskazywała, że taki sposób ewidencjonowania kosztów był wieloletnią i akceptowaną przez Ministerstwo praktyką. MSZ nie zaakceptowało wyjaśnień Fundacji i decyzją z 9 sierpnia 2024 r. utrzymało w mocy decyzję dotyczącą zwrotu części dotacji.

7. W okresie objętym kontrolą Minister SZ objął kontrolą 22 zrealizowane projekty (siedem z 2021 r., osiem z 2022 r. oraz siedem z 2023 r.). Stosownie do § 25 ust. 2 zarządzenia nr 26 kontrolą w każdym roku zostało objęte 10 % dotacji udzielonych w wyniku przeprowadzonych konkursów. Do 25 lipca 2024 r. zostało zakończonych 11 z 15 kontroli projektów zrealizowanych w 2021 r. i 2022 r. Minister SZ przewlekłe prowadził część kontroli projektów dofinansowanych ze środków dotacji, co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

Według stanu na 25 lipca 2024 r. cztery kontrole rozpoczęte w 2022 r. i 2023 r. dotyczące projektów zrealizowanych w 2021 r. i 2022 r., nie zostały zakończone pomimo upływu od ośmiu miesięcy do prawie dwóch lat od daty ich wszczęcia. Dyrektor DWR wyjaśniła, że niezakończenie kontroli było spowodowane m.in. nieprzesyłaniem bądź przesyłaniem niepełnych dokumentów i odpowiedzi przez zleceniobiorców oraz niepełną obsadą kadrową w DWR. W przypadku projektu:

- *Zapewnienie lepszej infrastruktury oraz dostępu do usług społecznych osobom z niepełnosprawnością w Gruzji* pierwsze pismo o przekazanie dokumentów do kontroli wysłano do zleceniobiorcy 27 października 2022 r. Kontrola pomimo upływu prawie dwóch lat od jej wszczęcia nie została zakończona;
- *Poprawa zdrowia w Tanzanii (moduł 1)* pierwsze pismo o przekazanie dokumentów do kontroli wysłano do zleceniobiorcy 14 lipca 2023 r. Kontrola pomimo upływu ponad roku od jej wszczęcia nie została zakończona;
- *Zwiększenie jakości kształcenia i dostępu do edukacji dla 290 uczniów Salezjańskiej Szkoły Zawodowej Don Bosco Technique w El Fidar w Libanie poprzez poprawę warunków infrastrukturalnych, podniesienie kwalifikacji kadry i zwiększenie oferty edukacyjnej w latach 2022–2023 (moduł 1)* pierwsze pismo o przekazanie dokumentów do kontroli wysłano do zleceniobiorcy 27 czerwca 2023 r. Kontrola pomimo upływu ponad roku od jej wszczęcia nie została zakończona;
- *Wsparcie uchodźców na terenie województwa pomorskiego* pierwsze pismo o przekazanie dokumentów do kontroli wysłano do zleceniobiorcy 21 listopada 2023 r. Kontrola pomimo upływu ośmiu miesięcy od jej wszczęcia nie została zakończona.

**Minister SZ
nie kontrolował
w FSM zleconych
zadań**

Pomimo szerokich uprawnień kontrolnych Ministra SZ, w latach 2021–2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK), poza weryfikacją sprawozdań Fundacji z realizacji umów WD, nie przeprowadzono w FSM kontroli zadań zleconych. Było to nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

Uprawnienia kontrolne Ministra SZ zostały określone zarówno w ufp, udpp, umowach, porozumieniu zawartym z FSM, jak i statucie FSM. W latach 2021–2024 zostały zawarte z Fundacją cztery umowy na łączną kwotę 133 293,3 tys. zł (rocznie od 27 000,0 tys. zł do 40 550,0 tys. zł), w których Minister SZ zlecił do realizacji szeroki zakres przedmiotowy zadań dotyczących współpracy rozwojowej, realizowanych w kilku państwach. Z wyjaśnień MSZ wynika m.in., że DWR miał utrudniony dostęp do bieżących informacji na temat realizacji zadań przez FSM w ramach prowadzonego nadzoru. W pismach akceptujących sprawozdanie za 2022 r. i 2023 r. MSZ zgłaszało zastrzeżenia, uchybienia i wnioski dotyczące realizacji umowy. Do 2024 r. kierownictwo MSZ nie zdecydowało o przeprowadzeniu dodatkowych kontroli wydatkowania środków przez FSM.

NIK zwraca uwagę, że na potrzebę przeprowadzenia czynności kontrolnych w FSM wskazywały m.in. problemy, które wystąpiły przy rozliczaniu sprawozdań końcowych Fundacji, w tym zaliczania kosztów administracyjnych do kosztów programowych, czy też niejednoznacznego stosowania nazewnictwa rezultatów i wskaźników (co w znacznym stopniu utrudniało weryfikację czy wszystkie założone wskaźniki i rezultaty zostały osiągnięte). Należy również podkreślić, że kontrola NIK w FSM wykazała szereg istotnych nieprawidłowości przy realizacji objętych badaniem działań w ramach umowy WD 2022 r., sfinansowanych z dotacji MSZ. Wyniki kontroli zostały opisane w podrozdziale 5.3 niniejszej Informacji.

W marcu 2024 r. Minister SZ zwrócił się do Krajowej Administracji Skarbowej o przeprowadzenie kontroli i dokonanie oceny wydatkowania przez Fundację całości środków publicznych, którymi dysponowała, z uwagi na fakt, że projekty FSM były współfinansowane również ze środków innych niż budżet państwa.

**Prowadzono
monitoring
projektów w miejscu
ich realizacji**

Minister SZ, na podstawie uprawnień wynikających z § 11 umów dotacji, w okresie objętym kontrolą objął monitoringiem 37 projektów (pięć w 2021 r., 18 w 2022 r. i 14 w 2023 r.)⁶⁸. Monitoring miał formę wizyt w miejscu realizacji projektów. Nadzorem podczas monitoringu były objęte również działania partnerów. Wyniki prowadzonych obserwacji i wywiadów zostały

⁶⁸ W 2024 r. wyjazdy monitoringowe zostały zaplanowane na drugą połowę roku.

udokumentowane w formie ankiet monitoringowych. W przypadku sformułowania w wyniku monitoringu rekomendacji lub zaleceń, były one przekazywane zleceniobiorcom. MSZ przeprowadziło także wizyty monitorujące 11 projektów współpracy rozwojowej, które były realizowane przez polskie placówki dyplomatyczne.

5.2. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Minister NiSW w okresie objętym kontrolą realizował przypisane mu w uwr i WPWR obowiązki w zakresie współpracy rozwojowej. Przekazywał Ministrowi SZ informacje niezbędne do opracowania rocznych planów współpracy rozwojowej i uzgadniał z nim założenia wydatkowania środków na współpracę rozwojową. Sporządzał również wymagane sprawozdania. Minister NiSW zapewnił realizację przewidzianych w rocznych planach współpracy rozwojowej programów stypendialnych, studiów, a także przekazywał uczelniom wyższym środki na pokrycie kosztów kształcenia cudzoziemców. Ponadto nadzorował realizację zleconych zadań, weryfikował i zatwierdzał rozliczenia dotacji, w tym osiąganie celów, jednak pomimo zawarcia w umowach dotacji uprawnień kontrolnych, w latach 2021–2024 nie przeprowadzano kontroli zadań zleconych z zakresu współpracy rozwojowej. Nie we wszystkich przypadkach weryfikacja rozliczenia zleconych zadań została przeprowadzona rzetelnie.

5.2.1. Realizacja założeń Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030 i działań określonych w rocznych planach współpracy rozwojowej

Zadania Ministra NiSW dotyczyły przede wszystkim dostępu do stypendiów i pokrycia kosztów kształcenia

1. Zakres działań Ministra NiSW dotyczących współpracy rozwojowej został określony w WPWR, w którym przewidziano m.in. zapewnienie dostępu studentów z krajów rozwijających się, w szczególności z krajów priorytetowych współpracy rozwojowej, do stypendiów i zwolnień z opłat za naukę, a także uruchomienie programów stypendialnych.

Ujęte w rocznych planach współpracy rozwojowej na lata 2021–2024, zadania Ministra NiSW, obejmowały: programy stypendialne, specjalistyczne studia, a także pokrycie kosztów uczelni związanych z kształceniem cudzoziemców w ramach subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego.

2. W latach 2021–2024 zadania z zakresu współpracy rozwojowej były uwzględnione przez Ministra NiSW w ramach następujących dokumentów:

- Planie działania Ministra na dany rok. W ramach celu *Zwiększenie stopnia umiędzynarodowienia i promocji polskiej nauki i szkolnictwa wyższego za granicą* określono wskaźnik *Liczba obcokrajowców studiujących w Polsce na pełnym cyklu kształcenia w porównaniu do roku poprzedniego*, a jego docelową wartość wskazano na poziomie nie niższym niż w roku poprzednim;
- Planie współpracy zagranicznej Ministra NiSW na dany rok. Jednym z głównych zadań określonych w Planie jest *Pomoc rozwojowa – wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego krajów rozwijających się poprzez podnoszenie poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych obywateli*. Narzędzia realizacji zadania obejmowały m.in. nabór do Programu stypendialnego im. Stefana Banacha i finansowanie stypendiów w ramach zadań zleconych przez Ministra NiSW.

**Współpraca
z Ministrem SZ przy
planowaniu zadań
współpracy
rozwojowej**

3. W latach 2021–2024 Minister NiSW, na podstawie art. 13 ust. 1 uwr, współpracował z Ministrem SZ, w szczególności przy opracowaniu rocznych planów współpracy rozwojowej. W ramach tych prac MNiSW przekazywało informacje i uwagi do planów. Prowadziło również uzgodnienia z MSZ w zakresie proponowanego kształtu i zakresu Programu stypendialnego im. Stefana Banacha na lata 2021–2023. Na przestrzeni lat 2021–2024 zmiana ulegała metodyka opracowania wkładów do rocznych planów współpracy rozwojowej, co wynikało m.in. z fluktuacji pracowników w MSZ, NAWA oraz Departamencie Współpracy Międzynarodowej w MNiSW, a także zmian wytycznych MSZ. Miały one wpływ m.in. na sposób szacowania i raportowania do MSZ niektórych zadań i kosztów, w tym administracyjno-organizacyjnych.

**Zapewnienie
finansowania zadań
z zakresu współpracy
rozwojowej**

4. Będące we właściwości Ministra NiSW zadania z zakresu współpracy rozwojowej w latach 2021–2024 były finansowane ze środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 31 oraz z części budżetowej 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka. Ze środków rezerwy celowej poz. 31 finansowano programy stypendialne, tj.: Program stypendialny im. Stefana Banacha, realizowany przez NAWA i Program stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią, realizowany przez UW. Ze środków z części 28 budżetu państwa finansowano następujące zadania: *Projekt pomocowy dla młodych naukowców z państw powstałych po rozpadzie b. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, którzy nie mają uprawnień do stypendiów w ramach współpracy z Polonią, Polsko-ukraińska współpraca instytucji przedstawicielskich reprezentujących rektorów, na rzecz doskonalenia działania uczelni*, a także studia: *Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego, studia anglojęzyczne dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, a w szczególności z Afryki*. Ponadto w ramach współpracy rozwojowej ze środków subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego pokrywano koszty kształcenia cudzoziemców.

**Szacowanie
wydatków
i uzgadnianie założeń
finansowania zadań**

5. Minister NiSW, stosownie do art. 8 uwr, uzgadniał z Ministrem SZ założenia wydatkowania środków w zakresie współpracy rozwojowej. W rocznych planach współpracy rozwojowej na zadania Ministra NiSW zaplanowano: 274 206,3 tys. zł w 2021 r., 300 226,2 tys. zł w 2022 r., 268 813,8 tys. zł w 2023 r., 561 522,7 tys. zł w 2024 r.⁶⁹. Największą pozycję wydatków stanowiły koszty kształcenia cudzoziemców, odpowiednio: 91,2 % planu na 2021 r., 83,3 % planu na 2022 r., 93,1 % planu na 2023 r. i 95,3 % planu na 2024 r. W planach przewidziano również pokrycie kosztów organizacyjno-administracyjnych: 6500,0 tys. zł w 2021 r., 6315,7 tys. zł w 2022 r., 2745,5 tys. zł w 2023 r., 1298,0 tys. zł w 2024 r.⁷⁰

Szacując potrzeby i nakłady finansowe na realizację programów stypendialnych, finansowanych z rezerwy celowej poz. 31, MNiSW uwzględniało liczbę stypendystów kontynuujących kształcenie, uwarunkowania polityczne w krajach, z których pochodzili stypendyści, dostępność środków finansowych w budżecie państwa, a także kosztorysy i rekomendacje realizatorów programów stypendialnych. Bazowano również na praktyce wypracowanej przy przygotowaniu i realizacji wcześniejszych edycji programów stypendialnych. Minister NiSW konsultował oszacowane nakłady na programy stypendialne z ich realizatorami i przekazywał informacje na ten temat za pośrednictwem udostępnionych przez MSZ: formularzy (w przypadku programów na lata 2021–2023) i systemu eGranty (w przypadku programów na lata 2024–2026)⁷¹. Corocznie występował do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej poz. 31 w terminach, umożliwiających planową realizację zadań. Wydatki w części 28 zostały zwiększone środkami z ww. rezerwy o:

⁶⁹ W latach 2021–2023 powyższe wartości w rocznych planach współpracy rozwojowej zaplanowano w ramach działań Ministerstwa Edukacji i Nauki.

⁷⁰ W rocznych planach współpracy rozwojowej na lata 2021–2023 koszty te były planowane w ramach Ministerstwa Edukacji i Nauki, natomiast w 2024 r. – wyłącznie dla MNiSW.

⁷¹ Szacowanie nakładów na realizację programów stypendialnych odbywało się w perspektywie trzyletniej.

17 841,0 tys. zł w 2021 r., 17 367,9 tys. zł w 2022 r., 20 466,5 tys. zł w 2023 r., 19 073,7 tys. zł w 2024 r. (do 30 czerwca).

W przypadku zadań z zakresu współpracy rozwojowej, które były finansowane z budżetu części 28, przy szacowaniu nakładów uwzględniano m.in. kosztorysy od uczelni wyższych oraz prowadzono robocze uzgodnienia. Wydatki na pokrycie kosztów kształcenia cudzoziemców były kalkulowane corocznie na podstawie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2019 r. w sprawie sposobu podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz potencjału badawczego znajdujących się w dyspozycji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki oraz na zadania związane z utrzymaniem powietrznych statków szkolnych i specjalistycznych ośrodków szkoleniowych kadr powietrznych.

W 2021 r. zwiększono budżet w części 28 dodatkowo o 380,0 tys. zł, pochodzących z rezerwy ogólnej na zadanie *Organizacja studiów anglojęzycznych dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych, pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, a w szczególności z Afryki*.

**Wydatki Ministra
NiSW związane
ze współpracą
rozwojową
przekroczyły
1,6 mld zł**

6. W okresie objętym kontrolą na realizację programów stypendialnych, studiów poniesiono łącznie 120 611,2 tys. zł, z tego: 26 867,9 tys. zł w 2021 r., 48 805,3 tys. zł w 2022 r., 25 224,3 tys. zł w 2023 r., 19 713,7 tys. zł w 2024 r. (do 14 czerwca). Do końca 2023 r. na programy stypendialne finansowane z rezerwy celowej poz. 31 wydankowano 89,2 % środków przeniesionych z rezerwy, z tego: 14 807,3 tys. zł w 2021 r., 16 755,0 tys. zł w 2022 r., 18 105,2 tys. zł w 2023 r.⁷² Przyczynami niepełnego wykorzystania środków były w szczególności: ograniczenia wynikające z pandemii COVID-19 i wynikające z tego problemy m.in. z zakwaterowaniem stypendystów, organizacją zajęć z języka polskiego, mniejsza niż planowana liczba przyjętych stypendystów. Koszty kształcenia cudzoziemców wyniosły: 439 197,0 tys. zł w 2021 r., 535 306,1 tys. zł w 2022 r., 560 355,2 tys. zł w 2023 r. Wydatki na pokrycie kosztów organizacyjno-administracyjnych wyniosły: 1691,4 tys. zł w 2021 r., 2062,4 tys. zł w 2022 r., 2140,5 tys. zł w 2023 r. i dotyczyły wynagrodzeń, zakupów sprzętu informatycznego, utrzymania biur itp. Według wyjaśnień, różnice pomiędzy planowanym poziomem tych kosztów a wydatkami wynikały ze zmieniającej się metodologii ich szacowania i raportowania.

W latach 2021-2024 (do 31 maja) nie wystąpiły w MNiSW zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji podlegających zwrotowi dotyczących zleconych zadań z zakresu współpracy rozwojowej.

**Terminowe
wywiązywanie się
z obowiązków
sprawozdawczych**

7. Minister NiSW na podstawie art. 11 ust. 1 i 3 uwr sporządził i terminowo (tj. do 15 kwietnia następnego roku) przekazał do MSZ sprawozdania dotyczące realizowanych w danym roku zadań z zakresu współpracy rozwojowej, tj.:

- sprawozdania końcowe dotyczące realizacji programów stypendialnych finansowanych ze środków rezerwy celowej poz. 31 – w udostępnionym przez MSZ systemie eGranty,
- sprawozdania dotyczące wielkości wydatków kwalifikowanych jako ODA, na potrzeby raportowania przez Ministra SZ do OECD – w udostępnionej bazie ODA MSZ.

NIK zwróciła uwagę, że sprawozdania MNiSW nie przedstawiały zrealizowanych wydatków w układzie przyjętym w rocznych planach współpracy rozwojowej. Sposób sprawozdawania, zdaniem NIK, ograniczał możliwość weryfikacji zgodności zrealizowanych wydatków z zaplanowanymi w rocznych planach współpracy rozwojowej. Wynikało to przede wszystkim z faktu, że w planach ujmowano skumulowane wartości szacunkowe kilku zadań/projektów, bez przyporządkowania do konkretnych umów. Według wyjaśnień, ocena realizacji zleconych zadań oraz wydatkowania środków w odniesieniu do założeń przyjętych w rocznym planie współpracy rozwojowej odbywała się

⁷² Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych (11 września 2024 r.) przekazane w 2024 r. zleceńbiorncom środki z rezerw nie zostały przez nich rozliczone.

na podstawie weryfikacji sprawozdań zleceniobiorców, natomiast pozostałe zadania ujęte w planie były weryfikowane pod kątem ewentualnych znacznych odstępstw od przyjętych założeń.

5.2.2. Zlecanie przez Ministra Nauki zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej, ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań

**Minister NiSW
na podstawie
29 umów zlecił
zadania współpracy
rozwojowej**

1. Minister NiSW w latach 2021–2024 zlecał realizację zadań z zakresu współpracy rozwojowej na podstawie art. 404 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁷³ – w odniesieniu do uczelni wyższych oraz art. 150 ufp, art. 365 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej⁷⁴ – w przypadku NAWA.

W okresie objętym kontrolą zawarto łącznie 29 umów dotacji:

- dziewięć umów (cztery z NAWA i pięć z UW) na kwotę 75 842,0 tys. zł na realizację Programu stypendialnego im. Stefana Banacha i Programu stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią⁷⁵;
- 20 umów (w tym 14 z UW, cztery z PW, jedną z Uniwersytetem Wrocławskim, jedną z NAWA) na kwotę 68 318,8 tys. zł, na realizację m.in.: Specjalistycznych Studiów Wschodnich UW, Programu stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego, Projektu pomocowego dla młodych naukowców z państw powstałych po rozpadzie b. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, którzy nie mają uprawnień do stypendiów w ramach współpracy z Polonią⁷⁶.

**Na ogół prawidłowe
zlecenie i rozliczenie
zadań**

2. Na podstawie badania dziewięciu projektów⁷⁷ na kwotę 61 011,9 tys. zł (42,3 % łącznej kwoty udzielonych dotacji), realizowanych w okresie objętym kontrolą ustalono, że:

- umowy dotyczące realizacji tych zadań zawierały wymagane postanowienia wynikające z art. 150 ufp i zostały zawarte bez zbędnej zwłoki;
- środki na realizację zadań zostały przekazane zleceniobiorcom w terminach określonych w umowach dotacji;
- na realizację zadań wykorzystano łącznie 51 060,7 tys. zł (83,7 % udzielonych dotacji). Niepełne wykorzystanie środków dotacji wynikało w szczególności z: sytuacji epidemiologicznej (pandemia COVID-19) uniemożliwiającej przyjazd stypendystów do Polski, czy mniejszego niż zakładano zainteresowania podjęciem kształcenia w języku polskim;
- niewykorzystane środki zostały zwrócone zgodnie z art. 168 ust. 1 ufp na rachunek MNiSW;
- w przypadku zgłaszanych propozycji zmian dotyczących zakresu zleconych zadań, MNiSW wyrażało zgodę na te zmiany, a w sytuacji konieczności wprowadzenia zmian w drodze aneksu do umowy, sporządzało stosowne aneksy;
- zleceniobiorcy złożyli sprawozdania z realizacji zadań w wyznaczonych terminach, a MNiSW weryfikowało je pod kątem finansowym oraz rzeczowym. W przypadku wątpliwości zwracało się do zleceniobiorców o dodatkowe wyjaśnienia lub korekty;
- MNiSW weryfikowało wypełnianie przez zleceniobiorców obowiązków informacyjnych, w szczególności informowania o źródle pochodzenia środków na zadania oraz stosowania znaku graficznego *polska pomoc*;

⁷³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1571.

⁷⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 843.

⁷⁵ Trzy w 2021 r. i po dwie w 2022 r., 2023 r. i 2024 r.

⁷⁶ Siedem dla zadań realizowanych w 2021 r., sześć dla zadań realizowanych w 2022 r., pięć dla zadań realizowanych w 2023 r. i dwie dla zadań realizowanych w 2024 r.

⁷⁷ Szczegółowe zestawienie w załączniku nr 6.1.3 do niniejszej Informacji.

- rozliczenia zlezeniobiorców zostały zatwierdzone przez MNiSW w terminach wynikających z umów dotacji i zgodnie z ufp;
- zatwierdzono rozliczenie dwóch dotacji⁷⁸ pomimo tego, że informacje w nich zawarte nie pozwalały na faktyczną weryfikację poniesionych kosztów w stosunku do planowanych oraz ustalenie stopnia realizacji zaplanowanych działań. Było to nierzetelne.

Nierzetelne zatwierdzenie rozliczenia dwóch umów dotacji

Opis nieprawidłowości

We wniosku do umowy dotyczącej Programu stypendialnego im. Stefana Banacha założono realizację trzech działań, tj.: naboru i oceny wniosków, wypłaty świadczeń stypendialnych oraz doskonalenia znajomości języka polskiego poprzez udział w kursie. Dla każdego z tych działań przewidziano liczbę osób biorących w nich udział oraz koszty. Rozliczając umowę zlezeniobiorca nie wykazał działań i wydatków w podziale określonym we wniosku. W zleceniu do umowy dotyczącej zadania *Solidarni z Ukrainą – studenci i doktoranci* także założono realizację trzech działań: wypłaty stypendiów, pokrycia kosztów kształcenia oraz zapewnienia opieki prawnej i psychologicznej. W dokumentach dotyczących zlecenia tego zadania zostało zamieszczone zestawienie liczby osób planowanych do objęcia tym zadaniem wraz z kosztami. W związku z aneksem nr 3 do ww. umowy zlecono dodatkowe zadanie – *Solidarni z Ukrainą Uniwersytety Europejskie*. W rozliczeniu udzielonej dotacji nie wykazano działań i wydatków w podziale wynikającym ze zlecenia. Ponadto w sprawozdaniach końcowych z realizacji powyższych umów nie wskazano liczby studentów objętych wsparciem stypendialnym w stosunku do liczby planowanej, pomimo tego, że w przypadku pozostałych umów objętych kontrolą NIK zestawiano te wartości⁷⁹.

Zdaniem NIK, stwierdzona nieprawidłowość wskazuje na potrzebę wypracowania mechanizmów nadzorczych, umożliwiających weryfikowanie ponoszonych wydatków oraz osiąganych rezultatów niezależnie od zaufania i renomy podmiotów realizujących zadania w obszarze współpracy rozwojowej.

Osiągnięto cele i rezultaty zleconych zadań

3. Ocena realizacji celów i rezultatów współpracy rozwojowej dokonywana była przez MNiSW na podstawie informacji przedstawianych w sprawozdaniach składanych przez zlezeniobiorców.

W wyniku realizacji zbadanych dziewięciu projektów w obszarze współpracy rozwojowej osiągnięto większość celów i wskaźników wynikających z umów zawartych z MNiSW. W ich rezultacie m.in.:

- wypłacono świadczenia stypendialne na kwotę ponad 16 226 tys. zł łącznie dla około 3 tys. osób;
- przeprowadzono kursy (językowe, przygotowawcze), w których uczestniczyło ponad 2 tys. osób;
- przeprowadzono staże naukowe dla około 100 osób;
- opracowano i opublikowano raporty dotyczące m.in. analizy instytucjonalno-prawnej statutów polskich i ukraińskich konferencji rektorów, sytuacji ekonomicznej Białorusi, kryzysu na granicy polsko-białoruskiej;
- utrzymywano platformę informacyjną bialorus2020studium.pl.

W okresie objętym kontrolą NAWA przeprowadziła ewaluację dotyczące Programu stypendialnego im. Stefana Banacha, pod kątem m.in. oceny trafności oferty stypendialnej, skuteczności programu, dalszych planów stypendystów, modyfikacji programu. Wyniki ewaluacji zostały włączone do sprawozdań z działalności NAWA za lata 2021–2023.

Działania nadzorcze w zakresie współpracy rozwojowej

4. Minister NiSW nie ustanowił odrębnych procedur dotyczących nadzoru nad zlecanymi zadaniami z zakresu współpracy rozwojowej. Zarówno w przypadku programów stypendialnych, finansowanych z rezerwy celowej poz. 31, jak i zadań zleconych na podstawie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w umowach zostały przewidziane obowiązki zlezeniobiorców wynikające z uprawnień nadzorczych i kontrolnych Ministra NiSW. W celu

⁷⁸ 1. Program stypendialny im. Stefana Banacha (umowa z 31 maja 2022 r.), 2. *Solidarni z Ukrainą – studenci i doktoranci* (umowa z 18 maja 2022 r.).

⁷⁹ Przykładowo w Programie stypendialnym Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego (umowa z 31 grudnia 2020 r.).

**MNiSW
nie prowadziło
kontroli w obszarze
współpracy
rozwojowej**

**Minister NiSW
zapewnił realizację
działań
informacyjnych**

**Duża skala
nierzetelnych lub
nieprawidłowych
działań przy
realizacji zadań
zleconych przez
Ministra SZ**

zapewnienia weryfikacji realizacji rzeczowej i finansowej zobowiązano zleceniobiorców m.in. do przekazywania na każde wezwanie informacji, wyjaśnień i dokumentów dotyczących wydatkowania środków (w tym o ewentualnych zwrotach i niepełnym wykonaniu zakresu umowy) oraz bieżącego informowania o stwierdzonych nieprawidłowościach w realizacji zadań. MNiSW pozostawało w stałym kontakcie roboczym ze zleceniobiorcami, organizowało cykliczne spotkania dotyczące realizowanych zadań, a także występowało o dokumenty i wyjaśnienia. W MNiSW został także wprowadzony system sprawozdawczości kwartalnej (w przypadku programów realizowanych przez NAWA) i półrocznej (w przypadku programów realizowanych przez UW), umożliwiający bieżący monitoring zleconych zadań.

5. Minister NiSW, pomimo uprawnień wynikających m.in. z umów dotacji, nie przeprowadzał kontroli u zleceniobiorców, którzy realizowali zadania w obszarze współpracy rozwojowej. Uzasadniano to zaufaniem i renomą zleceniobiorców oraz brakiem stwierdzenia nieprawidłowości w złożonych sprawozdaniach. Zdaniem NIK, przeprowadzanie kontroli pozwoliłoby na wzmocnienie nadzoru Ministra NiSW nad realizacją tego rodzaju zadań. Komórki organizacyjne MNiSW nie obejmowały w okresie objętym kontrolą badaniami audytowymi i kontrolnymi procesów związanych z realizacją zadań dotyczących pomocy rozwojowej.

