



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Kozłowski

KNO.410.4.2.2024

Pan
Dariusz Wieczorek
Minister Nauki
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
ul. Wspólna 1/3
00-529 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/003 – Realizacja „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego ¹ , ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Dariusz Wieczorek, Minister Nauki od 13 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Pan Krzysztof Szczucki, Minister Edukacji i Nauki, od 27 listopada 2023 r. do 13 grudnia 2023 r. Pan Przemysław Czarnek, Minister Edukacji i Nauki, od 19 października 2020 r. do 27 listopada 2023r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja założeń „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju” i działań określonych w rocznych planach współpracy rozwojowej.2. Zlecenie zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej, ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce (do dnia 11 września 2024 r.), z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Piotr Prokopczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KNO/38/2024 z 06 czerwca 2024 r.2. Marcel Knyżewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/39/2024 z 04 lipca 2024 r.3. Agnieszka Łyszcz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/40/2024 z 04 lipca 2024 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-5)</p>

¹ Z dniem 1 stycznia 2024 r. utworzono Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w skład którego weszły komórki organizacyjne dotychczasowego Ministerstwa Edukacji i Nauki obsługujące sprawy działu administracji rządowej szkolnictwo wyższe i nauka oraz pracownicy obsługujący sprawy tego działu (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2023 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego – Dz. U. poz. 2695), dalej: Ministerstwo.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2024 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki podejmował działania w ramach „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju”. W szczególności dotyczyły one realizacji dwóch programów stypendialnych: Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią oraz Program Stypendialny im. Stefana Banacha, a także przekazywania uczelniom środków na pokrycie kosztów kształcenia cudzoziemców z krajów rozwijających się w ramach subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego.⁴ W podejmowanych działaniach wystąpiła nieprawidłowość dotycząca weryfikowania poniesionych wydatków oraz osiągniętych efektów. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że Ministerstwo nie przeprowadzało doraźnych kontroli w podmiotach, z którymi zawarto umowy dotacyjne w obszarze pomocy rozwojowej (na podstawie zapisów tych umów), a komórki organizacyjne Ministerstwa nie obejmowały w tym okresie badaniami audytowymi i kontrolnymi procesów związanych z realizacją zadań dotyczących pomocy rozwojowej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Założenia „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju” oraz działania określone w rocznych planach współpracy rozwojowej były realizowane. W ramach współpracy realizowanej z Ministrem Spraw Zagranicznych uczestniczono w pracach legislacyjnych dotyczących projektu powyższego Programu, a także przekazywano uwagi oraz informacje na temat wysokości planowanych środków finansowych na etapie opracowywania rocznych planów współpracy rozwojowej. Szacowanie nakładów finansowych niezbędnych do realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej opierało się przede wszystkim na liczbie stypendystów z lat poprzednich oraz propozycji kosztorysów przedstawianych przez podmioty realizujące zadania. Minister przyznawał i rozliczał środki przeznaczone na zadania z zakresu współpracy rozwojowej. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że sposób zapewnienia przez Ministerstwo zgodności zrealizowanych wydatków z zakresu współpracy rozwojowej z wydatkami planowanymi w rocznych planach współpracy rozwojowej odnosił się do poszczególnych projektów, a zatem ograniczał zapewnienie zgodności faktycznie poniesionych wydatków z przewidywanymi kwotami wydatków dla poszczególnych zadań ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w rocznych planach współpracy rozwojowej. Sprawozdania Ministerstwa przedstawiały zrealizowanych wydatków w układzie wydatków przyjętym dla rocznych planów współpracy rozwojowej. W ramach zawartych 29 umów przyznano dotacje w wysokości 144 160 785,00 zł. Badaniem objęto dziewięć zawartych umów na łączną kwotę 61 011 881,00 zł, z czego wykorzystano środki w wysokości 51 700 707,55 zł. Środki na realizację zadań były wypłacane w terminach przewidzianych w umowach, a zatwierdzanie przez Ministra rozliczeń dotacji następowało na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵. W wyniku realizacji umów w obszarze współpracy rozwojowej osiągnęto określone w nich cele i wskaźniki, które dotyczyły przede wszystkim wypłaty świadczeń stypendialnych i organizacji kursów językowych, co umożliwiało osobom z innych państw zdobywanie wykształcenia.