6. W celu spełnienia wymagań określonych w art. 35a ufp, Minister NiSW wprowadził w umowach zawieranych z podmiotami realizującymi zadania współpracy rozwojowej w latach 2021–2024 postanowienia dotyczące obowiązku informacyjnego na podstawie wytycznych w rozporządzeniu w sprawie działań informacyjnych. Weryfikacja spełniania obowiązków informacyjnych była przeprowadzana na podstawie informacji i materiałów (np. publikacji w mediach społecznościowych, plakatów, ulotek, itp.) znajdujących się w sprawozdaniach końcowych z realizacji zadań. Ponadto w przypadku projektów finansowanych z rezerwy celowej poz. 31 pracownicy MNiSW okresowo weryfikowali zawartość stron internetowych zleceniobiorców w celu weryfikacji czy zamieszczono na nich informacje o źródle finansowania oraz znak graficzny *polska pomoc*.

5.3. Fundacja Solidarności Międzynarodowej

Fundacja Solidarności Międzynarodowej w okresie objętym kontrolą zapewniła realizację zadań z zakresu współpracy rozwojowej, zleconych przez Ministra SZ na podstawie corocznie zawieranych umów dotacji. Skala i istotność stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości dotyczących wybranej do szczegółowego badania umowy na realizację programu *Wsparcie Demokracji 2022* świadczą jednak o niedochowaniu przez Fundację należytej dbałości o prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi oraz właściwe ich wykorzystanie. Kontrola NIK wykazała przypadki działań niezgodnych z przepisami prawa, nierzetelnych oraz niegospodarnych. Efekty i rezultaty zakładane w badanej umowie co do zasady zostały osiągnięte.

1. W latach 2021–2024 FSM wykonywała cztery umowy dotacji na realizację programu *Wsparcie Demokracji* w oparciu o WPWR i roczne plany współpracy rozwojowej. Obejmowały one zadania publiczne z zakresu współpracy rozwojowej dla krajów takich jak: Białoruś, Mołdawia, Ukraina, Gruzja i Armenia (corocznie), organizacji misji obserwacyjnych wyborów (corocznie), działań o charakterze humanitarnym (w latach 2021–2023). Zadania te realizowane były przez biuro główne Fundacji w Warszawie, przedstawicielstwa FSM w Mołdawii, Ukrainie i Gruzji oraz partnerów krajowych i zagranicznych na podstawie umów (np. umów partnerstwa, umów grantowych) zawieranych zarówno przez biuro w Warszawie, jak i przedstawicielstwa FSM za granicą.

Ze względu na status prawny FSM oraz zadania powierzone na podstawie uwr, MSZ pełniło szczególną rolę w finansowaniu jej działalności. Fundacja corocznie otrzymywała od Ministerstwa dotację celową na realizację zadań wskazanych

w WPWR oraz w rocznych planach współpracy rozwojowej. Kwoty dotacji wynikające z umów WD (po zmianach) przyznane przez Ministra SZ wynosiły:

- 29 743,3 tys. zł w 2021 r., co stanowiło 49,6 % przychodów Fundacji z tytułu jej działalności statutowej. W trakcie roku kwota dofinansowania została zwiększona łącznie o 2743,3 tys. zł, głównie na działania na rzecz Białorusi⁸⁰;
- 40 550,0 tys. zł w 2022 r., co stanowiło 35,1 % przychodów Fundacji z tytułu działalności statutowej. W trakcie roku kwota dofinansowania uległa zwiększeniu per saldo o 4550,0 tys. zł, co wynikało ze zwiększenia środków dla zadania *Działania o charakterze humanitarnym* oraz zmian w ramach zadania *Działania na rzecz Ukrainy*;
- 36 000,0 tys. zł w 2023 r., co stanowiło 21,2 % przychodów Fundacji z tytułu działalności statutowej;
- 27 000,0 tys. zł w 2024 r. (zgodnie z umową z 7 czerwca 2024 r.).

NIK zwraca uwagę, że termin podpisania umów dotacji WD w latach 2021–2024 z Ministrem SZ wynosił od blisko 2,5 miesiąca w 2022 r. do ponad 5 miesięcy w 2024 r. od rozpoczęcia roku, w którym umowa obowiązywała, pomimo postanowień porozumienia zawartego z Ministrem SZ (szczegółowy opis w pkt 5 w podrozdziale 5.1.2 niniejszej Informacji).

Wpływ późnych terminów podpisywania umów dotacji na płynność finansową FSM

Prezes FSM poinformował, że późne podpisywanie umów WD powoduje corocznie trudności z płynnością finansową Fundacji. W związku z powyższym występuje konieczność finansowania kosztów administracyjnych z innych źródeł, przesunięcia terminów ponoszenia kosztów do momentu otrzymania środków, płaćenia zobowiązań w ostatnich dniach terminu. Prezes FSM wskazał również, że Fundacja wykorzystuje środki pozostałe w ramach tzw. *overheadu*⁸¹ z realizacji projektów zagranicznych oraz tymczasowo pożyczka środki na bieżącą działalność od innych donatorów jeżeli nie jest to umownie zabronione.

Prezes FSM poinformował, że aby zabezpieczyć możliwość realizacji celów FSM, oprócz negocjowania z MSZ umowy WD, Fundacja inicjowała również współpracę z innymi donatorami (głównie zagranicznymi – unijnymi, brytyjskimi i amerykańskimi). Wskazał ponadto, że Fundacja wychodziła do MSZ z inicjatywą odnośnie zapewnienia wieloletniego finansowania zadań.

Fundacja pozyskiwała środki również ze źródeł innych niż dotacja MSZ

Poza umowami WD, zawartymi z Ministrem SZ, Fundacja w okresie objętym kontrolą realizowała 41 innych umów grantowych z zakresu współpracy rozwojowej, zawartych z donatorami międzynarodowymi (np. Komisja Europejska, United States Agency for International Development, Estonian Centre for International Development, US State Department) i krajowymi (np. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Bank Gospodarstwa Krajowego, Agencja Rozwoju Mazowsza S.A., Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego).

2. W umowach WD, oprócz kosztów programowych, ujmowane były również koszty administracyjne, które wynosiły: 2485,4 tys. zł w 2021 r., 3250,0 tys. zł w 2022 r., 3300,0 tys. zł w 2023 r., 4850,0 tys. zł w 2024 r. W latach 2021–2023 odnosiły się one tylko do kosztów funkcjonowania biura głównego FSM w Warszawie, natomiast w 2024 r. w tej kategorii uwzględniono również koszty administracyjne przedstawicielstw w łącznej wysokości 2650,0 tys. zł, co stanowiło blisko 10 % kosztów całej umowy (m.in. na czynsz i utrzymanie biura, telefon, Internet, ubezpieczenie mienia i OC podróży międzynarodowych, usługi transportowe, szkolenia pracowników, audyt finansowy, tłumaczenia, materiały biurowe, koszty podróży międzynarodowych).

W latach 2021–2023 koszty administracyjne ponoszone w związku z działalnością przedstawicielstw (koszty wspólne, *indirect costs*) były ujmowane w kosztach programowych w ramach poszczególnych zadań (i/lub

⁸⁰ Zwiększenie o 1300,0 tys. zł środków na podzadanie dotyczące zakupu czasu antenowego i audycji „Świt Wolności”, „Białoruskie Noce” i „Noc Wolności” oraz o 1400,0 tys. zł na zakup czasu antenowego i audycji „Petarda”. W ramach zadania *Działania na rzecz Mołdawii* zwiększenie o 143,3 tys. zł. Zmniejszenie o 100,0 tys. zł środków na projekty własne FSM.

⁸¹ Zgodnie z dokumentacją Fundacji *overhead* są to koszty ogólne lub zarządu, najczęściej ustalane jako procent w stosunku do wartości danego programu, zgodnie z regułami obowiązującymi u danego donora.

**Wydatki FSM
w ramach umów WD
wyniosły blisko
116 mln zł**

podzadań)⁸². Prezes FSM wyjaśnił, że była to coroczna praktyka, akceptowana przez MSZ, gdyż oddziały za granicą zostały powołane w celu realizacji konkretnych działań w tych krajach, a zatem każdy poniesiony tam koszt służył bezpośrednio realizacji zleconych działań. Klucz alokacji kosztów wspólnych zależał od budżetu poszczególnych podzadań realizowanych w ramach zadań na rzecz Mołdawii, Ukrainy i Gruzji.

3. W związku z zawartymi umowami WD, Fundacja w okresie objętym kontrolą wydatkowała łącznie 115 853,7 tys. zł, z tego:

- 29 586,2 tys. zł w 2021 r., tj. 99,5 % otrzymanej dotacji;
- 40 550,0 tys. zł w 2022 r., tj. 100 % otrzymanej dotacji;
- 34 506,9 tys. zł w 2023 r., po uwzględnieniu dokonanego zwrotu części dotacji, co stanowiło 95,9 % otrzymanej dotacji;
- 11 210,6 tys. zł w 2024 r. (według stanu na 31 sierpnia), tj. 41,5 % otrzymanej dotacji.

Fundacja sporządziła na właściwym wzorze oraz terminowo złożyła do MSZ w formie pisemnej sprawozdania z wykonanych zadań publicznych realizowanych na podstawie umów WD na lata 2021 i 2023. FSM nie przedstawiła natomiast kontrolerom NIK dokumentu poświadczającego złożenie do MSZ sprawozdania końcowego z wykonania umowy WD 2022⁸³ ani podpisanego ww. sprawozdania. Wyniki kontroli NIK w tym zakresie zostały opisane szczegółowo w pkt 4.7 niniejszego rozdziału Informacji.

MSZ w wyniku przeprowadzonej weryfikacji sprawozdań końcowych z wykonania umowy WD 2021 i WD 2022 oraz złożeniu przez Fundację wyjaśnień lub korekt do wskazanych przez Ministerstwo pozycji wydatków (w tym kosztów administracyjnych) zatwierdziło ww. sprawozdania i zaakceptowało wykazane w nich kwoty. Przykładowo w przypadku sprawozdania dotyczącego 2022 r. korekta polegała m.in. na przypisaniu kosztów pośrednich realizacji programów do poszczególnych zadań wg ustalonego klucza alokacyjnego.

Weryfikacja przez MSZ sprawozdania końcowego z wykonania umowy WD 2023 została zakończona wydaniem decyzji z 27 maja 2024 r. dotyczącej zwrotu dotacji w wysokości 1280,0 tys. zł (tj. 3,5 % wartości przyznanej dotacji) wraz z odsetkami. Zakwestionowana przez MSZ kwota dotacji dotyczyła:

- 1226,8 tys. zł – kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości (wydatki wykazane w kosztach programowych realizowanych przez przedstawicielstwa Fundacji, które odpowiadają kategoriom kosztów administracyjnych i przekraczają określony w umowie limit tych kosztów),
- 53,2 tys. zł – kwoty wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem (na podróże służbowe pracowników FSM związane z realizacją projektów nieobjętych finansowaniem z dotacji).

W wyjaśnieniach do MSZ Fundacja podała, że zakwestionowane koszty przedstawicielstw FSM zostały poniesione w celu realizacji konkretnych zadań wynikających z umowy dotacji, w związku z czym zostały zaewidencjonowane jako koszty programowe, a taki sposób ewidencjonowania kosztów był wieloletnią, dotychczas akceptowaną przez Ministerstwo, praktyką Fundacji. MSZ nie zaakceptowało wyjaśnień Fundacji i decyzją z 9 sierpnia 2024 r. utrzymało w mocy decyzję dotyczącą zwrotu części dotacji. W związku z powyższym, FSM dokonała zwrotu środków dotacji wraz z odsetkami.

Biorąc pod uwagę powyższe NIK zauważa, że MSZ w latach objętych kontrolą, weryfikując sprawozdania z wykonania umów dotacji postępowało niejednolicie w zakresie akceptacji poprawności ujmowania kosztów administracyjnych przedstawicielstw Fundacji (np. za wynajem, utrzymanie biura, wynagrodzenia pracowników) w kosztach programowych.

**Niejednolite
podejście
do finansowania
kosztów
administracyjnych**

⁸² W umowie WD 2022 dodatkowo dla każdego z przedstawicielstw i dla poszczególnych programów wydzielono koszty m.in. z tytułu: najmu i utrzymania biura, komunikacji, wynagrodzenia pracowników pionu wsparcia (np. HR, Finanse, Księgowość).

⁸³ Z ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w MSZ wynika, że sprawozdanie zostało złożone w terminie.

4. Umowa WD 2022, która została poddana szczegółowemu badaniu NIK, obejmowała siedem zadań:

- Zadanie 1. *I Działania na rzecz Białorusi*, w ramach którego realizowano osiem podzadań, w tym m.in. *organizację konkursu otwartego i realizację projektów konkursowych na rzecz Białorusi, w tym wsparcie na relokację oraz dla białoruskiej diaspory w Polsce*. Fundacja na to zadanie wydatkowała 18 326,1 tys. zł, tj. 99,6 % kwoty ujętej w umowie.
- Zadanie 2. *II Działania na rzecz Mołdawii*, w ramach którego realizowano cztery podzadania. Na to zadanie wydatkowano 9282,6 tys. zł, tj. 103,1 % kwoty określonej w umowie.
- Zadanie 3. *III Działania na rzecz Ukrainy*, w ramach którego realizowano sześć podzadań. Na to zadanie wydatkowano 2858,4 tys. zł, tj. 94,7 % kwoty określonej w umowie.
- Zadanie 4. *IV Działania na rzecz Gruzji*, w ramach którego realizowano trzy podzadania. Na to zadanie wydatkowano 1316,6 tys. zł, tj. 108,8 % kwoty określonej w umowie.
- Zadanie 5. *V Działania na rzecz Armenii*, w ramach którego realizowano dwa podzadania i wydatkowano 302,3 tys. zł, tj. 100,8 % kwoty określonej w umowie.
- Zadanie 6. *VI Organizacja misji wyborczych*, na które wydatkowano 184,6 tys. zł, tj. 92,3 % kwoty określonej w umowie.
- Zadanie 7. *VII Działania o charakterze humanitarnym*, na które wydatkowano 5409,1 tys. zł, tj. 104,6 % kwoty określonej w umowie.

**Terminowa realizacja
zadań zleconych
przez MSZ**

4.1. Realizując powierzone zadania Fundacja dotrzymała terminu ustalonego w umowie WD 2022 na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. oraz jej zakresu przedmiotowego.

Wykonanie wydatków w podzadaniach kształtowało się na poziomie od 39,1 % (podzadanie *Projekty partnerskie i własne: Wsparcie niezależnych środowisk białoruskich w Polsce-Kryniczna*) do 175,5 % budżetu (podzadanie *Projekty partnerskie i własne: Wsparcie inicjatyw obywatelskich*). Zmiana wysokości kosztów poszczególnych pozycji budżetowych oraz dodawanie nowych pozycji budżetowych było dopuszczalne umową, jeżeli było niezbędne do zrealizowania zadania. Prezes FSM poinformował, że koszty poniesione na poszczególne podzadania w kwotach wyższych lub niższych niż ujęto w budżecie umowy dotacji wynikały m.in. z pojawiających się sytuacji, których nie można było przewidzieć na etapie planowania zadań (np. konflikt zbrojny na terenie Ukrainy); niepełnego wykorzystania środków finansowych przyznanych dla danego programu (tj. *Programu rozwoju miast i Wsparcie systemu ochrony ludności*, w których nie zrealizowano niektórych zaplanowanych działań lub odnotowano zwroty środków od beneficjentów oraz przekazanie ich na *Program rozwoju obszarów wiejskich*, który wykonano w kwocie wyższej niż planowana); czynników makroekonomicznych skutkujących m.in. umocnieniem się waluty lokalnej państwa, w którym realizowano zadania, czy wysoką inflacją (np. w Gruzji).

Koszty administracyjne przedstawicielstw FSM w 2022 r. wyniosły 1869,3 tys. zł, co stanowiło 4,6 % ogólnej kwoty umowy WD 2022, w tym: 259,5 tys. zł w ramach zadania *Działania na rzecz Gruzji* (19,7 % ogólnej wartości zadania), 1319,6 tys. zł w ramach zadania *Działania na rzecz Mołdawii* (14,2 % ogólnej wartości zadania), 290,2 tys. zł w ramach zadania *Działania na rzecz Ukrainy* (10,2 % ogólnej wartości zadania).

4.2. Dla badanej umowy WD 2022 i określonych w jej ramach zadań FSM prowadziła, stosownie do § 8 ust. 1 umowy, wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadań. Wyodrębnione zostały koszty administracyjne i koszty programowe dla działań na rzecz Białorusi, Mołdawii, Ukrainy, Gruzji, Armenii, organizacji misji wyborczych i działań o charakterze humanitarnym.

Przedstawicielstwa przedkładały do biura głównego Fundacji zestawienia poniesionych wydatków w arkuszu kalkulacyjnym wraz z dokumentacją potwierdzającą poniesienie tych wydatków. Na podstawie zgromadzonych

danych, generowane były tabele przestawne, które zawierały zbiorcze miesięczne koszty ponoszone przez przedstawicielstwa, pokrywane ze środków dotacji z MSZ, z przypisanym dla danego projektu kontem księgowym. Tabele (zbiorcze zestawienia kosztów) stanowiły podstawę do zaewidencjonowania w księgach rachunkowych FSM kosztów ponoszonych przez przedstawicielstwa. Nie spełniały one jednak części wymogów odnośnie dowodów księgowych, określonych w art. 21 ust. 1 uor. Powyższe było również niezgodne z pkt 3 *Zasad dotyczących współpracy oraz raportowania pod względem finansowym do Biura Głównego (dotyczy Przedstawicielstw w Ukrainie, Gruzji i Mołdawii)* oraz pkt 6.2 Polityki zarządzania finansami.

Zestawienia stanowiące podstawę ujęcia kosztów w ewidencji księgowej niezgodne z uor

Opis nieprawidłowości

Zestawienia stanowiące podstawę zaewidencjonowania w księgach rachunkowych FSM kosztów ponoszonych przez przedstawicielstwa nie zawierały wskazania rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego, dat sporządzenia dowodu, wskazania konta przeciwstawnego, na którym dokonywano księgowania kosztów oraz podpisu osób dokonujących sprawdzenia pod kątem formalno-rachunkowym i zakwalifikowania (akceptacji) tych zestawień jako dowodów księgowych do ujęcia w księgach rachunkowych.

Powyższe zestawienia nie zawierały również informacji z jakiego dnia został zastosowany kurs wymiany waluty obcej na złoty polski. W ocenie NIK utrudnia to dokonanie rzetelnej kontroli formalno-rachunkowej poszczególnych wydatków poniesionych w walucie obcej.

FSM ponosząc wydatki ze środków dotacji nie zawsze działała prawidłowo, rzetelnie i gospodarnie

4.3. Szczegółowe badanie 30 umów zawartych przez biuro główne FSM lub jej przedstawicielstwa z grantobiorcami lub partnerami w celu realizacji zadań zleconych przez Ministra SZ umową WD 2022 oraz próby wydatków poniesionych z dotacji na podstawie ww. umów⁸⁴ wykazało w szczególności, że:

- a) wydatki wpisywały się w działania realizowane na podstawie umowy WD 2022 i zostały poniesione w okresie obowiązywania tej umowy;
- b) w przypadku trzech umów, przy ich zawieraniu lub dokonywaniu zmian w projekcie, Fundacja nie zawsze działała rzetelnie lub zgodnie z postanowieniami umowy;

Opis przykładowych nieprawidłowości

- W ramach umowy dotyczącej zakupu audycji radiowych lub czasu antenowego, zawartej z Radiem Wnet Sp. z o.o. na kwotę 2 600 000,16 zł, nie określono co należy rozumieć pod pojęciem używanym w umowie, a odnoszącym się do przedmiotu tej umowy, tj. *cykl audycji radiowych*, nie zwymiarowano ile i które audycje oraz w jakim czasie będą emitowane w ramach tego cyklu, a także nie powiązano dziennego kosztu brutto wyprodukowania i emisji audycji radiowych (określonego w załączniku do umowy na kwotę 10 077,52 zł) z liczbą wyemitowanych audycji w danym dniu. Było to nierzetelne.
- FSM aneksem nr 1 z dnia 21 grudnia 2022 r. do umowy zawartej z Białoruskim Centrum Informacyjnym Sp. z o.o. dotyczącej zakupu audycji lub czasu antenowego⁸⁵, zwiększyła dzienny koszt wyprodukowania i emisji audycji radiowej z 12 054,80 zł na 13 150,69 zł z mocą od 1 stycznia 2022 r., co skutkowało wzrostem ogólnej wartości umowy o 399 999,85 zł (z 4 400 002,00 zł do 4 800 001,85 zł). Zwiększenie to wynikało z decyzji o sfinansowaniu, na prośbę partnera realizującego umowę, kosztów dotyczących utrzymania nadajników radiowych w związku z brakiem możliwości sfinansowania tego kosztu z innych źródeł. Było to nierzetelne. Prezes FSM wyjaśnił, że ww. umowa została początkowo zawarta na kwotę 4 400 002,00 zł, ponieważ grantobiorca poinformował FSM, iż koszty związane z utrzymaniem nadajników radiowych zostaną pokryte z innego źródła. W ocenie NIK biorąc pod uwagę, że zaktualizowany kosztorys wyprodukowania i emisji audycji radiowej wpłynął w grudniu, a w momencie zawarcia aneksu umowa

⁸⁴ Próba obejmowała w ramach: 1) *Działań na rzecz Białorusi* wydatki w wysokości 9356,1 tys. zł (tj. 51,0 % wydatków w ramach tego zadania), 2) *Działań na rzecz Mołdawii* wydatki w wysokości 1172,8 tys. zł (12,6 % wydatków w ramach zadania), 3) *Działań na rzecz Ukrainy* wydatki w kwocie 1310,1 tys. zł (45,8 % wydatków w ramach zadania), 4) *Działań na rzecz Gruzji* wydatki w kwocie 432,3 tys. zł (32,8 % wydatków w ramach zadania), 5) *Działań humanitarnych* wydatki w wysokości 3651,6 tys. zł (67,5 % wydatków w ramach zadania).

⁸⁵ Umowa zawarta 23 marca 2022 r. na kwotę 4 400 002,00 zł.

była zrealizowana w około 97 % zakresu przedmiotowego, to niezasadne było zwiększenie wynagrodzenia partnera od początku roku, tym bardziej, że nie został zwiększony zakres przedmiotowy umowy.

- c) na realizację jednej z badanych umów⁸⁶ FSM wypłaciła partnerowi w Ukrainie środki w kwocie wyższej *per saldo* o 28 808,63 zł niż określała umowa na dzień wypłaty tych środków, a także pomimo niespełnienia przez partnera warunku dotyczącego złożenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu. Było to nierzetelne;

Opis nieprawidłowości

Fundacja na realizację projektu pn. *Podnoszenie kwalifikacji personelu medycznego w zakresie leczenia traumy wojennej*, w ramach I transzy wypłaciła partnerowi w Ukrainie środki w kwocie o 4000,00 zł niższej, a w ramach II transzy w kwocie o 32 808,63 zł wyższej niż określała umowa na dzień wypłaty tych środków. Co więcej, II transza została wypłacona niezgodnie z § 5 pkt 6 umowy zawartej z partnerem, tj. przed złożeniem i zaakceptowaniem sprawozdania końcowego z realizacji projektu. FSM już po wypłaceniu partnerowi całości środków w ramach ww. umowy zmieniła (aneksem z dnia 21 grudnia 2022 r.) wysokość I transzy na 31 032,00 zł (6539,11 euro), a także warunki wypłaty II transzy, tj. w terminie 14 dni od zaakceptowania przez Fundację prawidłowo sporządzonego rozliczenia przekazanych 75,8 % środków, a nie po zatwierdzeniu prawidłowo sporządzonego sprawozdania z realizacji projektu.

Zgodnie z umową obowiązującą przed zawarciem aneksu, partnerowi miały zostać wypłacone środki w dwóch transzach: I transza w kwocie 35 032,00 zł w terminie 14 dni od podpisania umowy i II transza w kwocie 8758,00 zł w terminie 14 dni od zaakceptowania prawidłowo sporządzonego sprawozdania końcowego z realizacji projektu. FSM wypłaciła I transzę 23 listopada 2022 r. w kwocie 31 032,00 zł (6539,11 euro) oraz drugą transzę 14 grudnia 2022 r. w kwocie 41 566,63 zł (8758,00 euro – Fundacja wypłaciła środki w euro, zamiast w złotych).

Prezes FSM wyjaśnił, że zgodnie z umową z partnerem w ramach I transzy została przekazana kwota 35 032,00 zł w walucie euro, w której partner prowadził rachunek, a niewykorzystane środki z I transzy zostały wykorzystane przy kolejnej nocie. Z kolei II transza omyłkowo została przekazana w euro. Przekazane partnerowi w nadmiernej wysokości środki (o 6915,38 euro) zostały zwrócone przedstawicielstwu FSM w Ukrainie, które miało je przeznaczyć na projekt realizowany w 2023 r.

- d) badane umowy zawierane z grantobiorcami lub partnerami na realizację projektów były co do zasady realizowane terminowo. W przypadku trzech umów dotyczących *Działań na rzecz Ukrainy*, aneksy wydłużające okres realizacji zadania zawarto od trzech tygodni do ponad 3,5 miesiąca po upływie terminu obowiązywania tych umów, co było nierzetelne;
- e) w przypadku dwóch umów niegospodarnie wydatkowano środki dotacji;

Opis nieprawidłowości

- Przedstawicielstwo FSM w Mołdawii 29 marca 2022 r. zawarło z partnerem umowę na realizację, w okresie od 3 stycznia do 30 listopada 2022 r., projektu pn. *Od wzmocnionego zespołu do zrównoważonej organizacji*, akceptując budżet, który obejmował koszty wynagrodzeń osobowych partnera za okres 11 miesięcy⁸⁷. Ze sprawozdania końcowego z realizacji projektu przedstawionego przez partnera wynikało, że prace w ramach działań określonych w projekcie były prowadzone dopiero od maja 2022 r., natomiast zapłata wynagrodzeń osobowych obejmowała również okres od stycznia do kwietnia 2022 r. Dodatkowo, w okresie tym poniesiono wydatki na rzecz wynajmu biura i z tytułu opłat bankowych. Łączna kwota dokonanych wydatków w okresie, w którym partner nie realizował projektu, wyniosła 12 069,24 euro (tj. 57 672,86 zł). Było to niegospodarne.

W FSM wyjaśniano, że z uwagi na fakt, że nacisk położono na realizację konkretnych rezultatów projektu, a grant miał charakter wsparcia instytucjonalnego, zatwierdzono koszty osobowe z całego okresu projektu.

NIK ustaliła ponadto, że aneksem z dnia 7 listopada 2022 r. wydłużono termin realizacji ww. projektu do 22 grudnia 2022 r. Nie dokonano natomiast zmiany okresu realizacji

⁸⁶ Umowa z dnia 9 listopada 2022 r. na kwotę 43 790,00 zł, zmieniona aneksem nr 1 z dnia 21 grudnia 2022 r.

⁸⁷ Koszty osobowe dyrektora generalnego, kierownika ds. dotacji, głównego księgowego oraz ekspertów ds. rozwoju: instytucjonalnego i partnerstwa, specjalisty ds. komunikacji i MDC/procesów digitalizacji.

zadania poprzez dostosowanie rozpoczęcia realizacji projektu w maju 2022 r., co było nierzetelne.

- FSM wypłaciła partnerowi realizującemu projekt *Gra dla demokracji - Etap II* pełną kwotę wynagrodzenia w wysokości 129 880,00 zł oraz zatwierdziła sprawozdanie końcowe z realizacji tego projektu pomimo niezrealizowania celu i wskaźników założonych w umowie. Było to działanie niegospodarne i nierzetelne.

Fundacja zatwierdziła sprawozdanie końcowe z realizacji ww. projektu, którego celem było zaprojektowanie, przetestowanie i wdrożenie nowej symulacji społecznej opartej na wynikach projektu *Gra dla demokracji - Etap I*, pomimo niezrealizowania tego celu i wskaźników określonych w umowie, a także wypłaciła partnerowi II transzę w kwocie 12 988,00 zł. Nie żądała również zwrotu środków przekazanych w ramach I transzy (116 892,00 zł). Projekt miał być skierowany do osób indywidualnych i organizacji obywatelskich działających na rzecz rozwoju demokracji i miał rozwijać kompetencje konieczne członkom organizacji obywatelskich do prowadzenia działań (krótkofalowo) i rozwoju (długofalowo). Rezultatami projektu miały być: 1) zaangażowanie grupy docelowej do powstania ostatecznej wersji gry symulacyjnej, a źródłem weryfikacji: lista osób zaangażowanych w działania (linki, *printscreens*); 2) powstanie symulacyjnej gry online, a źródłem weryfikacji: link do gry; 3) wykształcenie 15 moderatorów, którzy będą mogli prowadzić rozgrywki, a źródłem weryfikacji: lista moderatorów, program warsztatów, zdjęcia z warsztatów; 4) wzrost kompetencji leaderskich wśród uczestników biorących udział w grach testowych, a potwierdzeniem realizacji tego wskaźnika miały być ankiety z efektami ewaluacji po rozgrywkach.

W sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu partner wskazał link oraz loginy i hasła do gry. Ponadto w sprawozdaniu tym zostało podane, że liczba uczestników warsztatów wyniosła 3, a liczba bezpośrednich uczestników wyniosła 1. Kontrola NIK wykazała, że poprzez wskazany link i login nie można było zalogować się do gry.

Prezes FSM wyjaśnił m.in., że gra została udostępniona moderatorom szkolenia i jest dla nich cały czas dostępna. Wskazał również, że etap II nie miał na celu dotarcia do szerokiego grona odbiorców, było to działanie zaplanowane na kolejne etapy. Ze złożonych wyjaśnień wynikało, że FSM nie monitorowała czy i w jaki sposób wyszkoleni moderatorzy korzystają z gry, gdyż nie było to przedmiotem umowy.

Zdaniem NIK, nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że projekt nie miał na celu dotarcia do szerokiego grona odbiorców, ponieważ zakładał zaprojektowanie, przetestowanie i wdrożenie nowej symulacji społecznej, która miała być skierowana do osób indywidualnych i organizacji obywatelskich działających na rzecz rozwoju demokracji, a także wykształceniu 15 moderatorów, co nie zostało zrealizowane.

W ocenie NIK na uwadze należy mieć postanowienia § 14 pkt 1 umowy, zgodnie z którym Fundacja sprawuje kontrolę prawidłowości realizacji projektu przez partnera, w tym wydatkowania przekazanych środków finansowych w toku realizacji projektu oraz w ciągu 5 lat licząc od początku roku następującego po roku, w którym nastąpiło jego zakończenie. Ponadto, jak stanowi pkt 9 ww. paragrafu, Fundacja zastrzegła sobie prawo do przeprowadzenia ewaluacji projektu przez zewnętrznych ekspertów lub pracowników Fundacji w celu oceny jakości i efektów prowadzonych działań.

W wyniku kontroli NIK sformułowała wniosek o dokonanie przez FSM ponownej weryfikacji rozliczenia wypłaconego grantu w ramach projektu *Gra dla demokracji - Etap II*, ze szczególnym uwzględnieniem osiągnięcia zakładanych efektów rzeczowych, celu i wskaźników określonych w umowie.

- f) Fundacja dokonała wypłaty siedmiu partnerom ostatnich transz środków, pomimo niespełnienia przez nich postanowień umownych, tj. niezłożenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu w określonym terminie lub przed zatwierdzeniem sprawozdania przez FSM. Kwota wypłaconych transz w przypadku sześciu projektów wyniosła łącznie 65 242,10 zł, natomiast w przypadku siódmego projektu⁸⁸ (opisanego w ppkt c) środki zostały wypłacone w zawyżonej wysokości.

NIK zwróciła uwagę, że Fundacja w umowach zawartych z partnerami/grantobiorcami stosowała niejednolite postanowienia odnośnie wypłaty końcowej transzy środków finansowych. Wypłatę uzależniano m.in. od:

- zaakceptowania przez FSM prawidłowo sporządzonego i złożonego sprawozdania końcowego z realizacji projektu,

⁸⁸ Podnoszenie kwalifikacji personelu medycznego w zakresie leczenia traumy wojennej.

- zatwierdzenia sprawozdania końcowego (finansowego oraz merytorycznego) przez koordynatora projektu z ramienia FSM,
- zatwierdzenia wpłynięcia sprawozdania końcowego (finansowego oraz merytorycznego) przez koordynatora projektu z ramienia FSM.

W ocenie NIK samo zatwierdzenie wpłynięcia sprawozdania końcowego z realizacji projektu nie daje zapewnienia właściwego wykorzystania środków przekazanych partnerom, bowiem tylko prawidłowo sporządzone i zweryfikowane przez Fundację sprawozdanie powinno stanowić podstawę rozliczenia grantu. Zatem postanowienie zawarte w umowach, dotyczące uzależnienia wypłaty środków jedynie od wpłynięcia sprawozdania końcowego, zdaniem NIK nie powinno być stosowane.

- g) w ramach zadań: *Działania na rzecz Białorusi, Działania na rzecz Ukrainy i Działania na rzecz Gruzji* wystąpiły przypadki nieegzekwowania od grantobiorców lub partnerów FSM terminowego składania rzetelnych sprawozdań końcowych z realizacji projektów albo raportów okresowych i końcowych (dotyczyło to pięciu badanych umów).

Badane koszty administracyjne ponoszono zgodnie z budżetem określonym w umowie WD

4.4. Szczegółowe badanie próby kosztów administracyjnych dotyczących biura głównego Fundacji w Warszawie w łącznej wysokości 432,7 tys. zł (tj. 15,1 % wydatków w ramach kosztów administracyjnych) wykazało, że:

- koszty administracyjne były ponoszone zgodnie z budżetem i kategoriami określonymi w umowie dla tej grupy kosztów, na zakupy i usługi służące realizacji celów umowy WD 2022. Do zamówień na dostawy i usługi o wartości powyżej 130 tys. zł Fundacja stosowała przepisy pzp;
- żaden z 21 badanych dowodów księgowych, związanych z ponoszonymi kosztami administracyjnymi, nie posiadał potwierdzenia kto dokonał ich kontroli formalno-rachunkowej, siedem faktur (rachunków) nie zostało opłaconych w terminie, a opis merytoryczny trzech rachunków został sporządzony przez ich wystawcę;

Opis przykładowych nieprawidłowości

- Zapłata siedmiu spośród 21 badanych faktur (rachunków) dokonana została od 3 do 55 dni po terminach wynikających z dowodów księgowych. Było to niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, w myśl którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. FSM nie podała przyczyn wykazanych opóźnień.
- Opisy merytoryczne dotyczące trzech badanych rachunków zostały sporządzone przez wystawcę tych rachunków, tj. osobę wykonującą usługi na rzecz FSM na podstawie umów zlecenia. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor oraz z pkt 6.2 Polityki zarządzania finansami. Prezes FSM wyjaśnił, że osoba wystawiająca rachunek była współpracownikiem Fundacji zatrudnianym m.in. do przygotowywania raportu rocznego FSM, wykonywania redakcji tekstów umieszczanych na kanałach społecznościowych oraz stronie internetowej Fundacji, dlatego miała również dostęp do kanałów w aplikacji MS Teams oraz systemu elektronicznego obiegu dokumentów księgowych, a w ramach tego uprawnienia miała możliwość wprowadzenia swojego rachunku w celu dalszego procedowania.

NIK zwróciła uwagę, że istotą kontroli merytorycznej dowodu księgowego jest sprawdzenie przez upoważnionego pracownika jednostki zlecającej, czy dane zawarte w tym dowodzie są zgodne z rzeczywistym przebiegiem dokumentowanej operacji gospodarczej, a także czy operacja była celowa i zgodna z podpisaną umową lub innymi wewnętrznymi założeniami jednostki.

- w księgach rachunkowych Fundacji nie została ujęta faktura⁸⁹ odnosząca się do zapłaty 30 % wartości umownej, tj. 44 323,28 zł, natomiast faktura⁹⁰ odnosząca się do zapłaty pozostałych 70 % wartości umowy, tj. 103 420,98 zł, została zaksięgowana w pełnej kwocie wynikającej z umowy, tj. 147 744,26 zł. Było to niezgodne z art. 24 ust. 1 i 2 uor, zgodnie z którymi księgi rachunkowe winny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, zaś księgi

⁸⁹ Nr 219982 z 7 czerwca 2022 r.

⁹⁰ Nr 224181 z 7 grudnia 2022 r.

**Prawidłowa
organizacja konkursu
na rzecz Białorusi
i Ukrainy**

rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

4.5. Szczegółowe badanie jednego z działań realizowanych przez FSM w ramach umowy WD 2022 pn. *Organizacja konkursu otwartego i realizacja projektów konkursowych na rzecz Białorusi, w tym wsparcie na relokację oraz dla białoruskiej diaspory w Polsce*⁹¹ wykazało, że konkurs został przeprowadzony zgodnie z *Zasadami dotyczącymi konkursu*. Jedyna stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezłożeniu przez ówczesnego Prezesa FSM deklaracji dotyczącej braku konfliktu interesów, co było niezgodne z pkt 7 w części II ww. *Zasad dotyczących konkursu*.

Informacja o konkursie grantowym na rzecz Białorusi i Ukrainy została podana do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie na stronie internetowej Fundacji, co było zgodne z *Zasadami dotyczącymi konkursu*. Do publicznej wiadomości podano także regulamin tego konkursu. Termin składania wniosków określony został prawidłowo.

Prezes FSM decyzją z dnia 11 marca 2022 r. wyznaczył dwie osoby w skład *komisji ds. oceny formalnej wniosków konkursowych* (byli to pracownicy Fundacji, którzy następnie zostali powołani w skład *komisji ds. oceny merytorycznej wniosków konkursowych*). Zgodnie z *Zasadami dotyczącymi konkursu* (część II pkt 1-6), Prezes FSM, decyzją z dnia 24 marca 2022 r., wyznaczył 15 osób w skład *komisji ds. oceny merytorycznej wniosków konkursowych*. Na etapie oceny wniosków postępowano stosownie do obowiązujących regulacji, a Prezes FSM zatwierdził do realizacji projekty zgodnie z protokołami z posiedzeń komisji.

Fundacja wypełniła obowiązki informacyjne po wyborze ofert do dofinansowania. Na stronie internetowej FSM zamieszczono odpowiednie informacje, w tym listę dofinansowanych projektów oraz listę rankingową wniosków, które nie otrzymały dofinansowania. Komisja zarekomendowała do dofinansowania 11 projektów na rzecz Białorusi (na łączną kwotę 7026,3 tys. zł) oraz sześć projektów na rzecz Ukrainy (na łączną kwotę 1000,0 tys. zł).

Szczegółowe badanie dotyczące zawierania umów grantowych, wyłonionych w konkursie przeprowadzonym w 2022 r., dokonane na próbie trzech projektów wykazało, że umowy zostały zawarte z wybranymi oferentami, a ich zakres przedmiotowy odpowiadał zakresowi zadania zleconego przez MSZ. Umowy zawierały postanowienia wymienione w pkt 7 część I *Zasad dotyczących konkursu*. Określony w umowach okres realizacji projektów nie przekraczał okresu na jaki została zawarta umowa dotacji pomiędzy Ministrem SZ a FSM. Środki finansowe przekazano w terminach wynikających z umów (w przypadku przekazywania transz po spełnieniu warunków związanych z wypłatą transzy), w wysokości oraz walucie określonych w umowie. Rozliczenie przez Fundację badanych projektów nastąpiło w terminie wynikającym z umów. Wszystkie trzy granty zostały wykorzystane w całości, a sprawozdania końcowe zatwierdzone przez FSM. NIK nie stwierdziła przypadków, aby środki przekazane w formie grantu zostały pobrane nienależnie, w nadmiernej wysokości lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem.

4.6. W umowie WD 2022 Minister SZ nałożył na Fundację obowiązek odrębnej akceptacji projektów własnych realizowanych na rzecz Białorusi, zgodnie z *Procedurą zatwierdzania projektów własnych FSM*, stanowiącą załącznik nr 9 do ww. umowy.

W 2022 r. FSM zrealizowała dwa projekty własne, tj.: *Organizacja letniej sesji corocznego spotkania donatorów i implementatorów działań na rzecz Białorusi w Warszawie* oraz *Wsparcie niezależnych środowisk białoruskich w Polsce – Kryniczna*, polegający na przygotowaniu siedziby dla niezależnych środowisk białoruskich. Proces uzgadniania i akceptacji pierwszego z ww. projektów przebiegał według procedury zatwierdzania projektów własnych, natomiast

⁹¹ W zakres konkursu grantowego na rzecz Białorusi włączono również podzadanie *Wsparcie uchodźców ukraińskich przybywających do Polski* realizowane w ramach zadania 3. *Działania na rzecz Ukrainy*.

Niewywiązanie się
z obowiązku
przechowywania
dokumentacji
dotyczącej dotacji

drugi z projektów nie był procedowany zgodnie z tą procedurą m.in. z uwagi na ustaloną z MSZ już na etapie podpisywania umowy WD 2022 oddzielną linię budżetową.

4.7. W 2022 r. FSM wydatkowała 100 % dotacji otrzymanej na realizację umowy WD 2022. Fundacja nie wykazywała powstania odsetek bankowych od dotacji na koncie bankowym wskazanym w umowie dotacji do przekazania środków z MSZ.

Do badania NIK w zakresie sprawozdawczości z realizacji dotacji WD 2022 Fundacja przedłożyła dokumenty w wersji elektronicznej (tj. dla części I *Sprawozdanie merytoryczne* i części III *Dodatkowe informacje* – w formacie pliku pdf oraz dla części II *Sprawozdanie z wykonania wydatków* w plikach w formacie programu Excel), które nie posiadały daty ich sporządzenia ani podpisu osoby upoważnionej do składania oświadczeń woli w zakresie zobowiązań finansowych. Co więcej *Sprawozdanie z wykonania wydatków* było przedstawiane kontrolerom NIK kilkakrotnie w różnych wersjach.

Opis nieprawidłowości

Fundacja nie wywiązała się z obowiązku określonego w § 8 ust. 2 umowy WD 2022, w którym MSZ zobowiązało FSM do przechowywania dokumentacji związanej z realizacją zadania publicznego przez okres 5 lat, gdyż w dokumentacji dotyczącej umowy WD 2022 nie posiadała sprawozdania końcowego z wykonania tej umowy, ani w formie papierowej ani elektronicznej, w wersji złożonej w MSZ w celu rozliczenia dofinansowania.

Prezes FSM wyjaśnił, że Fundacja nie zachowywała podpisanych kopii sprawozdań zapisując jednak ostateczne wersje w formacie pdf, a w przypadku części finansowej w formacie xls. Kopiowanie sprawozdania oznaczałoby wykonanie kserokopii kilkuset stron.

NIK zwraca uwagę, że FSM nie przedstawiła do kontroli dokumentu, który dawałby pewność, że stanowi on ostateczne i przekazane do MSZ sprawozdanie końcowe lub jego wersji elektronicznej poświadczoną podpisem osoby upoważnionej wraz z datą jego sporządzenia. Należy podkreślić, że sprawozdanie końcowe z wykonania zadania dofinansowanego ze środków publicznych stanowi główny dokument, w oparciu o który dokonywane jest rozliczenie dotacji i powinno znajdować się w dokumentacji dotyczącej projektu przez okres wskazany w umowie dotacji.

W *Zestawieniu faktur (rachunków) związanych z realizacją projektu*, stanowiącym załącznik do sprawozdania z wykonania umowy WD 2022, w przypadku dziewięciu z 88 zbadanych pozycji wydatków FSM nie zamieściła wymaganych wyjaśnień odnośnie przyczyn wcześniejszego terminu dokonania płatności niż data wystawienia dokumentu księgowego. Było to niezgodne ze wzorem sprawozdania z wykonania zadań, stanowiącym załącznik do umowy WD 2022.

Zostały zrealizowane
wszystkie zadania
zlecone FSM

Zgodnie ze sprawozdaniem końcowym z wykonania umowy WD 2022 Fundacja zrealizowała wszystkie siedem zadań określonych w tej umowie.

Opis efektów realizowanych zadań

W ramach:

- **Działań na rzecz Białorusi:** udzielano wsparcia społeczeństwu białoruskiemu poprzez realizację projektów własnych, zakup audycji i czasu antenowego od wskazanych przez MSZ nadawców oraz zorganizowano konkurs dla polskich organizacji pozarządowych. Fundacja pozyskała w zarząd budynek w Warszawie, który pełnił funkcję siedziby niezależnych środowisk białoruskich w Polsce.
- **Działań na rzecz Mołdawii:** realizowano kolejne etapy programów dotyczących rozwoju lokalnego terenów wiejskich oraz miast, a także projekty pilotażowe związane z budową systemu ochrony ludności oraz wsparciem dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Mołdawii.
- **Działań na rzecz Ukrainy:** kontynuowano prace związane z reformą ochrony ludności, zrealizowano projekty pilotażowe dotyczące świadczenia usług psychologicznych oraz budowy kompetencji zarządczych hromad⁹² poprzez organizowanie staży. W Ukrainie Fundacja zaadaptowała do warunków wojennych program reformy sektora usług społecznych, a także wsparła ukraińskiego partnera w pozyskaniu grantu i rozpoczęła wdrażanie projektu związanego z przygotowaniem raportu dotyczącego bezpieczeństwa dziennikarzy.

⁹² Hromada jest jednostką podziału administracyjnego w Ukrainie.

- **Działań na rzecz Gruzji:** kontynuowano projekt pn. *Akademia Partycypacji*, będący narzędziem poprawy jakości rządzenia, realizowano działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej, a także działanie pilotażowe z zakresu rewitalizacji przestrzeni przemysłowych.
- **Działań na rzecz Armenii:** zrealizowano projekt dotyczący wsparcia reformy sądownictwa oraz projekt budowy wzajemnego zaufania między społecznościami lokalnymi.
- **Działań o charakterze humanitarnym:** Fundacja dostarczała pomoc humanitarną na Ukrainę, a także wspierała adaptację ukraińskich uchodźców w Polsce.
- **zadania Organizacja misji wyborczych:** wysłano polskich obserwatorów na misję obserwacyjną w związku z wyborami prezydenckimi w Kazachstanie, a także zorganizowano dwudniowe szkolenie z zakresu krótkoterminowej obserwacji wyborów.

W ramach badanych umów zawartych z grantobiorcami/partnerami zrealizowano działania wyodrębnione w tych umowach oraz osiągnęto cele i zakładane rezultaty, poza przypadkami, w których:

- nie zrealizowano celu i wskaźników, a mimo to wypłacono całość środków na projekt *Gra dla demokracji – Etap II* (szczegółowy opis tej nieprawidłowości znajduje się w punkcie 4.3 ppkt e niniejszego rozdziału);
- nie wyegzekwowano udokumentowania zrealizowanych działań i ich efektów rzeczowych, a także osiągnięcia rezultatów w przypadku czterech badanych projektów⁹³.

W ramach trzech badanych projektów, wybranych w wyniku zorganizowanego przez FSM konkursu grantowego na rzecz Białorusi i Ukrainy, osiągnięte zostały zakładane rezultaty, w tym m.in.:

- udzielono wsparcia rodzinom, które opuściły Białoruś z powodu represji, tj. pomoc w sprawach związanych z edukacją dzieci oraz pomoc psychologiczną;
- zapewniono wsparcie pozwalające na usamodzielnienie się beneficjentów (Białorusinów emigrujących do Polski w wyniku represji oraz Ukraińców, którzy znaleźli schronienie w Polsce uciekając przed działaniami wojennymi w Ukrainie) oraz legalne rozpoczęcie życia i pracy w Polsce.

Z reguły prawidłowa realizacja obowiązków informacyjnych

4.8. Fundacja w większości przypadków przestrzegała obowiązków określonych w umowie WD 2022 odnośnie informowania o współfinansowaniu zadań ze środków otrzymanych od MSZ oraz umieszczania znaku graficznego *polska pomoc*. Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oznakowania⁹⁴, FSM zamieściła m.in. na stronie internetowej Fundacji oraz na portalu społecznościowym znak graficzny *polska pomoc*, a także informacje o współfinansowaniu zadań ze środków współpracy rozwojowej MSZ. Natomiast w treściach znajdujących się na stronie internetowej Fundacji, oznakowanych znakiem graficznym *polska pomoc*, nie został dodany adres strony internetowej www.gov.pl/polskapomoc, co było niezgodne z pkt 1.8 ww. *Wytycznych*.

Przedstawicielstwa Fundacji zawierając umowy z partnerami, z wyjątkiem jednej z badanych umów zawartej przez Przedstawicielstwo w Mołdawii, nałożyły na partnerów obowiązki informacyjne w zakresie sposobu znakowania projektów dotyczących współpracy rozwojowej znakiem graficznym *polska pomoc* i logiem FSM oraz informowania o źródle finansowania danego projektu, a następnie na bieżąco weryfikowały wywiązywanie się partnerów z tych obowiązków. W przypadku realizacji projektów edukacyjnych, badawczo-rozwojowych lub społecznych realizowanych w Polsce, grantobiorcy zostali zobowiązani do zamieszczenia w miejscu ich realizacji plakatu informacyjnego dotyczącego projektu.

Szczegółowe badanie w zakresie wywiązywania się partnerów realizujących projekty na rzecz Białorusi, Mołdawii, Ukrainy, Gruzji z obowiązków

⁹³ Projekty pn.: *Droga do samodzielności – Wspieramy Ukrainę i uchodźców z Ukrainy w związku z działaniami wojennymi po 24.02.2022 r.*, *Wsparcie władz miejskich regionu rozwojowego UTA Gaugazia we wzmacnianiu potencjału w zakresie rozwoju obszarów miejskich*, *Od wzmocnionego zespołu do zrównoważonej organizacji oraz umowa zlecenia dotycząca wsparcia eksperckiego*.

⁹⁴ Wytyczne dotyczące informowania o projektach oraz znakowania projektów realizowanych w ramach polskiej współpracy rozwojowej ujęte w załączniku nr 6 do umowy WD 2022.

informacyjnych⁹⁵ wykazało, że z zasady wywiązywali się oni z obowiązków informacyjnych określonych w umowach. Strony internetowe partnerów realizujących projekty, a także przekazana do FSM dokumentacja, taka jak: listy uczestników szkoleń, agendy spotkań, raporty czy wnioski o pomoc rzeczową, zawierały znak *polska pomoc* i logo FSM oraz informację o źródle finansowania danego projektu, poza trzema przypadkami w ramach projektów na rzecz Białorusi, pięcioma przypadkami w ramach projektów na rzecz Ukrainy, trzema przypadkami w ramach projektów na rzecz Mołdawii, jednym projektem realizowanym w Gruzji oraz w przypadku działań o charakterze humanitarnym.

Opis przykładowej nieprawidłowości

W ramach działań o charakterze humanitarnym zakupione agregaty zostały rozdyskrebowane odbiorcom końcowym w Ukrainie na podstawie zawieranej z nimi umowy darowizny (łącznie 132 umowy). W 49 przypadkach obdarowani nie wykonali w pełni obowiązku upublicznienia informacji o otrzymanej darowiźnie na swojej stronie internetowej oraz/lub w mediach społecznościowych, gdyż w czterech publikacjach nie zostały umieszczone żadne informacje o ilości oraz wartości otrzymanej pomocy, o źródle finansowania ani znak *polska pomoc* i logo FSM, a jedynie ogólna informacja o otrzymanej pomocy humanitarnej, a w pozostałych 45 publikacjach te były niekompletne.

5.4. Inne podmioty realizujące zadania publiczne dotyczące współpracy rozwojowej

Zlecone zadania
w większości
realizowano zgodnie
z przepisami prawa
i umowami dotacji

Wszystkie skontrolowane jednostki zrealizowały objęte badaniem zadania z zakresu współpracy rozwojowej oraz w terminach określonych w umowach wydatkowały środki z dotacji Ministra SZ. Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości miały w większości formalny charakter i nie wpłynęły negatywnie na osiągnięcie zakładanych celów projektów. W przypadku dwóch projektów (modułów jednego zadania) NIK stwierdziła wydatki niespełniające wymogu kwalifikowalności do kosztów zleconego zadania. Nieprawidłowości często dotyczyły nieprzestrzegania wymogów odnośnie ewidencjonowania wydatków oraz niedochowania postanowień określonych w umowach partnerstwa.

NIK skontrolowała
51 projektów
dofinansowanych
przez MSZ

1. W latach objętych kontrolą 15 skontrolowanych jednostek realizowało ogółem 81 projektów z zakresu współpracy rozwojowej⁹⁶ o łącznej wartości dofinansowania ze środków MSZ wynoszącej 62 259,1 tys. zł. Projekty wykonywane były w państwach Europy, Azji i Afryki. Szczegółowym badaniem w tych podmiotach NIK objęła łącznie 51 zadań publicznych (projektów) dotyczących współpracy rozwojowej⁹⁷, w tym pomocy humanitarnej, na które ze środków MSZ udzielono dotacji w łącznej wysokości 36 617,6 tys. zł (tj. 58,8 % dotacji ogółem otrzymanych przez skontrolowane jednostki).

Celami zadań z zakresu współpracy rozwojowej dofinansowanych ze środków MSZ były w szczególności: pomoc w zakresie edukacji dzieci i młodzieży, a także kształcenia zawodowego (np. Białoruś, Tanzania, Palestyna, Liban, Gruzja, Nairobi, Kenia), rozwój turystyki czy lokalnej przedsiębiorczości (np. Mołdawia, Gruzja), zapewnienie lub polepszenie jakości świadczeń w placówkach medycznych (np. Palestyna, Irak, Jordania, Gruzja, Zambia), walka z wykluczeniem społecznym (np. Etiopia, Kenia, Gruzja), a także niesienie pomocy humanitarnej, w szczególności żywieniowej (Ukraina) oraz pomocy materialnej i przygotowanie do zimy (np. Jordania, Ukraina).

Projekt o najwyższej kwocie dofinansowania realizowany był w 2022 r. przez Caritas Polska i dotyczył wsparcia rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności wewnętrznie przesiedlonych w Odessie i Mikołajowie i ich regionach. Wartość dotacji z MSZ wyniosła 2497,3 tys. zł,

⁹⁵ Przeprowadzone na podstawie 15 umów partnerskich.

⁹⁶ W tym projekty modułowe, na które w danym roku Minister SZ zawierał odrębne umowy dotacji.

⁹⁷ Do szczegółowego badania wybrano w sposób celowy w każdym podmiocie po cztery projekty, a jeśli realizowano mniej niż cztery projekty (moduły), to NIK objęła badaniem wszystkie projekty realizowane i zakończone w okresie objętym kontrolą.

z czego wykorzystano 2487,3 tys. zł (tj. 99,6 %). Zestawienie badanych projektów znajduje się w załączniku nr 6.1.4 do niniejszej Informacji.