Ministerstwo zatwierdziło rozliczenia dwóch umów⁶ z Narodową Agencją Wymiany Akademickiej⁷ (MEiN/NAWA/2022/3 z dnia 31 maja 2022 r. oraz MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r.) zawierające ogólne dane, które nie pozwalały na weryfikację

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Programy stypendialne finansowano środkami z cz. 83 – Rezerwa celowa, poz. 31 – Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej, oraz dodatkowo w przypadku Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią środkami z cz. 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka, a pozostałe działania finansowano środkami z cz. 28 oraz w 2021 r. środkami z cz. 81 – Rezerwa ogólna.

⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁶ Umowy objęte badaniem NIK.

⁷ Dalej: NAWA.

faktycznie poniesionych kosztów w stosunku do planowanych, a także ustalenie stopnia realizacji zaplanowanych celów, co było działaniem nierzetelnym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja założeń „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju” i działań określonych w rocznych planach współpracy rozwojowej.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2021-2024 prowadzenie spraw z obszaru współpracy rozwojowej w zakresie szkolnictwa wyższego i nauki należało do zadań Departamentu Współpracy Międzynarodowej⁹ Ministerstwa, zaś nadzór nad realizacją tych zadań sprawowali następujący członkowie Kierownictwa: pan Włodzimierz Bernacki, Sekretarz Stanu, w okresie 18 marca 2021 r. – 5 maja 2022 r., pan Tomasz Rzymkowski, Sekretarz Stanu, w okresie 6 maja 2022 r. – 10 stycznia 2024 r. oraz pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu od 11 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 6-8, płyta CD DG: 061-065)

2. W latach 2021-2024 współpraca ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki z Ministrem Spraw Zagranicznych – w związku z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej¹⁰ – realizowana była na etapie przygotowywania i realizacji „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju” oraz corocznych planów współpracy rozwojowej. Ponadto minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki uzgadniał założenia wydatkowania środków w zakresie współpracy rozwojowej, których jest dysponentem z Ministrem Spraw Zagranicznych, w związku z art. 8 ustawy o współpracy rozwojowej.

Ministerstwo w trakcie uzgodnień międzyresortowych dotyczących projektu „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju” przekazywało na poszczególnych etapach opinie i uwagi do powyższego projektu.

- opinia dotycząca dokumentu rządowego z dnia 23 sierpnia 2020 r. – etap uzgodnienia międzyresortowe,
- korespondencja mailowa z dnia 29 października 2020 r. z formularzem uwag (Ministerstwo i Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej) – etap, konsultacje społeczne,
- opinia dotycząca dokumentu rządowego z dnia 30 grudnia 2020 r. – etap, Komitet Rady Ministrów,
- opinia dotycząca dokumentu rządowego z dnia 21 stycznia 2021 r. – etap, Rada Ministrów.

Ministerstwo w ramach prac nad corocznymi planami współpracy rozwojowej w latach 2021-2024 zgłaszało uwagi do poszczególnych projektów planów:

- korespondencja mailowa z dnia 17 lutego 2021 r. w sprawie konsultacji Planu współpracy rozwojowej w 2021 r. wraz z notatką wewnętrzną z dnia 23 lutego 2021 r. o braku uwag;
- korespondencja mailowa z dnia 27 października 2021 r. w sprawie konsultacji Planu współpracy rozwojowej w 2022 r. wraz ze zgłoszoną uwagą;

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej: DWM.

¹⁰ Dz. U z 2021 r. poz. 1425, ze zm., dalej: ustawa o współpracy rozwojowej.

- pismo DWM-WUM-SWN.072.29.2022.IR z dnia 19 lipca 2022 r. w sprawie przekazania informacji na temat wysokości planowanych na 2023 r. środków finansowych kwalifikujących się jako ODA¹¹;
- pismo DWM-WUM-SWN.072.16.2023.BS z dnia 5 lipca 2023 r. w sprawie przekazania informacji na temat wysokości planowanych na 2024 r. środków finansowych kwalifikujących się jako ODA.

(akta kontroli str.6-80)