Większość projektów realizowana przy współudziale partnerów zagranicznych

2. Wszystkie skontrolowane jednostki przy części projektów współpracowały z partnerami, w tym podmiotami prowadzącymi działalność w miejscach realizacji projektów. Były to m.in. organizacje pozarządowe z kraju, w którym udzielana była pomoc (np. Fundacja „Terra Humana” współpracowała z mołdawską organizacją pozarządową „Moštenitorii”, Stowarzyszenie Salezjański Wolontariat Misyjny – Młodzi Świata współpracowało z fundacją „Barkot” w Awassie, Fundacja HAART Poland z Fundacją HAART Kenya), parafie (np. Fundacja „Kiabakari” współdziałała z Parafią Katolicką w Kiabakari), zakony (np. Fundacja Pro Spe współpracowała z Zakonem Posługującym Chorym – Kamilianie Filia w Gruzji), szkoły, do których kierowano wsparcie (np. Stowarzyszenie Salezjański Wolontariat Misyjny – Młodzi Świata współpracowało z Don Bosco Boys’ Town Technical Institute), a także partnerzy krajowi (Centrum Współpracy Polska-Wschód w przypadku objętego kontrolą Stowarzyszenia Samorządów Euroregionu „Bug” w Chełmie). Wybierając partnerów brano pod uwagę doświadczenie i wiedzę na temat danego kraju, lokalnego rynku towarów i usług oraz dotychczasową współpracę. Do obowiązków partnerów, w zależności od charakteru zadania, należało np. kierowanie projektami na miejscu ich realizacji, współpraca z lokalnymi władzami i placówkami, wybór dostawców usług, zakupywanych materiałów i sprzętu, nadzór nad pracami budowlanymi, zatrudnianie pracowników, prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych, dystrybucja pomocy humanitarnej.

Zgodnie z postanowieniami umów dotacji, przed przekazaniem środków finansowych partnerom, zawierano z nimi umowy partnerskie, w których, w różnej szczegółowości, uregulowane zostały kwestie obowiązków stron, zakresu współpracy i rozliczenia przekazanych środków. Część podmiotów w umowach o partnerstwie lub regulacjach wewnętrznych określiła zasady raportowania odnośnie prowadzonych działań lub dotyczące sprawozdawczości finansowej partnerów biorących udział w realizowanych projektach dofinansowanych ze środków publicznych.

W pięciu skontrolowanych jednostkach NIK stwierdziła naruszenie postanowień zawartych umów partnerskich⁹⁸.

Nie zawsze przestrzegano postanowień umów partnerskich

Opis przykładowych nieprawidłowości

W Fundacji „Kiabakari”, pomimo określenia w umowach partnerskich obowiązku nadania partnerowi upoważnienia w uzgodnionym zakresie, to w okresie realizacji badanych projektów, Fundacja nie wydawała żadnych upoważnień dla partnera zagranicznego. W Fundacji wyjaśniano m.in., że *Reprezentacja Fundacji w Tanzanii przez Partnera jest naturalną konsekwencją wspólnie podejmowanych decyzji, pisanych projektów, opracowywanych harmonogramów i budżetów. Wszystkie podejmowane działania i wspólna odpowiedzialność za nie są zebrane tak w poszczególnych ofertach projektowych, w listach intencyjnych jak i umowach partnerskich porządkujących podział obowiązków*. NIK zwróciła uwagę, że udzielanie zamówień i dokonywanie zakupów, jak również odbieranie wystawionych na Fundację dokumentów powinno opierać się na pisemnym upoważnieniu, którego wydanie przewiduje umowa partnerska podpisana przez obie strony.

W Fundacji im. Agnieszki Marczyńskiej nie rozliczono notami księgowymi środków dotacji przekazanych dwóm partnerom projektu *Wsparcie humanitarne funkcjonowania kuchni społecznych wydających posiłki ofiarom wojny w Żytomierzu i we Lwowie (Ukraina)*, co było niezgodne z § 5 ust. 7 umów partnerskich. Na podstawie § 5 ust. 1 i 3 obu umów partnerskich Fundacja miała przekazać przelewem partnerom środki pochodzące z dotacji na realizację przypisanych im zadań. Zgodnie z § 5 ust. 6 tych umów, partnerzy mieli przekazać Fundacji pokwitowanie otrzymania środków z dotacji, a na podstawie § 5 ust. 7 ww. umów rozliczenie środków finansowych przekazanych partnerowi miało nastąpić w postaci not księgowych przekazanych Fundacji przez partnerów do czasu zakończenia realizacji projektu.

⁹⁸ Fundacja „Kiabakari”, Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej, Towarzystwo Salezjańskie, Fundacja Jagiellońska, Caritas Polska.

Fundacja przekazała partnerowi z Żytomierza (przelewem z 7 listopada 2023 r.) kwotę 472 841,83 zł, a ww. partner 10 listopada 2023 r. przekazał Fundacji dwa wystawione przez siebie 10 listopada 2023 r. *certyfikaty księgowe do magazynu BANK na listopad 2023 r.* na kwoty 472 541,83 zł i 300,00 zł. Oba dokumenty zostały ujęte w ewidencji księgowej jako koszty projektu.

Partnerowi ze Lwowa Fundacja przekazała kwotę 392 435,99 zł (przelewem z 6 listopada 2023 r.) i 392 436,02 zł (przelewem z 9 listopada 2023 r.), a ww. partner przekazał Fundacji wystawioną 10 listopada 2023 r. *Notę księgową do magazynu/księgi „BANK” za listopad 2023 r.* na kwotę 170 207,51 euro. Dokument ten został ujęty w ewidencji księgowej jako koszty projektu, pomimo że zgodnie z wyjaśnieniami, był potwierdzeniem otrzymania środków przez partnera.

NIK nie zakwestionowała sposobu udokumentowania faktu przekazania środków z dotacji na zadania realizowane przez partnerów, wskazała natomiast, że partnerzy powinni za pomocą noty księgowej rozliczyć otrzymaną kwotę, tj. wykazać w jakiej wysokości środki rzeczywiście wykorzystali na zadania przekazane przez Fundację na podstawie umowy partnerstwa. O takim właśnie rozliczeniu stanowił § 5 ust. 7 umów zawartych z partnerami. Rozliczenie takie powinno również mieć odzwierciedlenie w księgach rachunkowych Fundacji.

Fundacja Jagiellońska nie egzekwowała cotygodniowego, pisemnego raportowania o postępach w realizacji projektów przez partnerów ukraińskich, pomimo ujęcia takiego obowiązku w § 4 ust. 2 umów partnerskich zawartych przez Fundację w latach 2021–2023. W wyjaśnieniach tłumaczono, że wskazane postanowienie umowy partnerskiej nie było wymagane regulaminem konkursu ani umową dotacji z MSZ, a postanowienie w umowie stanowiło jedynie zabezpieczenie przed brakiem komunikacji ze strony partnerów ukraińskich. Komunikacja z partnerami przebiegała bezproblemowo.

W ocenie NIK, Fundacja jako kreujący treść umowy partnerskiej wskazała w niej narzędzia i mechanizmy kontroli nad wydatkowaniem przekazanych środków publicznych. W przedmiotowym zakresie Fundacja dysponowała dobrowolnością doboru środków służących sprawowanemu nadzorowi. Przyjęty zakres i sposób raportowania nakładał obowiązek partnerów do przekazywania istotnych informacji, w konkretny sposób. Brak egzekwowania przez Fundację wskazanego obowiązku ograniczał możliwość sprawowania nadzoru nad wydatkowaniem środków z dotacji, zwłaszcza w kontekście dynamicznej sytuacji geopolitycznej w Ukrainie.

Skontrolowane podmioty nadzorowały działania partnerów również poprzez bieżące konsultacje podejmowanych działań, wizyty monitoringowe, czy spotkania organizacyjne zespołów projektowych.

3. Projekty objęte badaniem NIK zostały zrealizowane w terminach wynikających z umów dotacji, z wyjątkiem dwóch projektów⁹⁹ (wykonywanych przez Fundację im. Agnieszki Marczyńskiej), w przypadku których przekazanie partnerom zakupionego sprzętu nastąpiło po terminie realizacji tych projektów, co było niezgodne z § 2 ust. 1 i 3 umów dotacji. Pomimo braku możliwości zakończenia projektów w terminie, Fundacja nie wypełniła obowiązku określonego w § 18 ust. 1 umów dotacji i nie wystąpiła do MSZ o zawarcie aneksów do tych umów.

W przypadku wszystkich badanych projektów (z wyjątkiem jednego modułu realizowanego przez Fundację „Terra Humana”) zmian w tych projektach dokonywano w sposób określony w umowach dotacji. Poniesione koszty administracyjne nie przekraczały limitów określonych w umowach dotacji objętych kontrolą NIK.

Szczegółowe badanie wydatków w każdej ze skontrolowanych jednostek¹⁰⁰ wykazało, że środki z dotacji zostały wydatkowane w terminach i zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach dotacji, na cele niezbędne do

⁹⁹ Tj. wyposażenia przedszkola w ramach projektu *Zwiększenie dostępu do edukacji przedszkolnej dzieci pochodzących z rodzin marginalizowanych poprzez prace wykończeniowe wyposażenie i adaptację budynku przeznaczanego na Przedszkole Salezjańskie we wsi Borovlyanach w Republice Białorusi* oraz ośmiu samochodów w ramach projektu *Pomoc humanitarna ludności cywilnej na Ukrainie poszkodowanej w wyniku działań wojennych*.

¹⁰⁰ Szczegółowym badaniem NIK objęta próba wydatków poniesionych przez skontrolowane podmioty ze środków dotacji MSZ w łącznej kwocie 29 585,1 tys. zł (tj. 81,7 % wartości środków z dotacji wydatkowanych na projekty objęte kontrolą NIK).

realizacji zadań wykonywanych w ramach danego projektu, z wyjątkiem dwóch projektów realizowanych przez Fundację Jagiellońską, w przypadku których dokonano wydatków niezgodnie z warunkami umowy dotacji.

W jednej z badanych organizacji NIK stwierdziła wydatki niekwalifikowane

Opis nieprawidłowości

W ramach wydatków poniesionych przez stronę ukraińską do kosztów badanego projektu modułowego *Lwów FashionHub – utworzenie FabLab'u oraz wsparcie przedsiębiorczości sektorów kreatywnych*, Fundacja Jagiellońska zaliczyła m.in. w 2021 r. zakup: lodówki w cenie 640,47 zł, ekspresu do kawy, mikrofalówki, czajnika za kwotę łączną 4108,91 zł, a w 2023 r. zakup: ekspresu do kawy w cenie 3747,78 zł. Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji, zgodnie z którym wszystkie wydatki miały być niezbędne do realizacji projektu i osiągnięcia jego rezultatów. Zakup powyższego sprzętu wyjaśniano tym, że był on niezbędny do wyposażenia przestrzeni socjalnej biblioteki i zapewniał komfort pracowników i uczestników szkoleń.

W ofercie, na podstawie której MSZ udzieliło dotacji w 2021 r. wskazano pozycję budżetową o nazwie *Przeprowadzenie niezbędnych prac remontowo-adaptacyjnych* (uzupełnienie tynków, wymiana drzwi wewnętrznych, malowanie, wyposażenie toalety, tj. umywalka, sedes etc.) i zakup niezbędnego wyposażenia. Zdaniem NIK zakup wymienionych urządzeń AGD nie był niezbędny do realizacji zadań związanych z nauką rzemiosła krawieckiego czy szkoleń z zakresu IT/ICT. W ramach szkoleń Fundacja rozliczała wydatki na wynajem sal oraz zapewnienie cateringu, co wskazuje, że zakupiony sprzęt był przeznaczony wyłącznie do funkcjonowania FashionHub.

NIK w żadnej ze skontrolowanych jednostek nie stwierdziła, aby badane wydatki zostały poniesione z naruszeniem określonej w umowach dotacji zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości. Nie stwierdzono również przypadków wystąpienia podwójnego finansowania ze środków dotacji MSZ i innych źródeł.

Nie zawsze dowody księgowe opisywano zgodnie z wymogami umowy

Badane wydatki były udokumentowane właściwymi dokumentami księgowymi, tj. fakturami lub rachunkami, które z reguły były trwale oznaczone informacjami o sfinansowaniu z dotacji MSZ. Nieprawidłowość dotyczącą niespełnienia warunku odnośnie sposobu oznaczenia informacją o finansowaniu ze środków dotacji NIK sformułowała w dwóch organizacjach pozarządowych¹⁰¹. Ponadto w Stowarzyszeniu Polska Misja Medyczna żaden z dokumentów finansowych partnera zagranicznego, jak również żadne z zestawień, sporządzonych dla dwóch projektów¹⁰² na podstawie raportów partnera zagranicznego, nie zostały zatwierdzone (podpisane) przez koordynatora projektu, pomimo obowiązków wynikających z instrukcji finansowej obowiązującej w tej jednostce oraz zakresu zadań koordynatora projektów.

Koszty wynagrodzeń m.in. z tytułu koordynacji projektów, obsługi księgowej i prawnej były ponoszone z reguły na podstawie pisemnych umów cywilno-prawnych. W jednej organizacji pozarządowej – Fundacji im. Agnieszki Marczyńskiej, ze środków dotacji poniesiono koszty wynagrodzeń Prezesa tej Fundacji, za usługi prawne świadczone w dwóch projektach¹⁰³ bez zawarcia umów w formie pisemnej, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 2 umów dotacji. Za wykonane usługi prawne Prezes Fundacji wystawił Fundacji dwie faktury: z 20 grudnia 2022 r. na kwotę 7500,00 zł i z 14 grudnia 2023 r. na kwotę 28 000,00 zł. W Caritas Polska NIK stwierdziła natomiast, że nie dokumentowano kartami czasu pracy zaangażowania pracowników tej organizacji wynagradzanych ze środków z badanych dotacji, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 umów dotacji, a także nie egzekwowano tych kart

¹⁰¹ Fundacji Pro Spe (w trzech projektach z czterech badanych) oraz Stowarzyszeniu Polska Misja Medyczna (w dwóch projektach – modułach z czterech badanych).

¹⁰² Projekt „O Wood Yaye fo xa Tebandong” integralna pomoc medyczna dla matki i dziecka w Senegalu (moduł 1 i 2).

¹⁰³ Pomoc humanitarna ludności cywilnej na Ukrainie poszkodowanej w wyniku działań wojennych oraz Utworzenie Centrum Kształcenia Zawodowego z miejscem zamieszkania dla uczniów marginalizowanych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, w Tbilisi (Gruzja) (moduł 1).

Nie zawsze polityka rachunkowości odzwierciedlała przyjętą praktykę

od zagranicznego partnera, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 dwóch umów partnerskich¹⁰⁴.

4. W dwóch skontrolowanych organizacjach pozarządowych¹⁰⁵ NIK stwierdziła brak uregulowania w polityce rachunkowości, obowiązującej w okresie realizacji projektów: sposobu ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji oraz zasad prowadzenia i powiązania w ewidencji księgowej kont dotyczących tych projektów, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a uor. Jedna z fundacji¹⁰⁶ nie wprowadziła w polityce rachunkowości, wymaganych uregulowań dotyczących stosowanej techniki dokumentowania zapisów księgowych, pomimo skorzystania z uprawnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1a pkt 2 ww. ustawy, dotyczącego zaniechania zamieszczania na dowodzie księgowym części danych, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b uor. Ponadto w trzech jednostkach¹⁰⁷ polityka rachunkowości nie była aktualizowana, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 uor.

Opis przykładowej nieprawidłowości

W Polityce rachunkowości obowiązującej w **Caritas Polska** w okresie objętym kontrolą nie uregulowano sposobu ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji oraz zasad prowadzenia i powiązania w ewidencji księgowej kont dotyczących tych projektów. Polityka rachunkowości nie zawierała również zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej i ksiąg pomocniczych oraz podręcznika dotyczącego systemu księgowego, pomimo że z treści ww. dokumentu wynikało, że powinien on być jego załącznikiem. Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c uor. Ponadto polityka rachunkowości nie była zmieniana ani aktualizowana w okresie ostatnich siedmiu lat i nie odzwierciedlała praktyki księgowej stosowanej w Caritas w okresie objętym kontrolą. Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 2 uor. Caritas był zobowiązany do stosowania przepisów ww. ustawy, we wszystkich zbadanych projektach, na podstawie § 8 ust. 1 umów dotacji.

Kontrola NIK wykazała, że w systemie księgowym ujmowano koszty badanych projektów z pomocy rozwojowej i humanitarnej na kontach, których nie ujęto w polityce rachunkowości. W wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora Caritas Polska podał m.in., że w polityce rachunkowości nie opisano zasad stosowania kont syntetycznych i analitycznych, bo były one przyjęte zwyczajowo.

W większości jednostek ewidencja księgowa badanych projektów została wyodrębniona zgodnie z wymogami umowy, a objęte badaniem wydatki prawidłowo zaewidencjonowane. W pięciu jednostkach NIK stwierdziła nieprawidłowości w ww. zakresie polegające na: niepełnym wyodrębnieniu środków dotacji¹⁰⁸ lub prowadzeniu ewidencji księgowej projektów w sposób niezgodny z uor¹⁰⁹.

Stwierdzono przypadki niezgodnego z uor prowadzenia ewidencji dla badanych projektów

Opis nieprawidłowości

W **Stowarzyszeniu Polska Misja Medyczna** wyodrębniona dla poszczególnych projektów ewidencja kosztów była prowadzona niezgodnie z zasadami opisanymi w art. 24 ust. 1-3 uor, zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco (ust. 1). Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty (ust. 2). Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłędność działania stosowanych procedur obliczeniowych (ust. 3).

Dane zawarte w ewidencji księgowej kosztów wszystkich czterech kontrolowanych projektów były niezgodne z danymi o kosztach projektów zawartymi w sporządzonych przez pracowników Stowarzyszenia zestawieniach, stanowiących część sprawozdań z realizacji projektów, a tym samym zapisy ewidencji nie odzwierciedlały rzeczywistych kosztów zrealizowanych projektów, ponadto nie były kompletne i poprawne

¹⁰⁴ W ramach projektu *Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej* (moduł 1 i 2).

¹⁰⁵ Caritas Polska, Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej.

¹⁰⁶ Fundacja „Terra Humana”.

¹⁰⁷ Caritas Polska, Fundacja „Kiabakari”, Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna.

¹⁰⁸ Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej, Fundacja Jagiellońska, Fundacja „Terra Humana”.

¹⁰⁹ Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna, Fundacja HAART Poland.

w odniesieniu do raportów (not) sporządzanych przez ww. Stowarzyszenie w każdym z kontrolowanych projektów. Analiza porównawcza wykazała, że powyższe było wynikiem m.in.:

- zawarcia w zaewidencjonowanych kosztach badanych projektów wydatków nieponiesionych w ramach tych projektów, ale z drugiej strony również niezaewidencjonowania w ramach poszczególnych projektów części wydatków, które zostały poniesione (zgodnie z dokumentacją źródłową) i rozliczonych w ramach projektów,
- niejednolitego podejścia do przewalutowania kwot poszczególnych wydatków w zestawieniach dokumentów partnera przekazywanych następnie do firmy prowadzącej ewidencję księgową projektów (stosowano zarówno kurs z dnia przekazania środków, jak również dokonania wydatków),
- niejednolitego podejścia firmy/osoby prowadzącej ewidencję Stowarzyszenia do ujmowania w księgach operacji dotyczących badanych projektów (w tym m.in. przewalutowania kwot poniesionych wydatków).

W ww. Stowarzyszeniu wyjaśniano m.in., że rozbieżności w projektach są rezultatem niespójnego księgowania raportów finansowych partnera, co prowadzi do rozbieżności między księgowanymi a rzeczywistymi danymi finansowymi. Nierozliczone różnice kursowe powstały z powodu stosowania przez biuro rachunkowe obsługujące Stowarzyszenie innego kursu walutowego niż ten wskazany w dostarczanych raportach. Odnosząc się do głównej przyczyny powstania rozbieżności Członek Zarządu Stowarzyszenia Polska Misja Medyczna wyjaśniła, że był nią problem w komunikacji pomiędzy różnymi działami odpowiedzialnymi za prowadzenie dokumentacji finansowej i rozliczenia projektów oraz biurem księgowym. Jednocześnie zobowiązała się do wdrożenia działań naprawczych w powyższym zakresie, tj. korekty ksiąg rachunkowych, prac nad utworzeniem nowych kont księgowych dla wydatków projektowych, poprawy komunikacji pomiędzy osobami odpowiedzialnymi za rozliczenie finansowe i biurem prowadzącym księgi, szkolenia pracowników zaangażowanych w rozliczanie i księgowanie wydatków projektów.

Jednocześnie NIK w ww. Stowarzyszeniu jako nieprawidłowe oceniła niepotwierdzenie zgodności pod względem finansowym sprawozdań z danymi z ewidencji księgowej, pomimo obowiązku wynikającego z przyjętej Instrukcji finansowej.

NIK w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa Zarządu Stowarzyszenia Polska Misja Medyczna sformułowała uwagę, w której podkreśliła, że dopuszczenie do niezgodności pomiędzy zapisami w ewidencji księgowej kosztów a rozliczeniem końcowym poszczególnych projektów świadczy o braku nadzoru nad sposobem pracy kontrolerów finansowych badanych projektów oraz sposobem prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Opis nieprawidłowości

W księgach rachunkowych **Fundacji HAART Poland** w 2021 i 2022 r. w ciężar kosztów zarejestrowano przekazanie środków na rachunek bankowy partnera kenijskiego w kwocie odpowiednio 606 589,98 zł oraz 723 073,21 zł, pomimo że nie było wówczas podstaw do księgowania tych kwot w ciężar kosztów, gdyż środki te zostały przekazane na realizację działań na podstawie umowy partnerskiej i podlegały rozliczeniu.

Faktyczne wydatki poniesione przez partnera kenijskiego wyniosły odpowiednio 525 006,77 zł i 809 589,61 zł i wynikały z not księgowych wystawionych odpowiednio 31 grudnia 2021 r. i 2022 r., tj. w 2021 r. były niższe o 81 583,21 zł, a w 2022 r. wyższe o 86 516,40 zł od zaewidencjonowanych w kosztach Fundacji. Tym samym księgi rachunkowe nie odzwierciedlały stanu faktycznego i w tej części nie były prowadzone prawidłowo i rzetelnie.

Prezes wyjaśnił, m.in., że przelew na zadania realizowane przez HAART Kenya był przez HAART Poland potraktowany jako jednorazowy koszt związany z dotacją na rzecz Fundacji. Stwierdził również, że Fundacja nie mogła w swoich księgach ujmować wydatków Fundacji HAART Kenya, gdyż to nie Polska była stroną tej transakcji, a wydatki na rzecz Fundacji HAART Kenya zostały rozliczone jako koszt otrzymanej dotacji.

Ponadto kontrola NIK wykazała, że konta pozabilansowe 900 i 901 zostały utworzone we wrześniu 2024 r., tj. w trakcie kontroli NIK, na polecenie Prezesa Zarządu oraz dopiero we wrześniu 2024 r. dokonano księgowania na tych kontach poszczególnych wydatków zrealizowanych w Kenii.

**Przypadki
niezastosowania
wymogów odnośnie
dowodów
księgowych**

W ocenie NIK Fundacja nie spełniła wynikających z zawartych umów wymogów w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji, ponieważ faktyczna kwota kosztów poniesionych na realizację projektów nie znalazła odzwierciedlenia w księgach rachunkowych Fundacji w latach 2021 i 2022.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 4 umów dotacji wszystkie wydatki i koszty kwalifikowane projektu muszą być identyfikowalne i weryfikowalne, a zwłaszcza zarejestrowane w zapisach księgowych Zleceniobiorców i określone zgodnie z zasadami rachunkowości.

W trzech skontrolowanych jednostkach¹¹⁰ opisując dowody księgowe stanowiące podstawę rozliczenia dotacji, nie zawarto części elementów wymaganych przepisami uor, co naruszało postanowienia § 8 ust. 3 umowy dotacji, który zobowiązywał do stosowania art. 21 powyżej przywołanej ustawy.

Opis przykładowych nieprawidłowości

W **Fundacji im. Agnieszki Marczyńskiej** żaden z 89 zbadanych dokumentów księgowych (faktury, rachunki, nota księgowa) nie zawierał adnotacji o zakwalifikowaniu dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, a 71 z nich nie posiadało informacji o dokonanej kontroli merytorycznej i kontroli formalno-rachunkowej. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor. W trakcie kontroli NIK nie podano przyczyn tej nieprawidłowości.

W **Fundacji „Terra Humana”** na wszystkich 91 dokumentach księgowych *KW-wypłata*¹¹¹ o łącznej wartości transakcji 436,9 tys. zł dotyczących czterech badanych projektów brak było podpisów osób otrzymujących gotówkę z tytułu należności wynikających z wystawionych przez nich faktur/rachunków. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 5 uor, który stanowi, że dowód księgowy powinien zawierać m.in. podpis osoby, której wydano składniki aktywów.

Prezes Zarządu Fundacji wyjaśniła, że osobom otrzymującym gotówkę nie przedkładano do podpisu ww. dokumentów m.in. z uwagi na możliwość niezrozumienia treści polskich dokumentów przez mołdawskich kontrahentów, a podstawą wypłaty gotówki były otrzymane faktury i rachunki.

NIK zwróciła uwagę, że sporządzenie dokumentu księgowego *KW-wypłata* i podpisanie go przez stronę otrzymującą gotówkę jest dowodem potwierdzającym zapłatę za usługę lub towar.

**Przypadki
niezastosowania
wymogów odnośnie
kursów wymiany
walut obcych**

W dwóch podmiotach¹¹² nie zastosowano prawidłowych kursów wymiany walut, co było niezgodne z § 5 ust. 3 umowy dotacji.

Opis nieprawidłowości

W **Fundacji im. Agnieszki Marczyńskiej** do badanych wydatków, ujętych w sprawozdaniach z realizacji projektu *Wsparcie humanitarne funkcjonowania kuchni społecznych wydających posiłki ofiarom wojny w Żytomierzu i we Lwowie (Ukraina)*, udokumentowanych 27 dowodami księgowymi, poniesionych w hrywnach przez partnera z Żytomierza oraz wydatków, udokumentowanych 22 dowodami księgowymi, poniesionych w hrywnach przez partnera ze Lwowa, Fundacja przy przeliczaniu na złote nie zastosowała faktycznych kursów wymiany walut, mimo że były one udokumentowane przez ww. partnerów.

Na podstawie § 5 ust. 3 umowy dotacji zleceniobiorca wydatkując środki w walutach innych niż złoty stosuje faktyczny kurs wymiany banku komercyjnego lub kantoru, zgodnie z którym została przeprowadzona operacja kupna/sprzedaży waluty obcej. W przypadku braku możliwości udokumentowania faktycznego kursu wymiany Zleceniobiorca przyjmuje średni kurs wymiany Narodowego Banku Polskiego z tabeli obowiązującej w dniu poprzedzającym dokonanie operacji.

Wydatki poniesione w hrywnach przez partnera z Żytomierza, Fundacja przeliczyła na złote z zastosowaniem średniego kursu wymiany Narodowego Banku Polskiego z tabeli obowiązującej w dniu poprzedzającym dokonanie płatności. NIK ustaliła, że ww. partner przekazał dokument potwierdzający wymianę 472 541,83 zł¹¹³ na 4 177 269,78 hrywnien po kursie 8,84. W Fundacji wyjaśniano, że przyjęto kurs walut zgodny z tabelą kursów

¹¹⁰ Towarzystwo Salezjańskie, Fundacja „Terra Humana”, Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej.

¹¹¹ 40,1 % wszystkich dokumentów księgowych objętych badaniem.

¹¹² Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej, Towarzystwo Salezjańskie.

¹¹³ Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Fundacji 300 zł to koszty przelewu.

średnich z dnia poprzedzającego płatność sugerując się tym, że przekazanie partnerowi środków odbywało się w złotych polskich.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości było wykazanie w 27 pozycjach¹¹⁴ sprawozdania z wykonania projektu nieprawidłowych kwot, tj. łącznie o 11 024,38 zł mniej niż kwota będąca wynikiem przeliczenia z zastosowaniem właściwego kursu.