Dodatkowo pan Przemysław Skrodzki, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej wskazał, że „W toku prac nad wnioskami modułowymi na lata 2021-2023 Ministerstwo Spraw Zagranicznych zgłosiło w dniu 15 lutego 2021 r. uwagi do proponowanego kształtu programu stypendialnego im. Stefana Banacha. Wśród postulatów zgłoszonych przez MSZ znalazła się kwestia konieczności zwiększenia liczby miejsc stypendialnych głównie poprzez zmniejszenie kwoty miesięcznego stypendium, wprowadzenie progów finansowania, obniżenie pozostałych kosztów programu oraz zaangażowanie środków z innych źródeł. NAWA w porozumieniu z d. MEiN negatywnie odniosła się do postulatów MSZ, w kwestii obniżenia wysokości stypendium wskazując m.in. na odmienne od MSZ postulaty placówek dyplomatycznych, a także na potencjalne obniżenie prestiżu programu. Ostatecznie MSZ zaakceptowało proponowany kształt programu – bez zmian wysokości stawek stypendialnych. W nowej perspektywie finansowania (2024-2026) na podstawie wniosków d. MEiN (NAWA, UW¹²) z dotychczasowej realizacji programów finansowanych z rezerwy celowej na pomoc rozwojową¹³ zaplanowano zwiększenie stawek stypendialnych w obu programach: Banach NAWA oraz Program stypendialny Rządu RP im. K. Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią. Analogicznie podwyższenie stawek stypendialnych zaplanowano w Programie stypendialnym Rządu RP im. K. Kalinowskiego, finansowanym ze środków cz. 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka (w przygotowaniu aneksowanie umowy MEiN/2023/DWM/3).”¹⁴

(akta kontroli str. 245-252)

3. W latach 2021-2024 szacowanie nakładów finansowych niezbędnych do realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki opierało się na liczbie stypendystów z lat poprzednich kontynuujących kształcenie w kolejnym roku, uwarunkowań politycznych w krajach, z których pochodzą stypendyści – mających wpływ na zwiększenie liczby osób, które należy objąć wsparciem, a także dostępności środków finansowych w budżecie państwa oraz propozycji kosztorysów przedstawianych przez podmioty realizujące zadania¹⁵.

W przypadku zadań finansowanych środkami pochodzącymi z rezerwy celowej budżetu państwa cz. 83 poz. 31 na wdrażanie planu współpracy rozwojowej w danym roku (Program Stypendialny im. S. Banacha realizowany przez NAWA oraz Program Stypendialny im. K. Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią) szacowanie przez Ministerstwo niezbędnych nakładów finansowych odbywało się w uzgodnieniu z – odpowiednio – Narodową Agencją Wymiany Akademickiej oraz Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego¹⁶, a następnie uzgadniane z Ministerstwem Spraw Zagranicznych.¹⁷ Szacowanie nakładów odbywało się w perspektywie trzyletniej (3-letnie projekty modułowe).

¹¹ ODA – Official development assistance – Oficjalna Pomoc Rozwojowa Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

¹² Uniwersytet Warszawski.

¹³ Część 83 – Rezerwa celowa, poz. 31 – Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej.

¹⁴ Umowa MEiN/2023/DWM/3 została zawarta na okres 2023-2025.

¹⁵ Dotyczyło to zadań finansowanych ze środków cz. 28 budżetu państwa oraz rezerwy celowej cz. 83 budżetu państwa, poz. 31.

¹⁶ Dalej: SEW UW.

¹⁷ Uzgodnienia z NAWA oraz SEW UW odbywały się w okresie luty-marzec 2021.

W perspektywie finansowania 2021-2023 (3-letnie wnioski modułowe)¹⁸ wypełniano w tym celu formularze udostępniane przez MSZ, natomiast w perspektywie finansowania 2024-2026 (3-letnie wnioski modułowe)¹⁹ – szacowanie odbywało się bezpośrednio w systemie eGranty MSZ.

W przypadku pozostałych zadań z zakresu współpracy rozwojowej realizowanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki finansowanych środkami pochodzącymi z cz. 28 budżetu państwa szacowanie niezbędnych nakładów finansowych odbywało się na podstawie propozycji kosztorysów przedstawianych przez Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego i Politechnikę Warszawską, przy założeniu nieprzekraczania zabezpieczonej kwoty na ten cel corocznie w budżecie państwa w cz. 28.²⁰

Ponadto przeprowadzono robocze uzgodnienia za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz bezpośrednich spotkań kierownictwa Departamentu Współpracy Międzynarodowej z kierownictwem SEW UW oraz koordynatorem projektu Politechniki Warszawskiej.

Dodatkowo pan Przemysław Skrodzki, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej wskazał, że „W związku z dwukrotną zmianą pracownika prowadzącego sprawy projektów pomocy rozwojowej w badanym okresie, DWM nie dysponuje pełną korespondencją mailową w tych sprawach. Ostatecznie uzgodnione kwoty znalazły się w kosztorysach stanowiących załączniki do poszczególnych umów.”