W przypadku partnera ze Lwowa Fundacja przeliczyła kwoty poniesionych wydatków stosując nieprawidłowy kurs wymiany walut euro na hrywny. W dniach 6 i 9 listopada 2023 r. Fundacja przekazała partnerowi ze Lwowa środki z dotacji, które zostały przewalutowane na euro przez bank w momencie ich wpływu na konto tego partnera. Partner od 2 października 2023 r. wymieniał posiadane środki finansowe w euro na hrywny i wydatkował je na przypisane mu zadania w ramach projektu. Partner przekazał Fundacji kopie dokumentów księgowych dokumentujących poniesione przez niego wydatki, na których Fundacja zamieściła kwoty po przewalutowaniu. Kwoty te nie były jednak wynikiem przeliczenia wydatków z zastosowaniem faktycznych kursów wymiany walut. Ponadto na żadnym z dokumentów nie zawarto informacji o zastosowanych kursach wymiany. Prezes Fundacji wskazał, że zestawienie wydatków przekazane przez partnera było dokumentem pomocniczym, zawierającym błędy, które w toku przygotowania sprawozdania wyjaśniano z partnerem. Każdy wydatek w hrywnach był weryfikowany z przekazanymi dokumentami finansowymi i na podstawie tych dokumentów finansowych ujmowany w sprawozdaniu. Dodatkowo, kwoty podane przez partnera w euro były obliczone na podstawie średniego kursu wymiany, dokonywanych przez partnera w każdym miesiącu realizacji projektu. Do wyjaśnień załączono tabelę będącą zestawieniem wydatków partnera z uwzględnieniem faktycznych kursów wymiany walut. Z ww. zestawienia wynika, że łączna kwota dotycząca 22 badanych dokumentów księgowych była o 4 335,99 zł niższa niż wykazana w sprawozdaniu z wykonania projektu.

Z reguły terminowe składanie sprawozdań do MSZ

5. Dwunastu z 15 skontrolowanych zleceniobiorców złożyło do MSZ sprawozdania z wykonania projektów objętych badaniem w terminie określonym w § 12 umów dotacji. W dwóch jednostkach NIK stwierdziła przypadki jednodniowego opóźnienia¹¹⁵, a w jednej organizacji (Fundacji Jagiellońskiej) właściwe sprawozdanie z wykonania projektu zostało złożone w MSZ dopiero 28 lutego 2023 r., czyli 29 dni po terminie określonym w § 12 ust. 3 umowy dotacji. W terminie na wysłanie sprawozdania dotyczącego badanego projektu, Fundacja przekazała sprawozdanie z realizacji innej umowy. W związku z powyższym, MSZ złożyło zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, a Międzyresortowa Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym do spraw finansów publicznych wymierzyła karę upomnienia.

Sprawozdania z wykonania badanych projektów zostały złożone w sposób określony w umowach oraz na formularzu zgodnym ze wzorem stanowiącym załącznik do umowy dotacji. Szczegółowa kontrola wydatków na podstawie próby kontrolnej wykazała, że wartości ujęte w badanych sprawozdaniach końcowych w 13 skontrolowanych jednostkach były ujęte w prawidłowych wielkościach. W dwóch sprawozdaniach Fundacji im. A. Marczyńskiej oraz jednym sprawozdaniu Towarzystwa Salezjańskiego przypadki błędnych kwot wydatków były następstwem nieprawidłowego zastosowania kursów walut. Powyższe błędy nie wpłynęły negatywnie na rozliczenie dotacji.

Łączna kwota zwróconych środków z dotacji (w tym w związku z wezwaniem MSZ) wyniosła 390,3 tys. zł. Najwyższe kwoty zwróciła Fundacja HAART Poland (82,9 tys. zł) oraz Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego (81,9 tys. zł). Zwrot przez Fundację HAART Poland kwoty 81,6 tys. zł dotyczył modułu 1 projektu *Let's us have a future! Zwiększenie dostępu do podstawowych usług społecznych, edukacji zawodowej i stabilnego zatrudnienia wśród kobiet, które przeżyły handel ludźmi oraz młodzieży zagrożonej wykluczeniem* i wynikał z przekroczenia ram czasowych projektu. Zakwestionowane wydatkowanie środków dotyczyło stypendiów szkolnych oraz chesnego, opłacanego beneficjentom projektu za kursy i studia, których ramy czasowe przekraczały okres wyznaczony w umowie o jeden lub więcej miesięcy. Po konsultacjach

¹¹⁴ Dotyczy wydatków objętych badaniem NIK.

¹¹⁵ Fundacja Pro Spe (dwa projekty) i Towarzystwo Salezjańskie (dwa projekty).

z opiekunem projektu z MSZ podjęto decyzję o wykreśleniu tych wydatków ze sprawozdania i zwrocie środków poniesionych na działania, które nie spełniały wymogów formalnych umowy.

Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego nie wykorzystał pełnych środków głównie na projekt *Gospodarka odpadami – transfer dobrych praktyk z Województwa Podkarpackiego na Zakarpacie* (77,1 tys. zł). Marszałek Województwa Podkarpackiego wskazał, że przyczyną niepełnego wykorzystania dotacji były w szczególności oszczędności poczynione w wyniku postępowania na opracowanie *Planu gospodarki odpadami komunalnymi w Obwodzie Zakarpackim do 2030 r.*

W pozostałych podmiotach niepełne wykorzystanie środków wynikało m.in. z oszczędności przy wydatkowaniu środków, późnego otrzymania informacji o przyznaniu dotacji lub późnego podpisania umowy, co skutkowało zmniejszeniem zakresu rzeczowego zadania, niezależnych od zleceniobiorcy przeszkód w realizacji zadania (Etiopia, Mołdawia).

Wszystkie podmioty, z wyjątkiem Caritas Polska w przypadku jednego badanego projektu, terminowo zwróciły do MSZ niewykorzystane środki. W związku z przekroczeniem umownego terminu przez Caritas Polska, MSZ złożyło zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

Cele badanych projektów zostały osiągnięte

6. Cele wszystkich projektów objętych kontrolą NIK zostały osiągnięte, a poszczególne rezultaty w większości odpowiadały poziomowi zaplanowanemu w umowach. Uzyskane efekty były zróżnicowane, miały one zarówno charakter pomocy materialnej, jak i wsparcia w formie szkoleń czy kampanii tematycznych. Adresatami pomocy, w zależności od państwa objętego pomocą, były różne grupy społeczne i wiekowe. W przypadku niektórych działań realizowanych w ramach skontrolowanych projektów udało się zrealizować rezultaty/efekty ponad wartości zakładane w umowie¹¹⁶, np. zapewniono więcej niż planowano konsultacji lekarskich i badań laboratoryjnych. Zdarzały się również projekty, w których z przyczyn niezależnych od realizatorów, poziom niektórych wskaźników był niższy niż zakładany.

Przykładowe efekty

- doposażono trzy ośrodki rehabilitacji środowiskowej (po dwie sale rehabilitacyjne w każdym ośrodku), a jeden został poddany renowacji. W ramach modułu 2 doposażono kolejne cztery ośrodki (do obsługi osób z niepełnosprawnościami), w których powstało osiem pomieszczeń terapeutycznych wyposażonych w specjalistyczne narzędzia i sprzęt. Przeprowadzono łącznie 10 sesji uświadamiających i szkoleniowych oraz zorganizowano w 2021 i 2022 r. Międzynarodowy Dzień Osób Niepełnosprawnych (Zachodni Brzeg Autonomii Palestyńskiej);
- utworzono i wyposażono stacjonarny oddział rehabilitacji neurologicznej, kardiologicznej i pourazowej (Gruzja);
- zmodernizowano i doposażono ośrodki zdrowia, m.in. w jednym z ośrodków zdrowia w dystrykcie sanitarnym Diakhao utworzono nową izbę porodową; dla Szpitala Regionalnego w Fatick zakupiono sprzęt na potrzeby izby porodowej; wyposażono kąciki noworodka w 13 ośrodkach zdrowia w rejonie Fatick; przeszkolono położnych i pielęgniarzy w zakresie opieki okołoporodowej (Senegal);
- wsparto funkcjonowanie oddziału ginekologiczno-położniczego szpitala w Rasad poprzez dostawę leków, artykułów medycznych i sprzętu (Jemen);
- zapewniono 3398 konsultacji ginekologicznych, 879 badań USG kobiet, 1756 badań laboratoryjnych (Irak, dane dotyczą dwóch modułów projektu);
- wybudowano Centrum Diagnostyczno-Radiologiczne dla osób chorych (Zambia);
- zaprojektowano i wybudowano internat dla 200 uczniów z 20 pokojami mieszkalnymi (Tanzania);
- przeprowadzono prace remontowo-budowlane, które pozwoliły na uruchomienie przedszkola dla 60 dzieci (Białoruś);

¹¹⁶ Np. projekty: *Ekoturystyczny szlak* (moduły 1-3) realizowane przez Fundację „Terra Humana”, *Pomoc medyczna i dentystyczna dla uchodźców, osób przesiedlonych i ludności lokalnej w guberni Erbil i Al-Hamdaniya w Iraku* (moduły 1 i 2) realizowane przez Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna.

- zaprojektowano i wybudowano centrum edukacyjno-zawodowe umożliwiające zdobycie zawodu przez młodzież po szkole podstawowej i kobiety – samotne matki, osoby niepełnosprawne i wykluczone oraz zapewniono odbycie praktyk zawodowych i przygotowanie kadry pracowników dla potencjalnych pracodawców w powiecie Butiama (Tanzania);
- zakupiono osiem samochodów ciężarowych, które miały być wykorzystywane przy udzielaniu pomocy humanitarnej w Ukrainie (Ukraina);
- zapewniono 250 tys. posiłków 1500 osobom korzystającym z kuchni społecznych we Lwowie i w Żytomierzu, zakupiono produkty spożywcze i środki czystości dla ww. kuchni oraz pokryto wynagrodzenie pracowników kuchni za trzy miesiące (Ukraina);
- przeprowadzono warsztaty, w trakcie których przekazywano doświadczenia praktyczne wynikające z podejmowanych w polskich samorządach działań rewitalizacyjnych oraz w zakresie wyznaczenia obszarów rewitalizacji w każdym z miast objętych projektem, w których łącznie wzięło udział 240 uczestników. Dla 18 uczestników warsztatów oraz przedstawicieli władz lokalnych zorganizowano wizytę studyjną w celu zapoznania się z przykładami zrealizowanych projektów rewitalizacji w polskich miastach (Mołdawia);
- stworzono strategiczny dokument w zakresie polityk promujących zrównoważoną turystykę, która tworzy miejsca pracy oraz promuje lokalną kulturę, dziedzictwo przyrodnicze oraz produkty, pn. *Strategia marki turystycznej Guria 2023–2026* (Gruzja);
- osiągnięto łącznie dla projektu m.in. produkcję własną miodu na poziomie 687 ton, przychody ze sprzedaży produktów w wysokości ponad 5 mln euro oraz poziom zatrudnienia – 183 osoby (Mołdawia);
- przeprowadzono szkolenia dotyczące gospodarki odpadami, w których wzięło udział 65 przedstawicieli władzy wykonawczej i samorządowej na poziomie hromady, rejonu i obwodu Zakarpacia, opracowano i przekazano ukraińskiemu partnerowi *Plan gospodarki odpadami komunalnymi w Obwodzie Zakarpackim do 2030 r.* oraz przekazano zakupioną prasę do odpadów z tworzyw sztucznych oraz papieru (Ukraina).

Zdjęcia nr 1–2

Doposażenie pomieszczeń ośrodków rehabilitacji środowiskowej w miastach Yatta i Dura w ramach projektu pn. *Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej*



Źródło: dokumentacja projektowa Caritas Polska.

Zdjęcia nr 3–4

Budowa i wyposażenie regionalnej modelowej pasieki we wsi Zaim i spółdzielni produkcyjnej we wsi Peresecina w ramach projektu pn. *Wsparcie kompleksowego rozwoju pszczelarstwa w Mołdawii*



Źródło: dokumentacja projektowa Fundacji Wschód.

Zdjęcia nr 5–6

Internat wybudowany w ramach projektu pn. *SHULE YANGU, NYUMBA YANGU (Moja szkoła, mój dom)* i wyposażony pokój internatu



Źródło: dokumentacja projektowa Fundacji „Kiabakari”.

Zdjęcia nr 7–8.

Wyposażenie ośrodka zdrowia w rejonie Fatick w ramach projektu pn. *„O Wood Yaye fo xa Tebandong” integralna pomoc medyczna dla matki i dziecka w Senegalu*



Źródło: dokumentacja projektowa Stowarzyszenia Polska Misja Medyczna.

Zdjęcia nr 9–10

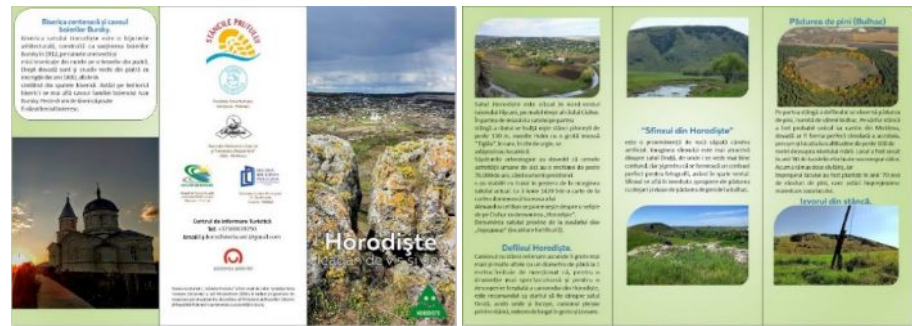
Budowa i wyposażenie Centrum Diagnostyczno-Radiologicznego dla osób chorych w ramach projektu pn. *Radiologia i pełna diagnostyka w Zambii – utworzenie Centrum Diagnostyczno-Radiologicznego w Szpitalu Misyjnym Najświętszego Serca Pana Jezusa w Katondwe*



Źródło: dokumentacja projektowa Fundacji Pro Spe.

Zdjęcia nr 11–12

Broszura informacyjna o jednej z miejscowości na szlaku turystycznym w ramach projektu pn. *Ekoturystyczny szlak "PRUTSKIE SKAŁY" w rejonach Edinet, Riscani i Glodeni*



Źródło: dokumentacja projektowa Fundacji „Terra Humana”.

W jednej z jednostek objętych kontrolą, tj. Fundacji „Terra Humana”, NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na nieudokumentowaniu osiągnięć zadeklarowanych w sprawozdaniu z realizacji projektu *Rewitalizacja mołdawskich miast* (moduł 1) dwóch z 12 wskaźników rezultatu wskutek nieprzechowywania dokumentacji projektowej, zgodnie z § 8 ust. 2 umowy dotacji.

Nieliczne przypadki nieprzestrzegania obowiązków informacyjnych

7. Skontrolowane jednostki, również przy współudziale zagranicznych partnerów, realizowały w zakresie badanych projektów obowiązki informacyjno-promocyjne określone w § 9 umów dotacji. Podjęto działania, polegające głównie na informowaniu o realizacji zadań finansowanych przez MSZ przy wykorzystaniu znaku graficznego *polska pomoc* na stronie internetowej i w mediach społecznościowych, w których publikowano m.in. materiały wideo, zdjęcia, grafiki ilustrujące działania w ramach projektów. Publikowano i przekazano do mediów komunikaty prasowe podsumowujące działania w projektach (np. Caritas Polska). Podobne działania informacyjne podejmowali partnerzy zagraniczni (umieszczanie informacji o źródle finansowania oraz znaku graficznego *polska pomoc* na materiałach promocyjnych dotyczących projektu), którzy informowali o działaniach realizowanych w ramach danego projektu głównie na zagranicznych stronach internetowych partnerów, publikując treści o projektach w serwisach społecznościowych oraz w mediach lokalnych. Ponadto m.in. wyprodukowano materiały promocyjne, w tym banery, broszury, torby, notatniki. Nieprawidłowości w powyższym zakresie wystąpiły w trzech fundacjach objętych kontrolą NIK.

W Fundacji Wschód nie zapewniono aktualności informacji zawartych na jej stronie internetowej odnośnie realizacji projektów finansowanych z dotacji udzielonych przez MSZ, co było niezgodne z § 7 ust. 6 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych. Powyższa nieprawidłowość została usunięta w toku kontroli.

W Fundacji HAART Poland nie zamieszczono na jej stronie internetowej informacji o wartości finansowania otrzymanego z MSZ na realizację dwóch modułów projektu¹¹⁷ oraz o całkowitej wartości zadania, co było niezgodne z pkt 1.16 załącznika nr 7 do umów dotacji. Prezes Fundacji wyjaśnił, iż prawdopodobną przyczyną niezamieszczenia tych informacji na stronie internetowej było niewłaściwe rozumienie treści umowy lub jej zbyt pobieżna analiza dokonana przez koordynatorów projektu, którzy zobowiązani byli do zabezpieczenia obowiązków o charakterze technicznym.

Fundacja „Terra Humana” nie wywiązała się z części obowiązków informacyjnych określonych w § 7 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 oraz ust. 6 rozporządzenia

¹¹⁷ Projekt dwumodułowy *Let's us have a future. Zwiększenie dostępu do podstawowych usług społecznych, edukacji zawodowej i stabilnego zatrudnienia wśród kobiet, które przeżyły handel ludźmi oraz młodzieży zagrożonej wykluczeniem.*

w sprawie działań informacyjnych, a także § 9 ust. 1 umów dotacji i załącznika nr 7 do tych umów.

Opis nieprawidłowości

Dla badanych projektów realizowanych przez **Fundację „Terra Humana”** m.in.:

- nie umieszczono w materiałach medialnych opublikowanych w latach 2021–2023 na stronach internetowych oraz na YouTube dotyczących projektu *Ekoturystyczny szlak "PRUTSKIE SKAŁY" w rejonach Edinet, Riscani i Glodeni* (moduły 1–3) znaku graficznego *polska pomoc*;
- nie zaktualizowano zamieszczonych na stronie internetowej Fundacji informacji o wartości finansowania przez MSZ, całkowitej wartości ww. projektu podając tylko wartość zadania z 2021 r. oraz nie zamieszczono na stronie internetowej projektu barw RP oraz godła RP;
- nie podano na wytworzonych publikacjach i materiałach informacyjnych, promocyjnych oraz szkoleniowych linków do stron o pomocy rozwojowej;
- nie umieszczono barw RP, godła RP wraz z nazwą zadania na stronie Fundacji oraz nie podano wartości finansowania, całkowitej wartości oraz krótkiego opisu na stronie projektu *Rewitalizacja szansą na społeczno-gospodarczą aktywizację obszarów zdegradowanych w mołdawskich miastach*.

W przypadku jednego projektu, realizowanego w Białorusi przez Fundację im. Agnieszki Marczyńskiej, nie wypełniono obowiązków informacyjnych po stronie partnera, tj. nie zamieszczono tablic informacyjnych w miejscu realizacji projektu, a także nie informowano publicznie o źródle finansowania zrealizowanych działań. Powyższe było jednak uzasadniane zaostrzoną sytuacją polityczną w Białorusi i zwiększonymi restrykcjami związanymi z przyjmowaniem pomocy materialnej i finansowej ze strony Polski.

8. Skontrolowane podmioty w trakcie realizacji projektów często pozostawały w kontakcie z koordynatorem projektu w MSZ lub przedstawicielami polskiej placówki dyplomatycznej na terenie państwa, w którym realizowany był projekt. Informowały również MSZ o kluczowych dla projektów wydarzeniach.

MSZ prowadziło działania monitoringowe projektów realizowanych m.in. przez: Fundację „Kiabakari”, Towarzystwo Salezjańskie, Caritas Polska oraz Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu „Bug”.

W trakcie realizacji niektórych projektów odnotowano czasowe trudności, które wynikały m.in. z trwającej pandemii COVID-19 (np. brak możliwości wjazdu do Polski uczestników wizyty studyjnej), konfliktu zbrojnego w Ukrainie (wpływ na zwiększenie wydatków w niektórych pozycjach budżetowych), konfliktu palestyńsko-izraelskiego, kryzysu na granicy z państwem, w którym udzielana była pomoc (utrudniał transport środków zakupionych w ramach projektu), sytuacji polityczno-ekonomicznej w kraju beneficjenta (stan wojenny, ryzyko zamieszek, starcia pomiędzy grupami etnicznymi, wzrost ceny i trudność w dostępie do usług i towarów), a także złych warunków pogodowych (np. uniemożliwiających terminowe zakończenie poszczególnych etapów budowy).

NIK zwraca uwagę, że część podmiotów objętych kontrolą wskazywała jako utrudnienie późne zawieranie przez MSZ umów dotacji i w konsekwencji późniejsze przekazywanie środków dotacji. Podkreślano, że powyższe ma w szczególności znaczenie przy realizacji działań, w których udział brali partnerzy lub obowiązkowe było zastosowanie prawa zamówień publicznych, a także w przypadku projektów o charakterze infrastrukturalnym. Ponadto wpływało na: skrócenie terminu na wykonanie zadania, zwiększenie nakładu pracy i intensyfikację działań, konieczność wprowadzenia zmian w zaplanowanych działaniach, a także powodowało kumulację obowiązków pod koniec roku oraz niewykorzystanie dotacji w pełnej wysokości. Jedna ze skontrolowanych organizacji podała również, że na etapie przygotowania wniosku opracowuje również wariant opcjonalny, który zakłada skorygowane działania w przypadku opóźnień po stronie MSZ. Inna wskazała natomiast, że długa zwłoka w podpisaniu umów dotacji powodowała wątpliwości (również partnera) odnośnie tego, czy MSZ rzeczywiście podpisze umowy dotacji mając

na względzie, że rezultaty projektu mogą zostać nieosiągnięte z uwagi na opóźnienie w rozpoczęciu działań.

W skontrolowanych podmiotach wskazywano również, że co prawda MSZ w umowach dotacji określało okres kwalifikowalności wydatków przed ogłoszeniem konkursów, to jednak opóźnienie w podpisywaniu umów powodowało konieczność prefinansowania projektów oraz zapewnienia partnera co do planowanej realizacji projektu. Podkreślano też pozytywną stronę modułowej realizacji zadań ze względu na dłuższy czas realizacji kolejnych modułów (projektów) wskazując jednocześnie, że przy krótkim okresie realizacji pierwszego modułu następowała potrzeba ponownego procedowania umowy dotyczącej kolejnego modułu.

Wyniki kontroli NIK przeprowadzonych w podmiotach realizujących projekty z zakresu współpracy rozwojowej wskazują, że w jednostkach wystąpiły także problemy z przewalutowaniem i zaewidencjonowaniem w księgach wydatków poniesionych w walutach innych niż polski złoty.

W jednym ze skontrolowanych podmiotów zasygnalizowano potrzebę wskazania dobrych praktyk w stosunku do dokumentacji księgowej projektów, rodzaju dokumentów księgowych, wytycznych dotyczących przewalutowania. W związku z powyższym występowano do MSZ z pytaniami i prośbami o wyjaśnienia i interpretacje. W większości przypadków odpowiedzi umożliwiały rozwiązanie zaistniałych problemów. W pozostałych przypadkach wykorzystywano zdobyte doświadczenie w realizacji poprzednich projektów.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli P/24/003 była ocena czy działania podejmowane w ramach Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030 były realizowane prawidłowo i rzetelnie.
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: 1. Czy kontrolowane organy administracji rządowej prawidłowo i rzetelnie realizowały założenia Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021–2030 oraz działania określone w rocznych planach współpracy rozwojowej? 2. Czy zlecanie i rozliczanie zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej następowało zgodnie z przepisami prawa i rzetelnie, a także czy osiągnięte zostały efekty zakładane w umowach dotacji? 3. Czy Fundacja Solidarności Międzynarodowej prawidłowo i rzetelnie realizowała zadania zlecone z zakresu współpracy rozwojowej? 4. Czy zadania publiczne z zakresu współpracy rozwojowej zlecone organizacjom pozarządowym i innym uprawnionym podmiotom były realizowane zgodnie z przepisami prawa i umowami?
Zakres podmiotowy	Skontrolowano ogółem 18 jednostek: MSZ, MNiSW, FSM, 15 podmiotów (fundacje, stowarzyszenia, jednostka samorządu terytorialnego) z województw: lubelskiego, małopolskiego, mazowieckiego, podkarpackiego i podlaskiego, realizujących projekty współpracy rozwojowej z dotacji przyznanych przez MSZ. Jednostki zostały wybrane do kontroli w sposób celowy, przy uwzględnieniu rodzaju i zakresu przypisanych zadań współpracy rozwojowej. W przypadku organizacji realizujących projekty dobór oparto o lokalizację siedzib tych podmiotów na terenie województw objętych kontrolą, wartość dotacji z MSZ oraz ryzyko wystąpienia nieprawidłowości.
Kryteria kontroli	Czynności kontrolne w: MSZ, MNiSW oraz FSM przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj.: legalności, celowości, gospodarności i rzetelności. Czynności kontrolne w podmiotach realizujących projekty współpracy rozwojowej przeprowadzono: 1) w fundacjach i stowarzyszeniach na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o NIK, tj.: legalności i gospodarności, 2) w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, tj.: legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 30 września 2024 r. ¹¹⁸
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji od Ministra Finansów odnośnie realizacji w okresie objętym kontrolą przewidzianych w art. 4 ust. 3-4 uwr zadań pomocowych polegających na udzielaniu kredytów i pożyczek lub redukcji oraz konwersji zadłużenia państwa rozwijającego się oraz od burmistrzów i prezydentów pięciu miast odnośnie pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy.
Pozostałe informacje	Finansowe rezultaty kontroli wyniosły 7 849 378,60 zł, z tego kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa wyniosły 7 020 920,10 zł, kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami wyniosły 660 358,50 zł, a sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 168 100,00 zł.

¹¹⁸ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

W dniu 10 grudnia 2024 r. NIK skierowała do Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z podjęciem decyzji o przyznaniu siedmiu dotacji celowych w łącznej wysokości 7 020 920,10 zł wnioskodawcom, których oferty nie zostały zarekomendowane w konkursie *Polska pomoc rozwojowa* 2023.

Data rozpoczęcia kontroli – 20 maja 2024 r., data zakończenia kontroli – 18 października 2024 r. Wyniki kontroli przedstawiono w 18 wystąpieniach pokontrolnych¹¹⁹, w których sformułowano ogółem 65 wniosków pokontrolnych. Skontrolowane jednostki zrealizowały 15 wniosków, w trakcie realizacji było 37 wniosków, a 13 pozostawało niezrealizowanych¹²⁰. Kierownicy jednostek objętych kontrolą nie złożyli zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych.

Wnioski do Ministra SZ dotyczyły:

- opracowywania projektów rocznych planów współpracy rozwojowej w terminach umożliwiających ich przyjęcie przed terminem ich obowiązywania;
- zapewnienia prowadzenia regularnych ewaluacji skuteczności osiągania celów współpracy rozwojowej w okresie realizacji WPWR;
- opracowania strategii współpracy rozwojowej dla krajów priorytetowych polskiej pomocy;
- określenia wartości dla wskaźników zamieszczonych w macierzy rezultatów mających istotne znaczenie przy ocenie rezultatów działań polskiej pomocy;
- podpisywania umów na realizację zadania WD w terminie określonym w § 5 ust. 3 porozumienia pomiędzy MSZ i FSM;
- przeprowadzania kontroli w FSM;
- udzielania dotacji podmiotom zgodnie z zasadami określonymi w udpp i wewnętrznymi procedurami MSZ;
- opracowania zasad wyboru projektów z list rezerwowych;
- zamieszczania w systemie eGranty wszystkich informacji i dokumentów dotyczących realizacji projektów;
- zapewnienia bezzwłocznego zawierania umów dotacji z podmiotami wyłoniionymi w konkursach;
- wyeliminowania przypadków przewlekłego prowadzenia kontroli projektów;
- wyeliminowania przypadków nierzetelnego rozliczania dotacji udzielonych przez MSZ.

Wniosek do Ministra NiSW dotyczył podjęcia działań w celu wypracowania mechanizmów nadzorczych umożliwiających weryfikowanie ponoszonych przez zleceniobiorców wydatków oraz osiąganych przez nich efektów na podstawie szczegółowych rozliczeń z uwzględnieniem dokumentów źródłowych.

Wnioski adresowane do Prezesa FSM dotyczyły w szczególności:

- ujmowania w ewidencji księgowej wydatków poniesionych przez przedstawicielstwa na podstawie dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art. 21 ust. 1 uor i regulacjach wewnętrznych FSM;
- rzetelnego określania zakresu przedmiotowego umów oraz dokonywania zmian postanowień umów w sposób przewidziany w tych umowach;
- dokonywania wypłat środków finansowych w kwotach wynikających z zawartych umów, z zachowaniem należytej staranności i po spełnieniu warunków określonych w tych umowach;
- terminowego regulowania zobowiązań wynikających z zawartych umów oraz dowodów księgowych;
- dokonywania płatności po rzetelnej weryfikacji dowodów księgowych stanowiących podstawę wypłaty środków;

¹¹⁹ Data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego – 18 października 2024 r.

¹²⁰ Według stanu na 13 stycznia 2025 r.

- ustalania i przekazywania środków finansowych na dany projekt w wysokości adekwatnej do faktycznego okresu jego realizacji;
- ponownej weryfikacji rozliczenia wypłaconego grantu w ramach projektu *Gra dla demokracji – Etap II*, ze szczególnym uwzględnieniem osiągnięcia zakładanych efektów rzeczowych, celu i wskaźników określonych w umowie;
- egzekwowania od partnerów złożenia rzetelnych sprawozdań z realizacji projektów, w terminach określonych w umowach oraz rzetelnego dokumentowania zrealizowanych działań, osiągniętych efektów rzeczowych i rezultatów;
- dokonywania zmian postanowień umów przed upływem terminu ich obowiązywania;
- przechowywania dokumentacji z realizacji dotacji WD zgodnie z postanowieniami umowy;
- egzekwowania od partnerów wywiązywania się z obowiązków informacyjnych w związku z finansowaniem projektów z polskiej pomocy.

Do kierowników podmiotów realizujących badane projekty z zakresu współpracy rozwojowej NIK skierowała łącznie 33 wnioski pokontrolne, w których wносиła m.in. o:

- zwrot przez Fundację Jagiellońską wydatków w łącznej kwocie 8497,16 zł dokonanych niezgodnie z warunkami umowy dotacji;
- zapewnienie w Stowarzyszeniu Polska Misja Medyczna ścisłej współpracy osób odpowiedzialnych za przygotowanie i weryfikację rozliczenia środków z dotacji z firmą prowadzącą księgi rachunkowe tego Stowarzyszenia, w celu zapewnienia ujęcia w wyodrębnionej ewidencji kosztów danego projektu wszystkich kwalifikowalnych wydatków oraz realizacji obowiązku weryfikowania zgodności raportów końcowych z zapisami księgowymi;
- wykonanie przez Towarzystwo Salezjańskie – Inspektorię (Prowincję) Św. Stanisława Kostki, korekty opisów wszystkich dowodów księgowych, na których zastosowano nieprawidłowy kurs walut oraz niezwłoczną korektę sprawozdania końcowego jednego z badanych projektów uwzględniającego prawidłowy kurs walut zgodny z § 5 ust. 3 umowy dotacji, wskazując prawidłową wysokość wkładu własnego;
- dokonanie przez Fundację im. Agnieszki Marczyńskiej weryfikacji wydatków z dotacji poniesionych w walucie innej niż polski złoty z zastosowaniem zgodnego z umową dotacji kursu wymiany walut, a w przypadku różnic, ponowne rozliczenie otrzymanej dotacji;
- ewidencjonowanie w ewidencji księgowej Fundacji HAART Poland wszystkich wydatków i kosztów poniesionych ze środków dotacji otrzymanej z MSZ;
- egzekwowanie sporządzania przez partnerów zagranicznych trwałego opisu źródłowych dokumentów finansowych związanych z realizacją projektów, zgodnie z wymogami umów na ich finansowanie z dotacji MSZ (Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna);
- zapewnienie realizacji postanowień umów partnerskich, w tym m.in. dotyczących rozliczania środków pochodzących z dotacji, udzielania stosownych upoważnień;
- stosowanie odpowiednich kursów walutowych oraz weryfikację kursu przed ujęciem wydatku w sprawozdaniu końcowym z wykonania projektu;
- pełne wyodrębnienie ewidencji księgowej dla zadań prowadzonych w ramach otrzymanych dotacji zgodnie z obowiązującymi przepisami i postanowieniami umowy dotacji;
- zapewnienie zgodnego z przepisami uor i umową dotacji opisu dokumentów finansowych związanych z realizowanymi projektami;
- zaktualizowanie obowiązującej polityki rachunkowości zgodnie z przyjętą praktyką księgową.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Administracji Publicznej	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Radosław Sikorski Minister Spraw Zagranicznych
2.		Fundacja Solidarności Międzynarodowej, Warszawa	Henryk Litwin Prezes Zarządu
3.		Fundacja Terra Humana, Warszawa	Justyna Bittel Prezes Zarządu
4.		Caritas Polska, Warszawa	ks. Marcin Iżycki Dyrektor
5.		Fundacja Wschód, Białystok	Mirosław Matreńczyk Prezes Zarządu
6.		Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej, Zajzdra, Kuźnica	Grzegorz Zarychta Prezes Zarządu
7.	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	Dariusz Wiczorek Minister Nauki
8.		Towarzystwo Salezjańskie – Inspektorat (Prowincja) św. Stanisława Kostki, Warszawa	ks. dr Tadeusz Jarecki SDB Inspektor
9.	Delegatura NIK w Krakowie	Stowarzyszenie Salezjański Wolontariat Misyjny - Młodzi Światu, Kraków	ks. Marcin Wosiek Prezes Zarządu
10.		Fundacja „Kiabakari”, Kraków	Bożena Koczur Prezes Zarządu
11.		Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna, Kraków	Ewa Piekarska-Dymus Prezes Zarządu
12.	Delegatura NIK w Lublinie	Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu „Bug”, Chełm	Anna Kusiak Prezes Zarządu
13.		Fundacja HAART Poland, Lublin	Radosław Malinowski Prezes Zarządu
14.		Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, Lublin	dr Maria Mazur Rektor
15.		Caritas Archidiecezji Lubelskiej, Lublin	ks. dr Łukasz Mudrak Dyrektor
16.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Fundacja Pro Spe, Rzeszów	Maciej Gierula Prezes Zarządu
17.		Fundacja Jagiellońska, Łańcut	Maciej Respekta Prezes Zarządu
18.		Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów	Władysław Ortyl Marszałek Województwa Podkarpackiego

6.1.1. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	w formie opisowej	Minister SZ, w okresie objętym kontrolą, na ogół prawidłowo i rzetelnie realizował założenia określone w WPWR. Podejmował on działania koordynujące przy uchwalaniu rocznych planów współpracy rozwojowej, opracowaniu sprawozdań dla Rady PWR oraz raportowaniu na temat polskiej pomocy do DAC. Projekty rocznych planów współpracy rozwojowej zostały poddane uzgodnieniom i konsultacjom społecznym. W planach uwzględniono założenia określone w WPWR. W ramach wielostronnej współpracy rozwojowej Minister terminowo dokonywał wpłat do organizacji międzynarodowych oraz współpracował z organami UE i organizacjami międzynarodowymi. Prowadził też działania informacyjno-komunikacyjne związane ze współpracą rozwojową. Badane pięć konkursów zostało przeprowadzonych zgodnie z obowiązującymi przepisami, a w przypadku czterech z nich wybór projektów nastąpił na podstawie ofert rekomendowanych przez komisję konkursową. W przypadku objętej badaniem próby projektów dofinansowanych z dotacji MSZ środki na ich realizację zostały przekazane terminowo i w wysokości określonej w umowach dotacji. Zgodnie z przepisami weryfikowano w MSZ sprawozdania końcowe z wykonania projektów i zatwierdzano rozliczenia dotacji.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: • nieopracowaniu – wskazanych w rozdziale 3.1 WPWR – strategii współpracy rozwojowej dla krajów priorytetowych, wymienionych w rocznych planach współpracy rozwojowej, co było nierzetelne; • nieprzeprowadzeniu przeglądu listy krajów <i>polskiej pomocy</i> na etapie przygotowania rocznego planu współpracy rozwojowej na 2024 r., co było nierzetelne; • nieprowadzeniu ewaluacji skuteczności osiągania celów współpracy rozwojowej, co było nierzetelne; • udzieleniu siedmiu projektom w ramach przeprowadzonego konkursu <i>Polska pomoc rozwojowa 2023</i> dotacji na kwotę 7020,9 tys. zł z naruszeniem wewnętrznych procedur MSZ oraz zasad efektywności i uczciwej konkurencji określonych w art. 5 ust. 3 udpp; • nieopracowaniu zasad wyboru projektów, które w wyniku rozstrzygnięcia konkursu zostały umieszczone na liście rezerwowej, co było nierzetelne;

				- nieprzeprowadzeniu kontroli w FSM, co było nierzetelne; - zawieraniu umów WD z FSM w terminie późniejszym niż wskazany w porozumieniu Ministra SZ z FSM z 4 listopada 2014 r. Stwierdzone nieprawidłowości wskazują na nie w pełni skuteczny nadzór Ministra SZ związany z realizacją zadań w ramach WPWR.
2.	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	w formie opisowej	Minister NiSW, w okresie objętym kontrolą, wywiązywał się z obowiązków nałożonych na podmioty realizujące zadania z zakresu współpracy rozwojowej, które zostały określone w uwr i WPWR. W ramach współpracy z Ministrem SZ w szczególności przekazywał materiały i uwagi w ramach prac przygotowawczych nad projektami rocznych planów współpracy rozwojowej, uzgadniał założenia wydatkowania środków w zakresie współpracy rozwojowej, prowadził uzgodnienia odnośnie kształtu programów stypendialnych. Zapewnił także środki na realizację m.in. programów stypendialnych, specjalistycznych studiów, a także na pokrycie kosztów uczelni wyższych związanych z kształceniem cudzoziemców. W przypadku objętej badaniem próby projektów środki finansowe zostały wypłacone w terminach przewidzianych w umowach, a zatwierdzenie przez Ministra NiSW rozliczeń dotacji nastąpiło zgodnie przepisami ufp. W wyniku realizacji umów osiągnęto określone cele i rezultaty, które dotyczyły przede wszystkim wypłaty stypendiów i organizacji kursów językowych.	Stwierdzona nieprawidłowość polegała na zatwierdzeniu przez MNiSW rozliczeń dwóch badanych umów zawartych z NAWA na podstawie ogólnych danych, które nie pozwalały na faktyczną weryfikację poniesionych kosztów w stosunku do kosztów planowanych oraz ustalenie stopnia realizacji zaplanowanych działań. W rozliczeniach nie wykazano działań i wydatków w podziale wynikającym ze zlecenia, ponadto nie wskazano liczby studentów objętych wsparciem stypendialnym w stosunku do planowanej liczby studentów, pomimo tego, że w przypadku pozostałych badanych umów zestawiano te wartości. Było to nierzetelne.

3.	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	w formie opisowej	Fundacja, w okresie objętym kontrolą, zapewniła realizację zleconych przez Ministra SZ zadań z zakresu współpracy rozwojowej na podstawie corocznie zawieranej z Ministrem umowy. W ramach badanej umowy WD 2022 terminowo zrealizowano wszystkie siedem zadań zleconych przez Ministra SZ. Fundacja prawidłowo przeprowadziła <i>Konkurs grantowy na rzecz Białorusi i Ukrainy</i> oraz dopełniła obowiązków związanych z przekazaniem grantów podmiotom wybranym w konkursie. Fundacja wywiązała się również z obowiązków sprawozdawczych wynikających z umowy WD 2022, poza przypadkami niezamieszczenia w sprawozdaniu końcowym z wykonania ww. umowy wymaganych wyjaśnień. Co do zasady osiągnięto zakładane w badanej umowie efekty i rezultaty.	Skala i istotność nieprawidłowości stwierdzonych przez NIK w zakresie realizacji objętej badaniem umowy na realizację programu WD 2022 świadczą o niedochowaniu przez Fundację należytej dbałości o prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi oraz właściwe ich wykorzystanie. Ustalone przez NIK nieprawidłowości polegały w szczególności na: • ujmowaniu w ewidencji księgowej FSM wydatków poniesionych w ramach umowy WD 2022 przez przedstawicielstwa Fundacji na podstawie zestawień wydatków, które nie spełniały części wymogów odnośnie dowodów księgowych określonych w art. 21 ust. 1 uor. Powyższe było również niezgodne z zasadami obowiązującymi w FSM; • zwiększeniu 21 grudnia 2022 r. na prośbę partnera realizującego badaną umowę dziennego kosztu wyprodukowania i emisji audycji radiowej z 12 054,80 zł na 13 150,69 zł (z mocą od 1 stycznia 2022 r.) w związku z brakiem możliwości sfinansowania przez tego partnera kosztów utrzymania nadajników radiowych z innych źródeł. Spowodowało to wzrost ogólnej wartości umowy o 399 999,85 zł. Było to nierzetelne; • wypłacie partnerowi w Ukrainie środków finansowych na realizację projektu pn. <i>Podnoszenie kwalifikacji personelu medycznego w zakresie leczenia traury wojennej</i>, w kwocie wyższej <i>per saldo</i> o 28 808,63 zł niż określała umowa na dzień wypłaty tych środków, a także pomimo niespełnienia przez partnera warunku dotyczącego złożenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu. Było to nierzetelne; • niedokonaniu w formie pisemnej zmiany umowy zlecenia dotyczącej wsparcia eksperckiego, pomimo wiedzy o braku
----	---------------------------------------	-------------------	--	---

				możliwości realizacji prac w terminach przewidzianych w tej umowie. Było to niezgodne z § 9 ust. 1 ww. umowy; • zaakceptowaniu rachunku wystawionego przez zleceniobiorcę i wypłacie wynagrodzenia w kwocie 11 880,00 zł w ramach umowy zlecenia dotyczącej wsparcia eksperckiego projektu, pomimo niezgodności w zakresie terminu i liczby godzin wykonania prac wykazanych w raporcie okresowym i rachunku przedstawionych przez zleceniobiorcę, co było nierzetelne; • poniesieniu wydatku w kwocie 12 069,24 euro (57 672,86 zł) na wynagrodzenia osobowe, koszty wynajmu biura i opłaty bankowe za okres od stycznia do kwietnia 2022 r., w którym partner nie realizował projektu pn. <i>Od wzmocnionego zespołu do zrównoważonej organizacji</i>. Było to niegospodarne; • nieegzekwowaniu przez FSM terminowego składania sprawozdań końcowych z realizacji projektów przez partnerów oraz dokonaniu wypłat środków (ostatnich transz) na realizację sześciu projektów partnerom w kwocie 65 242,10 zł, pomimo niespełnienia przez nich postanowień umownych; • wypłaceniu partnerowi realizującemu projekt <i>Gra dla demokracji - Etap II</i> pełnej kwoty wynagrodzenia w wysokości 129 880,00 zł oraz zatwierdzeniu sprawozdania końcowego z realizacji tego projektu, pomimo niezrealizowania celu i wskaźników założonych w umowie. Było to działanie niegospodarne i nierzetelne; • nieegzekwowaniu przez FSM rzetelnego dokumentowania zrealizowanych działań i ich efektów rzeczowych oraz osiągniętych rezultatów w przypadku dwóch badanych umów; • niedokonaniu weryfikacji osiągnięcia efektów rzeczowych na podstawie dokumentów źródłowych w przypadku dwóch badanych projektów realizowanych przez Przedstawicielstwo FSM w Mołdawii, co było nierzetelne;
--	--	--	--	--

				• zawarciu aneksów do trzech badanych umów dotacji, którymi przedłużono termin realizacji projektów, po terminie obowiązywania tych umów, co było nierzetelne; • dokonaniu zapłaty siedmiu spośród 21 badanych faktur (rachunków) dotyczących kosztów administracyjnych od 3 do 55 dni po terminach wynikających z dowodów księgowych. Było to niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp; • dokonaniu kontroli merytorycznej trzech badanych rachunków przez wystawcę tych rachunków, tj. osobę wykonującą usługi na rzecz FSM na podstawie umów zlecenia. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor oraz z pkt 6.2 Polityki zarządzania finansami; • braku przechowywania w dokumentacji FSM sprawozdania końcowego z wykonania umowy WD 2022 (w formie papierowej lub elektronicznej) w wersji złożonej w MSZ w celu rozliczenia dofinansowania, co skutkowało niewywiązaniem się z obowiązku określonego w § 8 ust. 2 ww. umowy; • nieegzekwowaniu realizacji obowiązków informacyjnych w przypadku dziewięciu z 15 badanych umów grantowych/partnerskich oraz w przypadku 49 z 132 zbadanych umów darowizny w zakresie realizowanego projektu w ramach zadania <i>Działania o charakterze humanitarnym</i>, co było nierzetelne.
4.	Fundacja „Terra Humana”	w formie opisowej	Fundacja „Terra Humana” w terminach określonych w umowach zrealizowała cele i wydatkowała środki finansowe w ramach dofinansowanych przez MSZ projektów dotyczących współpracy rozwojowej objętych kontrolą. Badane wydatki zostały poniesione w większości zgodnie z warunkami umów. Fundacja wywiązała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej oraz w większości z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: • zmiany terminu jednego z działań (polegającego na przeprowadzeniu warsztatów) określonego w harmonogramie badanego projektu bez uprzedniego poinformowania o tym MSZ, co było niezgodne z § 18 ust. 3 umowy; • braku na wszystkich 91 dowodach księgowych <i>KW-wypłata</i> o łącznej wartości 436,9 tys. zł dotyczących realizacji badanych

			projektów. W terminach przewidzianych w umowach dotacji złożone zostały sprawozdania z wykonania projektów. Niewykorzystane środki dotacji zostały zwrócone na konto MSZ w obowiązujących terminach. Osiągnięto założone wartości większości wskaźników rezultatów.	projektów, podpisów osób odbierających gotówkę z tytułu należności wynikających z wystawionych przez nich dokumentów, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 5 uor; • niewprowadzenia w polityce rachunkowości, wymaganych uregulowań dotyczących stosowanej techniki dokumentowania zapisów księgowych, pomimo skorzystania z uprawnienia, o którym mowa w art. 21 ust. 1a pkt 2 uor, dotyczącego zaniechania zamieszczania na dowodzie księgowym części danych, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b uor; • braku potwierdzenia osiągnięcia dwóch z 12 wskaźników rezultatu jednego z badanych projektów na zadeklarowanym w sprawozdaniu końcowym poziomie, wskutek niezapewnienia przechowywania dokumentacji projektowej zgodnie z § 8 ust. 2 umowy dotacji; • niewywiązywania się z części obowiązków informacyjnych dotyczących realizowalnych projektów, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 oraz ust. 6 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych oraz § 9 ust. 1 umów dotacji, a także pkt 1.4, pkt 1.9, pkt 1.16 i pkt 1.20 załącznika nr 7 do tych umów. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na osiągnięcie celów projektów objętych kontrolą.
5.	Caritas Polska	w formie opisowej	Caritas Polska, w terminach określonych w umowach dotacji zawartych z Ministrem SZ, wydatkował środki finansowe w ramach realizacji czterech objętych kontrolą projektów z zakresu współpracy rozwojowej dofinansowanych z dotacji MSZ. Badanie próby wydatków wykazało, że z wyjątkiem wskazanej nieprawidłowości, zostały one poniesione na zadania w ramach ww. projektów zgodnie z warunkami umów. Caritas	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: • niepełnej i nieaktualnej Polityce rachunkowości w tym m.in. nieuregulowaniu w niej sposobu ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji (w tym z MSZ) oraz zasad prowadzenia i powiązania kont księgowych dotyczących tych projektów, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a uor, a także braku załączników do Polityki rachunkowości (wykazu kont księgi

			Polska wywiązała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej oraz ewidencji księgowej projektów. Prawidłowo zrealizowano obowiązki informacyjne dotyczące kontrolowanych projektów. Cele i zakładane rezultaty projektów zostały osiągnięte. Caritas Polska zgodnie z umową dotacji wypełnił obowiązki sprawozdawcze w ramach wszystkich badanych projektów.	głównej i ksiąg pomocniczych oraz podręcznika zawierającego opis informatycznego systemu księgowego), co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a i c uor oraz Polityką rachunkowości; • niedokumentowaniu kartami czasu pracy zaangażowania pracowników Caritas Polska wynagradzanych ze środków z kontrolowanych dotacji, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 umów dotacji oraz niewyegzekwowaniu tych kart od zagranicznego partnera, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 umów partnerskich. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na osiągnięcie celów projektów objętych kontrolą.
6.	Fundacja Wschód	pozytywna	Zleceniobiorca w terminie określonym w umowach dotacji zawartych z MSZ wydatkował środki finansowe na realizację objętych kontrolą czterech projektów z zakresu współpracy rozwojowej. Projekty zostały zrealizowane w terminie wynikającym z umów dotacji. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na zadania w ramach badanych projektów zgodnie z warunkami umów. Fundacja prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową projektów oraz wywiązała się terminowo z obowiązków sprawozdawczych. W większości prawidłowo realizowała obowiązki informacyjne dotyczące projektów. Cele projektów zostały zrealizowane, w większości osiągnięto też zakładane rezultaty (nieosiągnięcie części rezultatów było niezależne od działań Fundacji).	Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niezapewnieniu aktualności informacji zawartych na stronie internetowej Fundacji w zakresie realizacji projektów finansowanych z dotacji udzielonych przez MSZ, co było niezgodne z § 7 ust. 6 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych. Nieprawidłowość została usunięta w trakcie czynności kontrolnych NIK i nie miała wpływu na osiągnięcie celów projektu.

7.	Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej	w formie opisowej	Fundacja wydatkowała środki finansowe w ramach czterech objętych kontrolą projektów w terminach określonych w badanych umowach dotacji. Kontrola wydatków wykazała, że z wyjątkiem wskazanych nieprawidłowości, środki pochodzące z dotacji zostały poniesione w ramach ww. projektów zgodnie z warunkami umów dotacji. Również realizacja poszczególnych projektów przebiegała w większości zgodnie z warunkami umów. Fundacja wywiązała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej projektów oraz ewidencji księgowej w zakresie przychodów i kosztów poniesionych w ramach dotacji. Prawidłowo zrealizowano obowiązki informacyjne dotyczące badanych projektów. Fundacja zgodnie z postanowieniami umów dotacji wypełniła obowiązki sprawozdawcze odnośnie wszystkich badanych projektów.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: • przekazaniu partnerom Fundacji sprzętu zakupionego w ramach dwóch badanych projektów po terminie realizacji tych projektów, co było niezgodne z § 2 ust. 1 i 3 umów dotacji. Fundacja, pomimo braku możliwości zakończenia realizacji projektów w terminie, nie wypełniła obowiązku, określonego w § 18 ust. 1 umów dotacji i nie wystąpiła do MSZ o zawarcie aneksów do tych umów; • braku w obowiązującej w Fundacji Polityce rachunkowości zakładowego planu kont uwzględniającego konta służące do obsługi środków dotacji oraz zasad ujmowania w ewidencji księgowej zdarzeń dotyczących projektów (zadań) finansowanych ze środków z dotacji (w tym w ramach pomocy rozwojowej i humanitarnej). Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a uor; • niezamieszczeniu na żadnym z 89 badanych dokumentów księgowych, wystawionych na Fundację w związku z realizacją czterech kontrolowanych projektów, informacji o zakwalifikowaniu dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych, a na 71 z nich informacji o dokonaniu kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, do stosowania którego zobowiązywał § 8 ust. 3 umów dotacji; • poniesieniu przez Fundację ze środków dotacji kosztów wynagrodzeń Prezesa Fundacji, za usługi prawne świadczone w dwóch projektach bez zawarcia umów w formie pisemnej, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 2 umów dotacji; • nierozliczeniu notami księgowymi środków dotacji przekazanych przez Fundację dwóm partnerom projektu, co było niezgodne z § 5 ust. 7 obu umów partnerskich; • niezastosowaniu faktycznych kursów wymiany walut, mimo że były one udokumentowane przez partnerów. Dotyczyło to
----	---	----------------------	---	---

				wydatków poniesionych na podstawie łącznie 49 dokumentów księgowych w hrywnach, przedstawionych przez dwóch partnerów. Było to niezgodne z § 5 ust. 3 umowy dotacji. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na ostateczne osiągnięcie celów i rezultatów projektów objętych kontrolą.
8.	Towarzystwo Salezjańskie – Inspektoriat (Prowincja) św. Stanisława Kostki	pozytywna	Zleceniobiorca w terminie określonym w umowach dotacji zawartych z MSZ wydatkował środki finansowe na realizację czterech projektów objętych kontrolą. Projekty zostały zrealizowane w przewidzianym w umowach zakresie, w terminie wynikającym z umów dotacji. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na zadania wykonywane w ramach projektów zgodnie z warunkami umowy. Nie stwierdzono ponoszenia wydatków na cele niezwiązane z realizowanymi projektami. Zleceniobiorca zapewnił prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla projektów. Wywiązał się terminowo z obowiązków sprawozdawczych w przypadku dwóch spośród czterech badanych projektów. Prawidłowo realizował działania informacyjne dotyczące wszystkich projektów. Cele i rezultaty projektów zostały osiągnięte.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na: • przekazaniu środków finansowych partnerowi oraz ich rozliczeniu w dolarach amerykańskich zamiast w euro, co było niezgodne z § 5 ust. 2 umowy o partnerstwie oraz na niedochowaniu wymogu sporządzenia pisemnego aneksu do umowy w związku ze zmianą waluty dla projektu, do czego zleceniobiorca był zobowiązany na podstawie § 10 umowy partnerstwa; • zastosowaniu przy rozliczaniu wydatków, poniesionych w jednym projekcie (module), kursu wymiany z dolara amerykańskiego na polski złoty niezgodnego z § 5 ust. 3 umowy dotacji. Nieprawidłowości nie miały wpływu na sposób realizacji projektów i nie spowodowały obniżenia oceny ogólnej.
9.	Stowarzyszenie Salezjański Wolontariat Misyjny – Młodzi Świata	pozytywna	Stowarzyszenie w terminie określonym w umowach dotacji zawartych z MSZ wydatkowało środki finansowe w ramach objętych kontrolą czterech projektów. Projekty zostały zrealizowane w terminie wynikającym z umów dotacji. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na zadania wykonywane w ramach projektów zgodnie z warunkami umowy. Nie stwierdzono ponoszenia wydatków na cele niezwiązane z realizowanymi projektami. Stowarzyszenie zapewniło	Nie stwierdzono nieprawidłowości.

			prorowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla projektów. Terminowo dokonało zwrotu do MSZ niewykorzystanych środków otrzymanej dotacji. Wywiązało się terminowo z obowiązków sprawozdawczych oraz prawidłowo realizowało działania informacyjne. Cele i rezultaty projektów zostały osiągnięte.	
10.	Fundacja „Kiabakari”	w formie opisowej	Fundacja zrealizowała zakres rzeczowy czterech skontrolowanych projektów, finansowanych z dotacji przekazanych przez MSZ. Zadania zaplanowane w ramach tych projektów były wykonywane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i umowami dotacji. Badane projekty zostały zrealizowane terminowo, zgodnie z zakresem rzeczowym i założeniami budżetowymi. W umowach partnerskich zawartych na realizację zadań wskazanych w projektach zabezpieczono ich wykonanie i rozliczenie zgodnie z zasadami ustalonymi w umowach z MSZ. Obowiązki informacyjne, wynikające z umów z MSZ, zostały zrealizowane. Sprawozdania końcowe z wykonania projektów przekazano w terminach przewidzianych umowami; zostały one zaakceptowane bez uwag przez MSZ. Fundacja zrealizowała wymogi umów z MSZ dotyczące prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej projektów. Wydatki były kwalifikowalne w świetle umów zawartych z MSZ i poniesione na zadania zaplanowane w poszczególnych projektach.	NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące braku formalnego upoważnienia dla partnera zagranicznego reprezentującego Fundację w ramach realizowanych projektów, jak również prowadzenia ewidencji kosztów kontrolowanych projektów, a w przypadku jednego z nich także ewidencji przychodów, niezgodnie z Polityką rachunkowości i zakładowym planem kont Fundacji. Polityka rachunkowości Fundacji nie była aktualizowana, pomimo że jej zapisy nie odzwierciedlały przyjętego w praktyce oznaczenia kont. Nie stwierdzono, aby nieprawidłowości te miały wpływ na rozliczenie środków lub wykonanie powierzonych zadań, na które przeznaczona była dotacja MSZ.