Diagnozowanie i szacowanie potrzeb dotyczących zadań z zakresu współpracy rozwojowej realizowanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki było również realizowane na etapie opracowania corocznego planowania budżetu w części 28 przekazywanego przez Departament Współpracy Międzynarodowej do Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa w latach 2021-2024.

Środki przeznaczane na koszty kształcenia dla cudzoziemców z krajów rozwijających się studiujących na zasadach obowiązujących obywateli polskich są przekazywane uczelniom publicznym w ramach subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego. Wysokość subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego w uczelniach publicznych była ustalana zgodnie z matematyczną formułą zawartą w załączniku nr 1 lub 2 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 powietrznych²¹.

(akta kontroli str.6-80, 245-252, płyta CD DG: 037-050)

Pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie wskazał, że poza dokumentami potwierdzającymi uzgodnienia z podmiotami realizującymi programy oraz propozycjami kosztorysów przedstawionych przez poszczególne podmioty, „nie opracowano i nie dysponowano innym dokumentem stanowiącym diagnozę potrzeb i szacowanie niezbędnych nakładów finansowych w zakresie współpracy rozwojowej. Wynikało to z faktu, że wiodącymi dokumentami w tym zakresie są „Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2021- 2030. Solidarność dla rozwoju” oraz roczne Plany współpracy rozwojowej. Leżące w zakresie właściwości ministra nauki działania w ramach współpracy rozwojowej są w większości kontynuacją programów

¹⁸ Wnioski przygotowywane w ramach 3-letnich projektów modułowych.

¹⁹ Jw.

²⁰ W przypadku umowy nr MEiN/2023/DWM/5 propozycja kosztorysu została przedstawiona przez SEW UW w dniu 19 grudnia 2022 r., a w przypadku umowy nr MEiN/2023/DWM/53 propozycja kosztorysu została przedstawiona przez Politechnikę Warszawską w dniu 7 grudnia 2022 r. Ustawa budżetowa na rok 2023 została uchwalona w dniu 15 grudnia 2022 r., Dz. U. z 2023 r. poz. 256.

²¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 305, ze zm.

stypendialnych realizowanych od wielu lat. Wieloletnia praktyka w finansowaniu tych programów pokazuje, że są one sprawdzonymi, wartościowymi oraz profesjonalnie zarządzanymi narzędziami w zakresie kształtowania polskiej pomocy rozwojowej. Projektowane zmiany w tym zakresie polegały głównie na rozbudowie tych istniejących, sprawdzonych narzędzi. Ponadto w MEiN/MNiSW co roku przyjmowany jest Program współpracy z zagranicą w którym wymienione są wspomniane programy”.

(akta kontroli str. 314-316, 361-366)

4. W latach 2021-2024 w związku z realizacją wydatków ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki na zadania w obszarze współpracy rozwojowej dokonano dwóch blokad środków finansowych, przyznanych z rezerwy celowej budżetu państwa na wdrażanie planu współpracy rozwojowej.

W dniu 22 grudnia 2022 r. Minister Edukacji i Nauki na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – o finansach publicznych²² dokonał w dziale 730 – Szkolnictwo wyższe i nauka, w rozdziale 73079 - Pomoc zagraniczna blokady środków w wysokości 3 170 091 zł.²³ Niewykorzystanie pełnej kwoty planowanych wydatków w dziale 730 – Szkolnictwo wyższe, rozdziale 73079 – Pomoc zagraniczna wynika z niższej niż zakładano liczby beneficjentów Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha i związanym z tym mniejszym zapotrzebowaniem na środki finansowe w ramach tego programu. Globalnie niższa liczba stypendystów, a w konsekwencji wypłacone mniejsze środki finansowe zostały skalkulowane w oparciu o szacunki projektowe uwzględniające rozpoczęcie i zakończenie udziału stypendystów w Programie²⁴.

W dniu 1 grudnia 2023 r. Minister Edukacji i Nauki na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – o finansach publicznych²⁵ dokonał w dziale 730 – szkolnictwo wyższe i nauka, w rozdziale 73079 - Pomoc zagraniczna blokady środków w wysokości 2 300 000 zł.²⁶ Wynikało to z niższej niż zakładano liczby beneficjentów Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha, która jest konsekwencją m. in. rezygnacji uczniów ze studiów, niepodjęcia kształcenia przez studentów, mimo wcześniejszej deklaracji, czy też niskiego udziału stypendystów w kursach przygotowawczych/kursach języka polskiego²⁷.