11.	Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna	w formie opisowej	Objęte kontrolą cztery projekty z zakresu współpracy rozwojowej zrealizowane zostały przez Stowarzyszenie w terminach i w zakresie rzeczowym wynikającym z umów zawartych z Ministrem SZ, a dokumentacja dotycząca tych projektów świadczyła o osiągnięciu założonych celów i rezultatów. Stowarzyszenie dopełniło wymogów formalnych związanych z realizacją powierzonych zadań publicznych, w szczególności terminowo rozliczając środki pochodzące z dotacji i przeznaczając je na cele związane z badanymi projektami. Sprawozdania z wykorzystania dotacji zostały zaakceptowane po przesłaniu do MSZ uzupełniających informacji i wyjaśnień, a w jednym przypadku skorygowanego rozliczenia. Na realizację badanych projektów zawarte zostały umowy partnerskie z lokalnymi partnerami zagranicznymi, w których zgodnie z wymogami umów z MSZ zabezpieczono prowadzenie prawidłowych rozliczeń w ramach przekazanych dotacji, udzielanie zamówień z zachowaniem zasad konkurencji i przejrzystości, a także wypełnienie obowiązków informacyjnych.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: • prowadzeniu ewidencji księgowej kosztów wyodrębnionej dla poszczególnych projektów niezgodnie z zasadami opisanymi w art. 24 ust.1-3 uor, a także z Polityką rachunkowości oraz Instrukcją finansową Stowarzyszenia w zakresie oznaczenia kont. Ponadto dane z ewidencji księgowej różniły się od danych zawartych w sprawozdaniach z wykonania projektów; • dokumentowaniu wydatków poniesionych w ramach dwóch badanych projektów (moduł 1 i 2) niezgodnie z postanowieniami umów dotacji oraz Instrukcją finansową, tj. dowodami źródłowymi przechowywanymi wyłącznie w formie elektronicznej, jako załączniki do raportów miesięcznych partnera zagranicznego, które nie posiadały wskazania źródła finansowania lub innego trwałego oznaczenia, iż są finansowane z projektu ze środków MSZ; • niezatwierdzeniu (niepodpisaniu) przez koordynatora projektu żadnego z dokumentów finansowych partnera zagranicznego, jak również żadnego z zestawień, sporządzonych za okres badanych dwóch modułów (projektów) na podstawie raportów partnera zagranicznego, pomimo obowiązków wynikających z Instrukcji finansowej oraz zakresu zadań koordynatora projektu; • niedokonywaniu przez kontrolerów finansowych w badanych projektach potwierdzenia zgodności pod względem finansowym sporządzonych raportów końcowych z danymi z ewidencji księgowej pomimo takiego obowiązku wynikającego z Instrukcji finansowej. Nie stwierdzono, aby ww. nieprawidłowości miały wpływ na zrealizowanie celów badanych projektów.
-----	--	----------------------	---	---

12.	Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu „Bug”	pozytywna	Stowarzyszenie w terminie określonym w umowach dotacji zawartych z MSZ wydatkowało środki finansowe na realizację objętych kontrolą trzech projektów. Projekty zostały zrealizowane w terminie wynikającym z umów dotacji. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na zadania wykonywane w ramach projektów zgodnie z warunkami umowy. Zleceniobiorca prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową projektów. Terminowo dokonał zwrotu do MSZ niewykorzystanych środków dotacji. Wywiązał się terminowo z obowiązków sprawozdawczych oraz prawidłowo realizował działania informacyjne. Cele i rezultaty projektów zostały osiągnięte.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
13.	Fundacja HAART Poland	w formie opisowej	Fundacja realizując objęte kontrolą projekty z zakresu współpracy rozwojowej wydatkowała środki finansowe otrzymane z MSZ zgodnie z zawartymi umowami. Projekty zostały zrealizowane wspólnie z partnerem kenijskim terminowo, na podstawie zawartych w 2021 r. i w 2022 r. dwóch umów grantowych. Fundacja złożyła terminowo do MSZ sprawozdania końcowe z wykonania projektów oraz zwróciła wraz z należnymi odsetkami niewykorzystane środki finansowe. Założone cele i efekty zostały w większości zrealizowane.	Fundacja naruszyła przepisy uor oraz postanowienia umów zawartych z MSZ dotyczące ewidencjonowania wydatków kwalifikowalnych. W księgach rachunkowych Fundacji w 2021 r. i 2022 r. zarejestrowano bowiem jedynie przelewy podlegających rozliczeniu środków finansowych dla partnera kenijskiego (odpowiednio 606 589,98 zł i 723 073,21 zł), a kwota kosztów faktycznie poniesionych na realizację projektów nie znalazła odzwierciedlenia w księgach i była odpowiednio niższa w 2021 r. o 81 583,21 zł, a w 2022 r. wyższa o 86 516,40 zł od przekazanych kwot. Fundacja ponadto nie wykonała obowiązku informacyjnego nałożonego na nią w badanych umowach, polegającego na zamieszczeniu na swojej stronie internetowej informacji o wysokości środków otrzymanych z MSZ.

14.	Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie	pozytywna	Zleceniobiorca zgodnie z przeznaczeniem i w terminie określonym w umowach dotacji zawartych z MSZ wydatkował środki finansowe na realizację dwóch projektów objętych kontrolą. Projekty zostały zrealizowane w terminie wynikającym z umów dotacji. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na zadania wykonywane w ramach projektów zgodnie z warunkami umowy. Nie stwierdzono ponoszenia wydatków na cele niezwiązane z realizowanymi projektami. Zleceniobiorca wywiązał się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej projektów. Terminowo dokonał zwrotu do MSZ niewykorzystanych środków otrzymanej dotacji. Wywiązał się terminowo z obowiązków sprawozdawczych oraz prawidłowo realizował działania informacyjne. Cele projektów zostały zrealizowane, w większości osiągnięto też zakładane rezultaty.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
15.	Caritas Archidiecezji Lubelskiej	pozytywna	Zleceniobiorca w terminie określonym w umowie dotacji zawartej z MSZ wydatkował środki finansowe na realizację objętego kontrolą projektu. Projekt został zrealizowany w terminie wynikającym z umowy dotacji. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na zadania wykonywane w ramach projektu zgodnie z warunkami umowy. Zleceniobiorca wywiązał się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej projektu oraz obowiązków sprawozdawczych, a także prawidłowo realizował działania informacyjne. Cele i zakładane rezultaty projektu zostały osiągnięte.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
16.	Fundacja Pro Spe	w formie opisowej	Fundacja w terminach określonych w umowach dotacji zawartych z Ministrem SZ wydatkowała środki finansowe w ramach realizacji czterech objętych kontrolą projektów. Wydatki zostały	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

			poniesione zgodnie z warunkami zawartych umów dotacji. Fundacja wywiązywała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji księgowej projektów w pełnym zakresie. Dowody księgowe były opisywane zgodnie z warunkami zawartych umów. Fundacja prawidłowo realizowała obowiązki informacyjne dotyczące realizowanych projektów. Cele oraz zakładane rezultaty projektów zostały osiągnięte. Obowiązki sprawozdawcze zostały zrealizowane w większości prawidłowo.	- nieterminowego złożenia sprawozdań z wykonania dwóch badanych projektów, tj. po upływie 30 dniowego terminu określonego w § 12 ust. 3 zawartych umów dotacji; - braku trwałego oznaczenia dowodów księgowych w zakresie finansowania ze środków dotacji MSZ w zakresie trzech objętych kontrolą projektów, co było niezgodne z § 8 ust. 3 zawartych umów. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację celów i osiągnięcie rezultatów zbadanych projektów.
17.	Fundacja Jagiellońska	w formie opisowej	Fundacja, w terminach określonych w umowach dotacji zawartych z Ministrem SZ, wydatkowała środki finansowe w ramach realizacji czterech projektów objętych kontrolą. Badane wydatki zostały poniesione na zadania w ramach ww. projektów zgodnie z warunkami umów, z wyjątkiem zakupu sprzętu AGD w ramach dwóch projektów (modułów). Fundacja wywiązała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej projektów i ewidencji księgowej kosztów. Prawidłowo zrealizowano obowiązki informacyjne. Fundacja zgodnie z umową dotacji wypełniła obowiązki sprawozdawcze, przy czym sprawozdanie z wykonania 2 modułu projektu realizowanego w 2022 r. zostało złożone z opóźnieniem. Cele i zakładane rezultaty projektów zostały osiągnięte.	Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły: - dokonania zakupów sprzętu AGD ze środków dotacji otrzymanych w ramach dwóch badanych umów (dotyczących 1 i 3 modułu) o łącznej wartości 8497,16 zł, które nie były niezbędne do realizacji projektów i osiągnięcia ich rezultatów, a zatem nie spełniały warunku ich kwalifikowalności do kosztów projektu; - braku w pełni wyodrębnionej ewidencji księgowej (tj. ewidencji poniesionych wydatków) dla prowadzonych w latach 2021–2023 projektów, co naruszało postanowienia § 8 ust. 1 badanych umów; - nieegzekwowania cotygodniowego, pisemnego raportowania o postępach w realizacji projektów przez partnerów ukraińskich, co stanowiło naruszenie §4 ust. 2 umów partnerskich zawartych przez Fundację w latach 2021–2023. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na osiągnięcie celów projektów objętych kontrolą.
18.	Urząd Marszałkowski	pozytywna	Urząd w terminie określonym w umowach dotacji zawartych z MSZ wydatkował środki finansowe na realizację objętych	Nie stwierdzono nieprawidłowości

	Województwa Podkarpackiego		kontrolą trzech projektów. Projekty zostały zrealizowane w terminie wynikającym z umów dotacji. W przypadku jednego projektu wystąpiło opóźnienie w realizacji części zadania, jednak nie wpłynęło ono negatywnie na terminowość realizacji całego projektu. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na zadania wykonywane w ramach projektu zgodnie z warunkami umowy. Urząd terminowo wywiązał się z obowiązku zwrotu do MSZ niewykorzystanych środków z dotacji. Zleceniobiorca wywiązał się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej projektów oraz obowiązków sprawozdawczych, a także prawidłowo realizował działania informacyjne. Cele i zakładane rezultaty projektów zostały osiągnięte.	
--	----------------------------	--	--	--

*/ pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.1.2. Zestawienie projektów objętych badaniem w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

Lp.	Tytuł projektu	Kraj	Zleceniobiorca	Wartość przyznanej dotacji (tys. zł)
1	<i>Zwiększenie dostępu do edukacji przedszkolnej poprzez prace wykończeniowe, wyposażenie i adaptację budynku przeznaczonego na Przedszkole Salezjańskie we wsi Borovlyanach, Republice Białorusi</i>	Białoruś	Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej	314,3
2	<i>Powrót do sprawności i aktywności zawodowej – stacjonarny oddział rehabilitacji dla dzieci i osób dorosłych</i>	Gruzja	Fundacja Pro Spe	835,3
3	<i>Wsparcie świadczenia niezbędnych usług medycznych ratujących życie i zdrowie ludności dotkniętej przez kryzys humanitarny w prowincji Abjan w Jemenie poprzez kompleksowe wsparcie szpitala w Rasad oraz funkcjonowania klinik mobilnych (moduł 1)</i>	Jemen	Caritas Polska/Polska Akcja Humanitarna	1430,0
4	<i>Domy dla seniorów – Siedlce, Gdańsk</i>	Ukraina	Fundacja Leny Grochowskiej	2490,4
5	<i>Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 2)</i>	Palestyna	Caritas Polska	1479,6
6	<i>Poprawa zdrowia w Tanzanii (moduł 1)</i>	Tanzania	Fundacja Centrum Dobroczynności Lekarskiej im. Prof. Teresy Adamek Guzik i Jana Guzika	998,5
7	<i>Wsparcie rozwoju systemu ratownictwa specjalistycznego w Kenii (moduł 3)</i>	Kenia	Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej	2099,1
8	<i>Wsparcie humanitarne funkcjonowania kuchni społecznych wydających posiłki ofiarom wojny w Żytomierzu i we Lwowie</i>	Ukraina	Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej	1305,7
9	<i>Bezpieczne porody łączą narody</i>	Ukraina	Caritas Archidiecezji Lubelskiej	1997,4
10	<i>Obiekt magazynowo-chłodniczy w Tanzanii (moduł 1)</i>	Tanzania	Fundacja World Business Bridge Polska	2383,0
11	<i>Polska-Ukraina: Sąsiedztwo Przyszłości</i>	Ukraina	Fundacja Hagia Marina	638,0
12	<i>Wzmocnienie pozycji pedagogów woj. podlaskiego w nauczaniu i promowaniu edukacji globalnej: studium przypadku innowacyjnego i interaktywnego Centrum Edukacji Globalnej w Łomży (moduł 1)</i>		Fundacja Międzynarodowy Instytut Rozwoju Dzieci	141,7
13	<i>Wsparcie Demokracji 2023</i>	Białoruś, Ukraina, Mołdawia, Gruzja, Armenia	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	36 000,0

6.1.3. Zestawienie projektów objętych badaniem w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Lp.	Tytuł projektu	Zleceńbiorca	Wartość przyznanej dotacji (tys. zł)
1	<i>Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego III – Solidarni z Białorusią – pomoc dla białoruskich studentów i naukowców z 2020 r.</i>	Uniwersytet Warszawski	3393,0
2	<i>Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego-Solidarni z Białorusią</i>	Uniwersytet Warszawski	9895,0
3	<i>Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego</i>	Uniwersytet Warszawski	6200,4
4	<i>Innowacyjny uniwersytet i przywództwo. Faza VI: Modele autonomii akademickiej oraz uczelnia w systemie life long learning</i>	Uniwersytet Warszawski	498,2
5	<i>Program stypendialny im. Stefana Banacha</i>	Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej	10 567,0
6	<i>Solidarni z Ukrainą – studenci i doktoranci</i>	Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej	24 063,7
7	<i>Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego</i>	Uniwersytet Warszawski	7805,0
8	<i>Polsko – ukraińska współpraca instytucji przedstawicielskich reprezentujących rektorów, na rzecz doskonalenia działania uczelni</i>	Politechnika Warszawska	479,8
9	<i>Wolny Uniwersytet Białoruski</i>	Uniwersytet Wrocławski	1280,0

6.1.4. Zestawienie projektów objętych badaniem w organizacjach pozarządowych i innych uprawnionych podmiotach

Lp.	Tytuł projektu	Kraj	Zleceńbiorca	Wartość przyznanej dotacji (tys. zł)
1	<i>Wsparcie Demokracji 2022</i>	Białoruś, Ukraina, Mołdawia, Gruzja, Armenia	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	40 550,0
2	<i>Ekoturystyczny szlak "PRUTSKIE SKAŁY" w rejonach Edinet, Riscani i Glodeni (moduł 1)</i>	Mołdawia	Fundacja „Terra Humana”	249,0
3	<i>Ekoturystyczny szlak "PRUTSKIE SKAŁY" w rejonach Edinet, Riscani i Glodeni (moduł 2)</i>	Mołdawia	Fundacja „Terra Humana”	342,0
4	<i>Ekoturystyczny szlak "PRUTSKIE SKAŁY" w rejonach Edinet, Riscani i Glodeni (moduł 3)</i>	Mołdawia	Fundacja „Terra Humana”	349,0
5	<i>Rewitalizacja szans na społeczno-gospodarczą aktywizację obszarów zdegradowanych w mołdawskich miastach (moduł 1)</i>	Mołdawia	Fundacja „Terra Humana”	374,6
6	<i>Wsparcie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności wewnętrznie przesiedlonych w Odessie i Mikołajowie i ich regionach (1 moduł)</i>	Ukraina	Caritas Polska	2497,3
7	<i>Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 1)</i>	Palestyna	Caritas Polska	1000,0
8	<i>Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 2)</i>	Palestyna	Caritas Polska	1 479,6
9	<i>Zapewnienie podstawowych potrzeb najuboższych uchodźców i Jordańczyków w zakresie zimy i schronienia na terenach miejskich w Jordani (1 moduł)</i>	Jordania	Caritas Polska	955,5

10	Wsparcie kompleksowego rozwoju pszczelarstwa w Mołdawii (moduł 1)	Mołdawia	Fundacja Wschód	663,9
11	Wsparcie kompleksowego rozwoju pszczelarstwa w Mołdawii (moduł 2)	Mołdawia	Fundacja Wschód	778,5
12	Wsparcie kompleksowego rozwoju pszczelarstwa w Mołdawii (moduł 3)	Mołdawia	Fundacja Wschód	779,1
13	Rozwój kobiecej przedsiębiorczości w regionach wiejskich Mołdawii (moduł 2)	Mołdawia	Fundacja Wschód	795,7
14	Zwiększenie dostępu do edukacji przedszkolnej dzieci pochodzących z rodzin marginalizowanych poprzez prace wykończeniowe, wyposażenie i adaptację budynku przeznaczanego na Przedszkole Salezjańskie we wsi Borovlanach, Republice Białorusi	Białoruś	Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej	314,3
15	Pomoc humanitarna ludności cywilnej na Ukrainie poszkodowanej w wyniku działań wojennych	Ukraina	Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej	588,7
16	Wsparcie humanitarne funkcjonowania kuchni społecznych wydających posiłki ofiarom wojny w Żytomierzu i we Lwowie (Ukraina)	Ukraina	Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej	1305,7
17	Utworzenie Centrum Kształcenia Zawodowego z miejscem zamieszkania dla uczniów marginalizowanych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, w Tbilisi (Gruzja) (moduł 1)	Gruzja	Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej	956,2
18	Marka turystyczna szansą wzmocnienia branży turystycznej Gurii oraz Euroregionu "Bug"	Gruzja	Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu "Bug"	221,0
19	"Guria - CELEBRATE LIFE". Opracowanie i wdrożenie strategii marki regionu Guria (moduł 1)	Gruzja	Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu "Bug"	254,3
20	"Guria - CELEBRATE LIFE". Opracowanie i wdrożenie strategii marki regionu Guria (moduł 2)	Gruzja	Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu "Bug"	286,3
21	Let us have a future! Zwiększenie dostępu do podstawowych usług społecznych, edukacji zawodowej i stabilnego zatrudnienia wśród kobiet, które przeżyły handel ludźmi oraz młodzieży zagrożonej wykluczeniem (moduł 1)	Kenia	Fundacja HAART Poland	678,7
22	Let us have a future! Zwiększenie dostępu do podstawowych usług społecznych, edukacji zawodowej i stabilnego zatrudnienia wśród kobiet, które przeżyły handel ludźmi oraz młodzieży zagrożonej wykluczeniem (moduł 2)	Kenia	Fundacja HAART Poland	930,1
23	Młodzi przedsiębiorcy szansą na rozwój gospodarczy Republiki Mołdawii (moduł 1)	Mołdawia	Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie	255,0
24	Młodzi przedsiębiorcy szansą na rozwój gospodarczy Republiki Mołdawii (moduł 2)	Mołdawia	Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie	362,0
25	Bezpieczne porody łączą narody	Ukraina	Caritas Archidiecezji Lubelskiej	1997,4
26	Wyrównanie szans dzieci wykluczonych społecznie w Awassie (zwłaszcza dziewczynek) poprzez resocjalizację oraz aktywizację zawodową ich rodzin	Etiopia	Stowarzyszenie Salezjański Wolontariat Misyjny - Młodzi Świata	450,9
27	Nowoczesne technologie w kształceniu zawodowym. Modernizacja warsztatu spawalniczego i pracowni informatycznej oraz szkolenia w szkole technicznej Don Bosco Boys' Town w Nairobi	Nairobi	Stowarzyszenie Salezjański Wolontariat Misyjny - Młodzi Świata	487,0
28	Warsztat mechaniczny przyszłości w Nairobi. Projekt modernizacyjny i edukacyjny w szkole technicznej Don Bosco Boys' Town	Nairobi	Stowarzyszenie Salezjański Wolontariat Misyjny - Młodzi Świata	853,5
29	Nowoczesne narzędzia edukacji zawodowej w Tanzanii. Modernizacja działu mechanicznego	Tanzania	Stowarzyszenie Salezjański	549,3

	<i>i hydraulicznego w szkole technicznej DBYTC w Irindze</i>		Wolontariat Misyjny – Młodzi Świata	
30	<i>Pomoc medyczna i dentystyczna dla uchodźców, osób przesiedlonych i ludności lokalnej w guberni Erbil i Al-Hamdaniya w Iraku (moduł 1)</i>	Irak	Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna	800,8
31	<i>Pomoc medyczna i dentystyczna dla uchodźców, osób przesiedlonych i ludności lokalnej w guberni Erbil i Al-Hamdaniya w Iraku (moduł 2)</i>	Irak	Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna	960,7
32	<i>„O Wood Yaye fo xa Tebandong” integralna pomoc medyczna dla matki i dziecka w Senegalu (moduł 1)</i>	Senegal	Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna	669,8
33	<i>„O Wood Yaye fo xa Tebandong” integralna pomoc medyczna dla matki i dziecka w Senegalu (moduł 2)</i>	Senegal	Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna	930,0
34	<i>SHULE YANGU, NYUMBA YANGU (Moja szkoła, mój dom) – nowoczesny internat w Kiabakari kluczem do bezpiecznego rozwoju i skuteczniejszej edukacji dzieci Regionu Mara w Tanzanii</i>	Tanzania	Fundacja Kiabakari	1200,0
35	<i>MVUA NA JUA – LENGU MOJA (Deszcz i Słońce – Jeden cel) – dla niezależności energetycznej ośrodka zdrowia oraz wzmocnienia bezpieczeństwa sanitarno-epidemicznego społeczności Kiabakari</i>	Tanzania	Fundacja Kiabakari	392,0
36	<i>HOME AWAY FROM HOME (Dom z dala od domu)</i>	Tanzania	Fundacja Kiabakari	1586,0
37	<i>SPOSÓB NA ŻYCIE</i>	Tanzania	Fundacja Kiabakari	752,5
38	<i>Powrót do sprawności i aktywności zawodowej – stacjonarny oddział rehabilitacji dla dzieci i osób dorosłych</i>	Gruzja	Fundacja Pro Spe	835,3
39	<i>Rehabilitacja w każdym zakątku Gruzji – udostępnienie nowoczesnej rehabilitacji w regionie Samcche-Dżawacheti</i>	Gruzja	Fundacja Pro Spe	935,6
40	<i>Dom Pokoju w Betlejem - miejsce dające szansę edukacji i pracy w Palestynie</i>	Palestyna	Fundacja Pro Spe	1176,3
41	<i>Radiologia i pełna diagnostyka w Zambii – utworzenie Centrum Diagnostyczno0- Radiologicznego w Szpitalu Misyjnym Najświętszego Serca Pana Jezusa w Katondwe. (moduł 1)</i>	Zambia	Fundacja Pro Spe	407,2
42	<i>Gospodarka odpadami - transfer dobrych praktyk z Województwa Podkarpackiego na Zakarpacie</i>	Ukraina	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego	273,1
43	<i>Winnym szlakiem. Podróż po lepszy smak</i>	Gruzja	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego	308,9
44	<i>Pomoc żywnościowa jako wsparcie działań humanitarnych władz obwodowych Ukrainy w pokonywaniu trudności związanych z migracją przesiedleńców</i>	Ukraina	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego	553,9
45	<i>Lwów FashionHub - utworzenie FabLab'u oraz wsparcie przedsiębiorczości sektorów kreatywnych (moduł 1)</i>	Ukraina	Fundacja Jagiellońska	296,2
46	<i>Lwów FashionHub - utworzenie FabLab'u oraz wsparcie przedsiębiorczości sektorów kreatywnych (moduł 2)</i>	Ukraina	Fundacja Jagiellońska	403,4
47	<i>Lwów FashionHub - utworzenie FabLab'u oraz wsparcie przedsiębiorczości sektorów kreatywnych (moduł 3)</i>	Ukraina	Fundacja Jagiellońska	355,3
48	<i>Wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego poprzez implementację partycypacyjnych i inkluzyjnych rozwiązań (moduł 1)</i>	Ukraina	Fundacja Jagiellońska	340,4
49	<i>Zwiększenie jakości kształcenia i dostępu do edukacji dla 290 uczniów Salezjańskiej Szkoły Zawodowej Liban Technique w El Fidar w Libanie poprzez poprawę warunków infrastrukturalnych, podniesienie kwalifikacji</i>	Liban	Towarzystwo Salezjańskie - Inspektoriat (Prowincja) św. Stanisława Kostki	848,1

	<i>kadry i zwiększenie oferty edukacyjnej w latach 2022–2023 (moduł 1)</i>			
50	<i>Zwiększenie jakości kształcenia i dostępu do edukacji dla 290 uczniów Salezjańskiej Szkoły Zawodowej Liban Technique w El Fidar w Libanie poprzez poprawę warunków infrastrukturalnych, podniesienie kwalifikacji kadry i zwiększenie oferty edukacyjnej w latach 2022–2023 (moduł 2)</i>	Liban	Towarzystwo Salezjańskie - Inspektorat (Prowincja) św. Stanisława Kostki	351,2
51	<i>Wsparcie salezjańskich wspólnot w Ukrainie niosących pomoc humanitarną ofiarom wojny</i>	Ukraina	Towarzystwo Salezjańskie - Inspektorat (Prowincja) św. Stanisława Kostki	779,6
52	<i>Zwiększenie dostępu i zapewnienie wysokiej jakości edukacji zawodowej w Centrum Szkolenia Zawodowego w Betlejem, Palestyna (moduł 1)</i>	Palestyna	Towarzystwo Salezjańskie - Inspektorat (Prowincja) św. Stanisława Kostki	706,7

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Definicja ODA

Oficjalna Pomoc Rozwojowa to pomoc finansowa, rzeczowa i doradcza udzielana przez kraje wysoko rozwinięte krajom rozwijającym się w celu wspierania ich rozwoju gospodarczego i dobrobytu, w formie pomocy dwustronnej, skierowanej bezpośrednio do instytucji, organizacji i osób w kraju partnerskim lub pomocy wielostronnej, która jest udzielana za pośrednictwem organizacji międzynarodowych i na podstawie porozumień wielostronnych. Państwami biorcami pomocy są państwa rozwijające się o niskim wskaźniku rozwoju społecznego. Komitet Pomocy Rozwojowej OECD (DAC) jest głównym organem koordynującym pomoc udzielaną przez państwa rozwinięte krajom rozwijającym się, bądź znajdującym się w okresie transformacji. Oficjalna Pomoc Rozwojowa w Polsce świadczona jest na podstawie ustawy o współpracy rozwojowej. Stosownie do art. 32 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹²¹, współpraca rozwojowa jest jedną ze spraw działu administracji rządowej – sprawy zagraniczne.

Definicja współpracy rozwojowej

Polską współpracę rozwojową definiuje art. 2 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej¹²², zgodnie z którym jest to ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania państwom rozwijającym się lub ich społeczeństwom, zgodnie z zasadą solidarności międzynarodowej:

- 1) pomocy rozwojowej polegającej w szczególności na promowaniu i wspieraniu demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, a także wspieraniu ich trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa i poprawy stanu zdrowia oraz podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności;
- 2) pomocy humanitarnej polegającej w szczególności na zapewnieniu pomocy, opieki i ochrony dla ludności, która została poszkodowana w wyniku konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych kryzysów humanitarnych spowodowanych przez naturę lub człowieka;

Zalicza się do niej także działania edukacyjne, które służą podniesieniu świadomości i zrozumienia globalnych problemów oraz współzależności między państwami, tzw. *edukację globalną*.

WPWR i plany współpracy rozwojowej

Zgodnie z art. 5 ust. 1 uwr współpraca rozwojowa jest prowadzona na podstawie wieloletniego programu współpracy rozwojowej, sporządzanego na okresy nie krótsze niż cztery lata. W WPWR zostały wskazane: cele, główne zasady współpracy, założenia dotyczące priorytetów geograficznych i tematycznych,

¹²¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.