Dodatkowo w 2022 r. doszło do przesunięcia środków w budżecie państwa w cz. 28 w związku z podjęciem przez Ministra Edukacji i Nauki decyzji o realizacji w 2022 r. fakultatywnego Programu NAWA „Solidarni z Ukrainą”. W związku z powyższym dokonano zmniejszenia środków w rozdziale 73014, paragrafie 4000 o kwotę 20 085 940 zł i zwiększenia w rozdziale 73013 paragraf 2570 o kwotę 1 136 940 zł i paragrafie 2800 o kwotę 20 085 940 zł. Program polegał na wsparciu finansowym dla uczelni, instytutów PAN, instytutów sieci Łukasiewicz oraz instytutów badawczych, które w okresie od dnia 24 lutego 2022 r. do końca semestru letniego roku akademickiego 2021/2022 przyjmują na studia (zwalniając z opłat za kształcenie) lub zapewnią inne formy kształcenia lub kursy doszkalające obywatelom Ukrainy, którzy przybyli do Polski nie wcześniej niż 24 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 245-252, płyta CD DG: 076-077, płyta CD DWM: 012)

5. W rocznych planach współpracy rozwojowej w zakresie środków znajdujących się w dyspozycji Ministra wskazano pozycję *Wydatki organizacyjno-administracyjne związane z realizacją programów pomocowych*. Powyższe wydatki zaplanowano:

²² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

²³ Decyzja nr 25/WKP1/2022 w sprawie blokady środków finansowych w terminie do dnia 31 grudnia 2022 r.

²⁴ Budżet na realizację pomocy rozwojowej w powyższym zakresie został przyznany MEiN decyzją Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2022 r. ze środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa, część 83 poz. 31 pod nazwą „Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej w 2022 r. w tym 7.500 tys. zł na BELSAT TV”.

²⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

²⁶ Decyzja nr 21/WKP1/2023 w sprawie blokady środków finansowych w terminie do dnia 31 grudnia 2023 r.

²⁷ Budżet na realizację pomocy rozwojowej w powyższym zakresie został przyznany MEiN decyzją Ministra Finansów z dnia 13 lutego 2023 r. ze środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa, część 83 poz. 31 pod nazwą „Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej w 2023 r.”

w 2021 roku na poziomie 6,5 mln zł, w 2022 r. na poziomie 6,3 mln zł, w 2023 r. na poziomie 2,7 mln zł, a w 2024 r. – 1,3 mln zł. Jednocześnie wydatki na koszty organizacyjno-administracyjne poniesione w ramach umów dotyczących współpracy rozwojowej nie przekroczyły wysokości zaplanowanej w rocznych planach współpracy rozwojowej i wyniosły łącznie 5 894 269,72 zł w tym 1 691 363,57 zł w 2021 r., 2 062 440,94 zł w 2022 r. oraz 2 140 465,21 zł w 2023 r. W ramach siedmiu zbadanych umów, w których ponoszono wydatki organizacyjno-administracyjne wydatkowano na nie łącznie 1 909 678,96 zł.

W ramach umowy nr MEiN/NAWA/2022/3, dotyczącej projektu Program stypendialny im. Stefana Banacha, założono koszty administracyjne w wysokości 596 972 zł, z czego wydatkowano 501 506,68 zł. Jak wynika z rozliczenia dotacji celowej niewydatkowanie pełnej kwoty środków otrzymanych, tj. 130 532,05 zł związane było z brakiem realizacji działań promocyjnych zaplanowanych do sfinansowania w ramach kosztów administracyjnych programu (95 465,32 zł).

Dla umowy MNiSW/2020/DWM/296, dotyczącej projektu Program stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego, zaplanowano koszty administracyjne na poziomie 310 000 zł wydatkowano całą kwotę. Ze sprawozdania końcowego z realizacji zadania wynika, iż środki zostały przeznaczone na wynagrodzenia pozaetatowych pracowników Biura oraz bieżące funkcjonowanie Biura Programu prowadzącego obsługę stypendystów.

W umowie nr MEiN/2021/DWM/423, dotyczącej projektu Program stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego, zaplanowano koszty administracyjne w kwocie 450 000 zł. W sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania wskazano, że całość przyznaną na ten cel środków została przeznaczona na bieżące koszty realizowania projektu oraz wynagrodzenie pracowników administracyjnych i specjalistów zaangażowanych w projekt. Dodatkowo w ramach działania zakupiono sprzęt informatyczny, na potrzeby realizacji projektu.

Dla realizacji zadania w umowie Nr MEiN/2021/DWM/4, dotyczącej projektu Program stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego, zaplanowano koszty administracyjne w kwocie 13 000 zł, przyznana kwota została w pełni wykorzystana. Ze sprawozdania z realizacji zadania wynika, że koszty administracyjne zostały poniesione na bieżące koszty realizowania projektu oraz wynagrodzenia pracowników administracyjnych i specjalistów zaangażowanych w projekt. Dodatkowo zakupiono na potrzeby realizacji projektu podstawowy sprzęt informatyczny.

W ramach umowy nr MEiN/2023/DWM/53, na realizację zadania „Polsko – ukraińska współpraca instytucji przedstawicielskich reprezentujących rektorów, na rzecz doskonalenia działania uczelni”, na koszty organizacyjne wydatkowano 270 212,49 zł z przyznaną 284 700 zł. Środki zostały przeznaczone na koordynację merytoryczną i organizacyjną prac nad projektem. Niewykorzystanie kwoty 14 487,94 zł wynikało ze zmniejszenia wynagrodzeń za koordynację prac w projekcie, obsługę administracyjno-finansową i wysokość składek ZUS, z uwagi na to, że umowa została podpisana z końcem stycznia, wynagrodzenia były wypłacane za niepełne 12 miesięcy.

W umowie MEiN/2022/DWM/1502, na realizację zadania: „Innowacyjny uniwersytet i przywództwo. Faza VI: Modele autonomii akademickiej oraz uczelnia w systemie life long learning”, zaplanowano koszty administracyjne, na wynagrodzenia koordynatorów, wynagrodzenia sekretariatu projektu, materiały biurowe oraz obsługę finansową i logistyczną, na poziomie 57 000 zł, z czego wydatkowano 54 959,79 zł. Nie wykorzystano 2 040,21 zł, z uwagi na fakt, że po rozliczeniu list płac powstały różnice w związku z przekroczeniem progu naliczania składek ZUS przez członków zespołu.

Dla umowy nr MEiN/2023/DWM/5, na realizację zadania „Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego”, zaplanowano koszty administracyjne na

kwotę 310 000 zł, wydatkowano pełną kwotę „w tym na koszty obsługi stypendiów oraz koszty zatrudnienia”.

Koszty organizacyjno-administracyjne były wskazywane w kosztorysach stanowiących załączniki do powyższych umów, a w sprawozdaniach, zgodnie z postanowieniami umów, wskazywano informacje dotyczące wysokości poniesionych kosztów organizacyjno-administracyjnych wraz z ogólnym opisem na jakie cele zostały przeznaczone środki.

W badanych umowach poniesione koszty organizacyjno-administracyjne nie przekroczyły kosztów, które były zakładane na realizację zadań. Zgodnie z postanowieniami umów podmioty realizujące zadania mogły przeznaczyć środki finansowe na powyższe koszty pod warunkiem, że były udokumentowane i wyodrębnione pod względem księgowym. Pan Przemysław Skrodzki, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej wskazał, że zgodnie z postanowieniami zawieranych umów dotacyjnych, podmioty realizujące zadania na zlecenie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki nie są zobowiązane do przedstawiania kopii faktur lub wykazów faktur dokumentujących ponoszenie kosztów, w tym administracyjnych. W badanym okresie Minister nie korzystał z określonego w umowach prawa do kontroli w tym zakresie. Zatwierdzenie sprawozdań opierało się na opisie poniesionych kosztów oraz tabelarycznym ich rozliczeniu – w odniesieniu do kosztorysów i zatwierzonego poziomu tych kosztów.

(akta kontroli str. 6-15, 83-244, 324-326, płyta CD DG: 084-091)

Pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie wskazał, że: „1. W latach 2021–2023 jako koszty administracyjno-organizacyjne wykazywano szacunki na podstawie kosztorysów umów (w przypadku braku kosztorysów na kolejny rok opierano się na kosztorysach bieżącego roku) – przy założeniu że: koszty administracyjno-organizacyjne = całkowite koszty projektu minus koszty stypendiów, 2. od 2023 r. wkład NAWA nie obejmował kosztów administracyjnych z uwagi na to, że w sprawozdaniach ODA MSZ nie były one raportowane; Ministerstwo nie odeszło natomiast od uwzględniania tych kosztów w planach w zakresie działań resortu (bez działań NAWA), 3. od 2024 r. w zakresie działań resortu (bez działań NAWA) jako koszty administracyjno-organizacyjne wykazywane są wyłącznie koszty administracyjne z kosztorysów umów na kolejny rok lub bieżących (w zależności od dostępności na etapie sporządzania planu). Wobec powyższego wskazane różnice pomiędzy planowanym poziomem wydatków w poszczególnych latach nie wynikały z faktycznego ich zmniejszenia, a jedynie różnic metodologii ich szacowania i raportowania”.