¹²² Dz. U. z 2024 r. poz. 1384.

realizacji pomocy humanitarnej i edukacji globalnej, partnerów działań, monitorowania i ewaluacji celów oraz rezultatów. W Programie zadeklarowano również systematyczne zwiększanie poziomu polskiej ODA do 0,33 % dochodu narodowego brutto do 2030 r. Zgodnie z art. 6 uwr projekt programu współpracy rozwojowej opracowuje minister właściwy do spraw zagranicznych, poddaje projekt konsultacjom społecznym i przedstawia go Radzie Ministrów. Program jest przyjmowany i aktualizowany w drodze uchwały Rady Ministrów.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 uwr minister właściwy do spraw zagranicznych, na podstawie programu opracowuje co roku plan współpracy rozwojowej, który zawiera m.in.: szczegółowe formy współpracy i działania w zakresie pomocy rozwojowej, pomocy humanitarnej oraz edukacji globalnej na dany rok, założenia dotyczące finansowania, zasady współpracy z partnerami (administracją rządową, organizacjami pozarządowymi, szkołami wyższymi, placówkami dyplomatycznymi), sektorem prywatnym, prowadzenia działań informacyjnych oraz oceny skuteczności realizacji współpracy.

**Zadania Ministra SZ
w zakresie
współpracy
rozwojowej**

Zgodnie z art. 13 ust. 1 uwr minister właściwy do spraw zagranicznych w zakresie współpracy rozwojowej:

- 1) koordynuje tę współpracę;
- 2) realizuje zadania określone w planie współpracy rozwojowej, w szczególności przez finansowanie zadań powierzonych podmiotom uczestniczącym w realizowaniu współpracy rozwojowej;
- 3) realizuje zadania przy wykorzystaniu programów oraz instrumentów finansowych Unii Europejskiej;
- 4) konsultuje planowane przedsięwzięcia z właściwymi organami państw rozwijających się;
- 5) współpracuje z innymi państwami, Unią Europejską oraz innymi organizacjami międzynarodowymi;
- 6) dokonuje wpłat do międzynarodowych organizacji, instytucji, programów i funduszy;
- 7) udziela pomocy humanitarnej za pośrednictwem innych podmiotów uczestniczących w realizowaniu współpracy rozwojowej lub we współpracy z tymi podmiotami;
- 8) podejmuje lub wspiera działania z zakresu edukacji globalnej;
- 9) prowadzi działania informacyjne;
- 10) ocenia skuteczność realizacji celów współpracy rozwojowej określonych w programie;
- 11) gromadzi i przetwarza otrzymane od organów administracji rządowej informacje statystyczne dotyczące środków publicznych przeznaczanych na wydatki i rozchody publiczne kwalifikowane jako współpraca rozwojowa.

W myśl art. 13 ust. 2 uwr minister właściwy do spraw zagranicznych koordynuje współpracę rozwojową przez: 1) uzgadnianie założeń wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań z zakresu współpracy rozwojowej, których dysponentami są inne organy administracji rządowej; 2) opiniowanie programów i strategii rządowych pod względem ich spójności z celami i priorytetami współpracy rozwojowej, określonymi w programie; 3) współpracę z organami administracji publicznej w zakresie udziału RP w międzynarodowych organizacjach, instytucjach, programach i funduszach; 4) monitorowanie realizacji przez organy administracji rządowej zadań z zakresu współpracy rozwojowej.

Minister właściwy do spraw zagranicznych koordynuje współpracę rozwojową za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Współpracy Rozwojowej, który jest powoływany przez ministra właściwego do spraw zagranicznych spośród sekretarzy lub podsekretarzy stanu w urzędzie obsługującym tego ministra (art. 14 uwr).

Przy ministrze właściwym do spraw zagranicznych ustanowiony jest również organ opiniotawczo-doradczy – powoływana na czteroletnią kadencję (aktualnie na lata 2024-2028) Rada Programowa Współpracy Rozwojowej

	(art. 15 ust. 1 i 2 uwr). Rada, zgodnie z art. 16 ww. ustawy, w szczególności: przedstawia propozycje dotyczące priorytetów geograficznych i tematycznych współpracy rozwojowej, opiniuje projekty programu i planów współpracy rozwojowej, opiniuje roczne sprawozdania z realizacji przez organy administracji rządowej zadań z zakresu współpracy rozwojowej, opiniuje projekty dokumentów rządowych związanych ze współpracą rozwojową. Obsługę administracyjno-biurową Rady zapewnia urząd obsługujący ministra właściwego do spraw zagranicznych (art. 19 uwr).
Realizatorzy zadań z zakresie współpracy rozwojowej	Zgodnie z art. 3 uwr w realizowaniu współpracy rozwojowej mogą uczestniczyć w szczególności: jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu ufp, podmioty, które mogą prowadzić działalność pożytku publicznego w rozumieniu udpp, przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹²³, instytuty badawcze w rozumieniu ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych¹²⁴.
Główne formy współpracy rozwojowej	Zgodnie z art. 4 uwr, współpraca rozwojowa może być realizowana w szczególności w formie: 1) finansowania zadań powierzonych podmiotom uczestniczącym w realizowaniu współpracy rozwojowej; 2) przekazywania środków finansowych do budżetu państwa rozwijającego się; 3) udzielania kredytów i pożyczek; 4) redukcji oraz konwersji zadłużenia państwa rozwijającego się; 5) współfinansowania lub udzielania wsparcia technicznego przy wdrażaniu działań finansowych w szczególności z budżetów innych państw, Unii Europejskiej lub innych organizacji międzynarodowych; 6) wpłaty do międzynarodowych organizacji, instytucji, programów i funduszy; 7) organizowania szkoleń i doradztwa dla podmiotów uczestniczących w realizowaniu współpracy rozwojowej; 8) opracowywania, wydawania i rozpowszechniania publikacji; 9) organizowania działań informacyjnych.
Uzgodnienie założeń wydatkowania na współpracę rozwojową	Organ administracji rządowej realizujący zadania z zakresu współpracy rozwojowej, w przypadku wydatkowania środków finansowych, których jest dysponentem, jest zobowiązany do uzgodnienia założeń wydatkowania tych środków z ministrem właściwym do spraw zagranicznych (art. 8 uwr). Minister właściwy do spraw finansów publicznych realizuje zadania pomocy rozwojowej w formie udzielania kredytów i pożyczek lub redukcji oraz konwersji zadłużenia państwa rozwijającego się po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw zagranicznych co do celowości podjęcia tych działań z punktu widzenia realizacji celów programu (art. 9 uwr).
Zlecanie zadań współpracy rozwojowej	Realizujące zadania z zakresu współpracy rozwojowej podmioty, które mogą prowadzić działalność pożytku publicznego na podstawie udpp oraz przedsiębiorcy, w zależności od okoliczności i specyfiki zadania, są wyłaniane w drodze otwartego konkursu ofert w rozumieniu przepisów udpp albo w postępowaniu o udzielenie zamówienia w rozumieniu przepisów pzp (art. 10 ust. 1 uwr). Ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego, w przypadku udzielania pomocy humanitarnej minister właściwy do spraw zagranicznych może zlecić realizację zadania z pominięciem otwartego konkursu ofert. W takich przypadkach zastosowanie mają przepisy art. 43, art. 47 i art. 151 ufp (art. 10 ust. 2 uwr). Zgodnie z art. 43 ufp prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Stosownie do art. 47 ufp podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy. Dysponent części budżetowej może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej z tą organizacją umowy, która powinna w określać: 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel,

¹²³ Dz. U. z 2024 r. poz. 236, ze zm.

¹²⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 534.

Zlecanie zadań wieloletnich (projektów modułowych)

na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania; 2) wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności; 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; 4) tryb kontroli wykonywania zadania; 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji; 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą – 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania (art. 151 ufp).

Zadania finansowane lub współfinansowane z budżetu państwa, których okres realizacji przekracza rok budżetowy (tzw. projekty modułowe) są realizowane na podstawie umowy zawartej na okres przekraczający rok budżetowy, która zawiera zastrzeżenie ograniczające możliwość powstawania zobowiązań z tytułu realizacji tej umowy, do wysokości znajdującej pokrycie w planach finansowych na dany rok budżetowy podmiotu zlecającego zadania z zakresu współpracy rozwojowej (art. 12 uwr).

Tryb pozakonkursowy

Zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 udpp organy administracji publicznej zlecają realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach przewidzianych w art. 11a–11c lub art. 19a¹²⁵ tej ustawy:

- w razie wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹²⁶, w kraju lub poza jego granicami organ administracji publicznej, w celu zapobieżenia ich skutkom, może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp realizację zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert. Przepisy art. 43, art. 47, art. 151 ufp stosuje się odpowiednio (art. 11a udpp);
- Prezes Rady Ministrów, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert. Przepisy art. 43, art. 47 oraz art. 151 ufp stosuje się odpowiednio (art. 11 b ust. 1 udpp);
- minister właściwy ds. wewnętrznych, w przypadkach dotyczących zadań z zakresu ochrony ludności i ratownictwa, może zlecać podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich¹²⁷, podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa wodnego, jednostkom ochrony przeciwpożarowej oraz Polskiemu Czerwonemu Krzyżowi realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert. Przepisy art. 43, art. 47 oraz art. 151 ufp stosuje się odpowiednio (art. 11c udpp).

Zgodnie z art. 11d udpp do realizacji zadań publicznych zleczanych na podstawie art. 11a–11c udpp stosuje się odpowiednio przepisy art. 15 ust. 1 i art. 16–18 udpp oraz przepisy wydane na podstawie art. 19 udpp.

Otwarty konkurs ofert

Organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp, ogłasza¹²⁸ otwarty konkurs ofert. Termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje o: rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadania, terminie składania ofert, trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz

¹²⁵ Art. 19a udpp odnosi się do jednostek samorządu terytorialnego.

¹²⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897, ze zm.

¹²⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 1154, ze zm.

¹²⁸ Na stronie internetowej organu administracji publicznej, w BIP, w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń. Można je także zamieścić w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym, w zależności od rodzaju zadania publicznego.

terminie dokonania wyboru ofert, zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 udpp (art. 13 udpp).

Zgodnie z art. 14 ust. 1 udpp oferta realizacji zadania publicznego złożona w trybie otwartego konkursu ofert albo w trybach, o których mowa w art. 11a–11c udpp, zawiera w szczególności: szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, termin i miejsce realizacji zadania publicznego, kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego, informację o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp składających ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne, informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania publicznego oraz o planowanej wysokości środków finansowych na realizację danego zadania pochodzących z innych źródeł, deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego.

Ocena ofert i ogłoszenie wyników konkursu

Sposób oceny ofert i przeprowadzenia konkursu przez organ administracji publicznej określono w art. 15 udpp. Zgodnie z art. 15 ust. 1 udpp, ocenie podlega: możliwość realizacji zadania publicznego, kalkulacja kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, proponowana jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których będzie realizowane zadanie. Przy ocenie uwzględniany jest też ewentualny udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego, planowany wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i praca społeczna członków, rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia dotacji otrzymanych w latach poprzednich. Ocena jest przeprowadzana także wtedy, gdy w wyniku ogłoszenia otwartego konkursu ofert została zgłoszona jedna oferta (art. 15 ust. 2 udpp). Stosownie do art. 15 ust. 2a–2d udpp, w celu opiniowania złożonych ofert powoływana jest komisja konkursowa, w skład której powoływani są przedstawiciele danego organu bądź jednostki oraz osoby wskazane przez organizacje pozarządowe (wyjątkiem są sytuacje wskazane w art. 15 ust. 2da udpp). Komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (art. 15 ust. 2e udpp). W otwartym konkursie ofert może zostać wybrana więcej niż jedna oferta (art. 15 ust. 2g udpp). Wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze ofert (art. 15 ust. 2j udpp). Ogłoszenie wyników otwartego konkursu zawiera w szczególności: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego, wysokość przyznanych środków publicznych (art. 15 ust. 2h udpp).

Umowa dotacji

Po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłoniętymi organizacjami (art. 15 ust. 4 udpp). Zgodnie z art. 16 ust. 1 udpp, organizacje pozarządowe przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 ufp oraz przepisów udpp, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania. Umowa może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat i wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności (art. 16 ust. 2–3 udpp). Zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy, chyba że umowa zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot (art. 16 ust. 4 udpp).

**Wyodrębnienie
księgowe środków
dotacji i wydatków**

Organizacja realizująca zadanie zobowiązana jest do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy (art. 16 ust. 5 uodp). Jednostki, którym została udzielona dotacja, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków (art. 152 ust. 1 uodp).

Wzory ofert, ramowe wzory umów, wzory sprawozdań określono w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹²⁹.

**Kontrola zleconego
zadania**

Organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności stopnia realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania oraz prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem (art. 17 uodp).

Rozliczenie dotacji

Zgodnie z art. 18 ust. 1-4 uodp sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Okresem sprawozdawczym jest rok budżetowy. Organ administracji publicznej może wezwać do złożenia w roku budżetowym częściowych sprawozdań z wykonania zadania publicznego, nie wcześniej niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia wezwania. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 i 3, zawiera: szczegółowy opis wykonania zadania publicznego, z uwzględnieniem osiągniętych celów oraz zrealizowanych działań, zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania, informację o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy.

Zgodnie z art. 152 ust. 2 uodp zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na realizację zadania za granicą – 60 dni od dnia jego przedstawienia. W przypadku stwierdzenia na podstawie tego rozliczenia, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa (art. 152 ust. 3 uodp).

Zwrot dotacji

Stosownie do art. 168 ust. 1 uodp, dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku, z zastrzeżeniem art. 151 ust. 2 pkt 6 uodp. Dotacje udzielone z budżetu państwa na realizację zadań za granicą w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do dnia 28 lutego następnego roku (art. 168 ust. 2 uodp). Od kwot dotacji zwróconych po terminie nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, począwszy od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin zwrotu dotacji (art. 168 ust. 3 uodp). Wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji (art. 168 ust. 4 uodp).

Udzielone z budżetu państwa dotacje, które zostały: 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości, podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tych okoliczności (art. 169 ust. 1 uodp). Dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są dotacje otrzymane z budżetu państwa w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania (art. 169 ust. 2 uodp). Dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej (art. 169

¹²⁹ Dz. U. poz. 2057.

ust. 3 ufp). Zwrotowi do budżetu państwa podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości (art. 169 ust. 4 ufp).

Zgodnie z art. 169 ust. 6 ufp, w przypadku niedokonania zwrotu dotacji w terminie, o którym mowa w art. 169 ust. 1, art. 151 ust. 2 pkt 6, art. 168 ust. 1 i 2 ufp, organ lub inny dysponent części budżetowej, który udzielił dotacji, wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki.

Art. 42 ust. 5 ufp stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹³⁰ naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi: 1) przekazanie lub udzielenie dotacji z naruszeniem zasad i trybu przekazywania lub udzielania dotacji; 2) niezatwierdzenie w terminie przedstawionego rozliczenia dotacji; 3) nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu. Zgodnie z art. 9 ww. ustawy naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest: 1) wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację; 2) nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji; 3) niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należnej wysokości.

Procedura MSZ udzielania dotacji i zatwierdzania ich rozliczenia

W zarządzeniu nr 26 Ministra SZ z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych i zatwierdzania ich rozliczenia¹³¹ zostały określone zasady: przeprowadzenia otwartego konkursu ofert, pracy komisji konkursowej, w tym opiniowania ofert, udzielenia dotacji, zatwierdzenia rozliczenia dotacji. Zawiera ono również wzory wymaganych dokumentów.

Zgodnie z § 3 ww. zarządzenia konkurs ofert wszczyna się na podstawie wniosku dyrektora komórki organizacyjnej MSZ w sprawach zadania publicznego, składanego z własnej inicjatywy lub na podstawie wniosku o realizację zadania publicznego, o którym mowa w art. 12 udpp. Do wniosku dołączany jest projekt ogłoszenia konkursu oraz projekt regulaminu konkursu. Wzory: wniosku, projektu ogłoszenia oraz regulaminu konkursu stanowią załączniki do zarządzenia.

Zgodnie z § 4 zarządzenia komisję konkursową powołuje w drodze decyzji dyrektor generalny służby zagranicznej na wniosek dyrektora właściwej komórki organizacyjnej MSZ (wzór decyzji stanowi załącznik do zarządzenia). Obsługę administracyjną komisji zapewnia właściwa komórka organizacyjna (§ 4 ust. 2), a nadzór nad jej pracami komisji sprawuje właściwy członek kierownictwa (§ 4 ust. 4). Zasady wyznaczania członków komisji, w tym reprezentujących organizacje pozarządowe, a także osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań, których konkurs dotyczy, zostały określone w § 5 i 6 zarządzenia. Przed przystąpieniem do opiniowania każdy członek komisji oraz osoby zaproszone do prac komisji składają oświadczenie o braku konfliktu interesów, którego wzór stanowi załącznik do zarządzenia (§ 7 ust. 1). W przypadku stwierdzenia przez członka komisji konfliktu interesów w trakcie opiniowania przedłożonych mu ofert, członek komisji informuje o tym przewodniczącego komisji (§ 7 ust. 2). Zasady dokonywania zmian w składzie komisji w związku ze stwierdzeniem konfliktu interesów zostały zawarte w § 7 ust. 3-5 zarządzenia.

Do zadań powołanej komisji należy w szczególności: opiniowanie ofert złożonych w konkursie, przedstawienie do akceptacji właściwego członka kierownictwa MSZ listy ofert rekomendowanych do udzielenia dotacji wraz

¹³⁰ Dz. U. z 2024 r., poz. 104.

¹³¹ Dz. Urz. MSZ poz. 50.

z proponowanymi kwotami dotacji oraz listy ofert, które nie uzyskały rekomendacji udzielenia dotacji, a w przypadkach przewidzianych w regulaminie konkursu – przedstawienie do akceptacji właściwego członka kierownictwa listy ofert rezerwowych. Dyrektor właściwej komórki organizacyjnej, na wniosek przewodniczącego komisji, może zlecać podmiotom zewnętrznym przygotowanie opinii i innych materiałów niezbędnych z punktu widzenia prac komisji (§ 8). Prace komisji odbywają się w oparciu o regulamin przyjęty przez komisję na pierwszym posiedzeniu. Zawiera on w szczególności zasady organizacji pracy i sposób opiniowania ofert (§ 10).

Komisja opiniuje oferty pod względem formalnym i merytorycznym (§ 11). Oferty zaopiniowane pozytywnie pod względem formalnym są poddawane opiniowaniu pod względem merytorycznym na podstawie kryteriów określonych w regulaminie konkursu (§ 13). Z kolei oferty zaopiniowane negatywnie pod względem formalnym, ze względu na niespełnienie kryteriów o których mowa w § 12 ust. 1 zarządzenia, podlegają odrzuceniu bez opinii merytorycznej (§ 12 ust. 2). Sporządza się listę ofert odrzuconych, która jest publikowana na stronie Ministerstwa niezwłocznie po zatwierdzeniu przez właściwego członka kierownictwa MSZ, o ile publikację listy przewidziano w regulaminie konkursu (§ 12 ust. 3). Komisja wydaje opinię końcową dla oferty, wyrażoną w punktach, w oparciu o opinie wystawione przez co najmniej dwóch członków komisji, wskazanych przez przewodniczącego do zaopiniowania danej oferty oraz pozostałych członków komisji (§ 14 ust. 2). Pozytywna końcowa opinia komisji oznacza, że oferta uzyskała co najmniej minimalną liczbę punktów określoną w regulaminie konkursu, wymaganą do uzyskania rekomendacji do udzielenia dotacji (§ 14 ust. 3). Oferty, które uzyskały pozytywną opinię końcową komisji i mieszczą się w limicie środków finansowych przeznaczonych na konkurs, są umieszczane na liście ofert rekomendowanych do udzielenia dotacji (§ 14 ust. 4). Z kolei oferty, które uzyskały pozytywną opinię końcową komisji i nie mieszczą się w limicie środków finansowych określonym w regulaminie konkursu, mogą być umieszczone na liście rezerwowej, o ile została ona przewidziana w regulaminie (§ 15 ust. 1).

Z prac komisji sporządzany jest protokół końcowy, który jest przekazywany właściwemu członkowi kierownictwa MSZ, który na podstawie protokołu podejmuje decyzję o udzieleniu lub odmowie udzielenia dotacji oferentowi lub oferentom umieszczonym na liście ofert rekomendowanych do udzielenia dotacji oraz na liście rezerwowej (§ 17 ust. 1). Informacja o przyznanej dotacji (nazwa oferenta, nazwa zadania publicznego, wysokość przyznanej dotacji) jest publikowana zgodnie z art. 15 ust. 2j udpp (§ 17 ust. 2).

Dotacja jest udzielana na podstawie umowy, która jest zawierana w imieniu dysponenta przez dyrektora właściwej komórki organizacyjnej lub inną osobę działającą z upoważnienia dysponenta (§ 18 ust. 1-2). Dla każdej umowy dotacji prowadzona jest karta umowy (§ 18 ust. 5). Karta zawiera informacje dotyczące weryfikacji rozliczenia dotacji.

W rozdziale 3 zarządzenia zostały uregulowane zasady dotyczące zatwierdzenia rozliczenia dotacji. Zatwierdzenia rozliczenia w zakresie rzeczowym i finansowym dokonuje się na podstawie sprawozdania z realizacji zadania publicznego. Sprawozdanie to podlega kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej przez właściwe komórki organizacyjne MSZ (§ 19). Zasady kontroli merytorycznej, kontroli formalno-rachunkowej oraz terminy zostały określone w § 20–22 zarządzenia. Pismo zatwierdzające rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym podpisuje dysponent części budżetowej lub osoba działająca z jego upoważnienia. Kopia podpisanego i wysłanego do zleceniobiorcy pisma oraz kopia karty umowy dotacji, potwierdzone za zgodność z oryginałem, przekazywane są niezwłocznie do komórki organizacyjnej Ministerstwa właściwej do spraw finansowych (§ 23). W przypadku stwierdzenia niedokonania przez zleceniobiorcę zwrotu środków wraz z należnymi odsetkami z tytułu niewykorzystania dotacji, wykorzystania jej niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania nienależnie lub w nadmiernej

wysokości, w terminie określonym w piśmie zatwierdzającym rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, właściwa komórka organizacyjna MSZ przeprowadza postępowanie administracyjne w celu ustalenia kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu państwa oraz terminu, od którego nalicza się odsetki. W przypadku niedokonania przez zleceniobiorcę zwrotu środków wraz z należnymi odsetkami z tytułu wykorzystania dotacji niezgodnie z warunkami umowy w terminie określonym w piśmie zatwierdzającym rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, właściwa komórka organizacyjna przekazuje sprawę do komórki organizacyjnej MSZ właściwej do spraw prawnych w celu podjęcia działań dotyczących dochodzenia należności podlegających zwrotowi (§ 24).

Zasady prowadzenia kontroli realizacji zleconych zadań publicznych zostały określone w § 25 zarządzenia. Kontrola obejmuje prawidłowość realizacji zadania zleconego, w tym ponoszonych kosztów i dokonywanych wydatków ze środków dotacji i wkładu własnego, obejmującą analizę źródłowej dokumentacji księgowej (§ 25 ust. 1). Kontrola obejmuje co najmniej 10 % dotacji udzielonych w wyniku przeprowadzonych konkursów przez właściwą komórkę organizacyjną Ministerstwa i ujętych w zestawieniu umów dotacji podlegających kontroli z analizą źródłowej dokumentacji księgowej (§ 25 ust. 2).

Realizacja przez FSM zadań współpracy rozwojowej

Ze względu na szczególne warunki polityczne w państwie, na rzecz którego ma być realizowane zadanie z zakresu współpracy rozwojowej, minister właściwy do spraw zagranicznych może zlecić realizację tego zadania FSM, przyznając jej dotację celową z części budżetowej, której jest dysponentem (art. 10 ust. 3 uwr). Minister może w drodze umowy zlecić ww. Fundacji obsługę otwartego konkursu ofert, o którym mowa w art. 10 ust. 1 uwr (art. 10 ust. 5 uwr). FSM działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach¹³² oraz Statutu. Może prowadzić działalność na obszarze RP i poza jej granicami, zgodnie z obowiązującymi przepisami (§ 4 ust. 2 Statutu), może też ustanawiać swoje oddziały i przedstawicielstwa w kraju i za granicą po uzyskaniu zgody ministra właściwego dla FSM (§ 4 ust. 3), którym jest minister właściwy do spraw zagranicznych (§ 6). Zgodnie z § 7 ww. Fundacja nie prowadzi działalności gospodarczej.

Cele i zasady działania FSM zostały określone w Rozdziale 2 jej Statutu, tj.: prowadzenie działań w zakresie współpracy rozwojowej na rzecz innych państw, w tym wspieranie przemian demokratycznych, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, zasad dobrego rządzenia, przestrzegania praw człowieka, rozwoju demokracji lokalnej, przekazywanie doświadczeń transformacji gospodarczej i ustrojowej, w szczególności w ramach zadań zleczanych i finansowanych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych (§ 8). FSM realizuje cele zlecając zadania realizatorom projektów w rozumieniu udpp oraz realizując działania własne, obejmujące w szczególności: realizację projektów w zakresie współpracy rozwojowej, organizowanie konferencji, szkoleń seminariów, wizyt studyjnych, działalność informacyjną (§ 9 ust. 1). Realizując cele, ww. Fundacja współpracuje w szczególności z: organami administracji rządowej, organami jst, szkołami, uczelniami, organizacjami pozarządowymi, osobami fizycznymi (§ 9 ust. 2). W § 10 ust. 2 Statutu zostały określone przychody FSM, obejmujące m.in. dotacje celowe z budżetu państwa przeznaczone na realizację zadań zleconych, środki i prawa majątkowe uzyskane w czasie działalności, pochodzące z subwencji i dotacji instytucji rządowych, międzyrządowych i międzynarodowych.

Zgodnie z § 11 Statutu działalność FSM podlega corocznemu badaniu przez podmiot uprawniony do badania sprawozdań finansowych, natomiast zgodnie z § 12 ust. 1 fundator (minister właściwy do spraw finansów) lub minister właściwy dla tej Fundacji mogą przeprowadzić w każdym czasie kontrolę jej działalności.

¹³² Dz. U. z 2023 r. poz. 166.

**Obowiązki
sprawozdawcze
dotyczące
współpracy
rozwojowej**

Organ administracji rządowej realizujący zadania z zakresu współpracy rozwojowej jest zobowiązany do sporządzania i przekazywania corocznie ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych sprawozdania z realizacji zadań (art. 11 ust. 1 uwr). FSM jest zobowiązana do sporządzania i przekazywania corocznie ww. ministrowi, a także ministrowi właściwemu do spraw aktywów państwowych i sejmowej komisji właściwej do spraw zagranicznych, sprawozdania z realizacji zadań z zakresie współpracy rozwojowej określonych w planie współpracy rozwojowej (art. 11 ust. 2 uwr). Sprawozdania przekazywane są do 15 kwietnia roku następującego po roku, którego dotyczą (art. 11 ust. 3 uwr).

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1384)
2. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320)
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.)
4. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491)
5. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.)
6. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.)
7. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 104)
8. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 2023 r. poz. 166)
9. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r. poz. 1571)
10. Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 2057)
11. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2019 r. w sprawie sposobu podziału środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz potencjału badawczego znajdujących się w dyspozycji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki oraz na zadania związane z utrzymaniem powietrznych statków szkolnych i specjalistycznych ośrodków szkoleniowych kadr powietrznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 305, ze zm.)
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych (Dz. U. poz. 953, ze zm.)
13. Zarządzenie nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych i zatwierdzania ich rozliczenia (Dz. Urz. MSZ poz. 50)
14. Statut FSM – solidarityfund.pl/wp-content/uploads/2024/11/Zal.-6-Statut-Fundacji-zaakceptowany-przez-MSZ-i-MF.pdf

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Spraw Zagranicznych
8. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
9. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
10. Przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP
11. Przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Senatu RP