(akta kontroli str. 314-316, 361-366)

6. W latach 2021-2024 w zakresie zadań ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki nie podejmowano działań w odniesieniu do wielostronnej współpracy rozwojowej skutkujących zobowiązaniami finansowymi. Wpłaty do organizacji międzynarodowych wykazywane w rocznych planach współpracy rozwojowej i sprawozdaniach z ich realizacji w poszczególnych latach dotyczyły współpracy w zakresie oświaty i wychowania i realizowane były z cz. 30 budżetu państwa.

(akta kontroli str. 6-15)

7. Ministerstwo w latach 2021-2024 w związku z obowiązkiem wynikającym z art. 11 ustawy o współpracy rozwojowej sporządziło następujące sprawozdania dotyczące realizowanych corocznie zadań w ramach współpracy rozwojowej:

- sprawozdania sporządzane w latach 2021-2024 w systemie E-granty w zakresie współpracy rozwojowej,
- sprawozdania przygotowywane w latach 2021-2024 na potrzeby OECD w zakresie ODA,

Ponadto Ministerstwo przekazywało terminowo do Ministerstwa Spraw Zagranicznych sprawozdania końcowe z realizowanych projektów przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej oraz Uniwersytet Warszawski:

- sprawozdania końcowe z realizacji projektów finansowanych z rezerwy celowej (Program Stypendialny im. S. Banacha realizowany przez NAWA, Program stypendialny Rządu RP im. K. Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią) – zgodnie z dokumentem „Wytyczne dla organów administracji rządowej dotyczące realizacji projektów w ramach polskiej współpracy rozwojowej” (za pośrednictwem systemu eGranty oraz epuap – podpisane wydruki z systemu eGranty). Sprawozdania końcowe z badanych umów dotyczących Programu stypendialnego RP im. K. Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią były przekazywane do MSZ w następujących terminach: 30 listopada 2021 r., 31 stycznia 2022 r. Sprawozdanie końcowe z badanej umowy dotyczącej Programu stypendialnego im. S. Banacha zostało przekazane do MSZ 16 marca 2023 r.
- sprawozdanie (formularze) w bazie ODA MSZ – obejmujące dwie kategorie kosztów – stypendia oraz koszty kształcenia. Formularze dotyczące programów NAWA wypełniane były bezpośrednio przez NAWA (koszty stypendiów) i przesyłane do MNiSW (uzupełniane o koszty kształcenia). MNiSW uzupełniało dodatkowo formularze dotyczące programów realizowanych przez SEW UW (Stypendia i koszty kształcenia).

Sprawozdania końcowe z realizacji w poszczególnych latach projektów pomocowych współfinansowanych w ramach rezerwy celowej przeznaczonej na współpracę rozwojową przekazywano za pośrednictwem systemu e-Granty w terminach wynikających z art. 11 ustawy o współpracy rozwojowej, tj. do 15 kwietnia danego roku.

Pan Przemysław Skrodzki, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Rozwojowej wskazał, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych na bazie rekordów z bazy ODA MSZ – przygotowuje projekt Sprawozdania organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej, który przekazuje resortom do konsultacji. Kwoty wskazane w sprawozdaniu w zakresie MNiSW obejmują tylko dwa rodzaje kosztów kwalifikowanych jako ODA – stypendia i koszty kształcenia. Nie obejmują natomiast wydatków administracyjno-organizacyjnych (szacowanych na etapie projektu planu współpracy rozwojowej na dany rok).

Jednocześnie pan Przemysław Skrodzki, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Rozwojowej wyjaśnił, że odnośnie do formularzy przekazywanych w bazie ODA MSZ – są one uzupełniane i akceptowane wyłącznie za pośrednictwem elektronicznego systemu. Nie ma zatem technicznej możliwości wygenerowania innego potwierdzenia ich złożenia niż raporty CRS²⁸ (ostateczne dane, zaakceptowane przez MSZ).²⁹

Sprawozdania przedstawiały zakres zadań, rezultatów i wydatków w ramach realizowanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w poszczególnych latach zadań w obszarze współpracy rozwojowej. Wskazane w sprawozdaniach dotyczących poszczególnych umów wskaźniki odnosiły się do wskaźników określonych w tych umowach, co szczegółowo opisano w Obszarze 2. pkt 2. wystąpienia pokontrolnego. W sprawozdaniach przedstawiano dane dotyczące udzielonych stypendiów, co odnosi się do zamieszczonego w rocznych planach współpracy rozwojowej wskaźnika 4.b.1 - Wielkość oficjalnej pomocy rozwojowej przekazanej na stypendia.

(akta kontroli str. 6-20, płyta CD DG: 052-057, płyta CD DWM: 022-030)

²⁸ CRS - ang. Common Reporting Standard - standard automatycznej wymiany informacji.

²⁹ Jedynym potwierdzeniem przyjęcia formularzy przez MSZ jest automatyczna wiadomość mailowa z systemu ODA o przykładowej treści: „Rekord o numerze CRS 2023020003 (kwota wydatkowania: 93 000,00 PLN) został ostatecznie zaakceptowany przez Departament Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych.” Odrębna wiadomość wysyłana jest dla każdego zaakceptowanego rekordu.

8. W latach 2021-2024 środki finansowe wydatkowane na współpracę rozwojową w części 28 budżetu państwa klasyfikowane były w dziale 730 - Szkolnictwo wyższe i nauka, rozdziale 73079 - Pomoc zagraniczna, paragrafie 2800 oraz rozdziale 73095 – Pozostała działalność, paragrafie 2800. W poszczególnych latach środki przewidziane na realizację zadań związanych z „Wieloletnim Programem Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla Rozwoju”, w części 28 – z wyłączeniem środków przekazywanych uczelniom publicznym w ramach subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego oraz badawczego – wyniosły: w 2021 r. – 28 867 943,9 zł, w 2022 r. – 49 503 081 zł, w 2023 r. – 28 286 822 zł oraz w 2024 r. – 20 211 460 zł.³⁰

W latach 2021-2024 corocznie uruchamiano środki z poz. 31 rezerwy celowej „Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej”. Wnioski do Ministra Finansów były podpisywane przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki oraz Ministra Spraw Zagranicznych. Składano je w terminach umożliwiających planową realizację zadań na dany rok.

W roku 2021 decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.20.2021.MF.935 z dnia 16 kwietnia 2021 roku zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 9 895 000 zł na realizację Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego - "Solidarni z Białorusią", z czego wykorzystano 6 903 021,4 zł (69,4%). Przyczyną niepełnego wykorzystania były przede wszystkim ograniczenia związane z epidemią Covid-19 i wynikające z tego m.in. problemy z zakwaterowaniem stypendystów Programu (środki ze stypendiów były m.in. przeznaczane na zakwaterowanie, a uczelnie ograniczyły stypendystom możliwość zakwaterowania). Również z powodu powyższej epidemii, uczelnie odmawiały organizacji zajęć z języka polskiego.

W tym samym roku decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.56.2021.MF.1303 z dnia 21 maja 2021 roku zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 7 945 972 zł na realizację Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha, z czego wykorzystano 7 904 319,98 zł (99,48%).

W roku 2022 decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.1.2022.MF.4 z dnia 12 stycznia 2022 roku zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 9 971 000,00 zł na realizację Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – „Solidarni z Białorusią”, z czego wykorzystano 9 488 725,00 zł (95,16%). Przyczyną niepełnego wykorzystania była mniejsza liczba przyjętych stypendystów niż zakładano na etapie planowania.

W tym samym roku decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.2.2022.MF.239 z dnia 16 lutego 2022 roku zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 7 396 881,00 zł na realizację Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha, z czego wykorzystano 7 266 348,35 zł (98,24%).

W roku 2023 decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.3.2023.MF.275 z dnia 13 lutego 2023 r. zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 10 724 472,00 zł na realizację Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha, z czego wykorzystano 8 405 965,21 zł (78,38%). Przyczyną niepełnego wykorzystania były niższe koszty organizacyjno-administracyjne od planowanych.

W tym samym roku decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.2.2023.MF.274 z dnia 13 lutego 2023 r. zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 9 742 000,00 zł na realizację Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – „Solidarni z Białorusią”, z czego wykorzystano 9 699 150,00 zł (99,56%).

³⁰ Środki wydatkowane w ramach części 28, po uwzględnieniu zwiększenia planowanych wydatków środkami z rezerw.

W roku 2024 decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.77.2024.MF.1259 z dnia 10 maja 2024 r. zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 9 985 000,00 zł na realizację Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – „Solidarni z Białorusią”. Ministerstwo przekazało środki realizatorowi programu (stan na dzień 11 września 2024 r.).

W tym samym roku decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.77.2024.MF.1262 z dnia 10 maja 2024 r. zwiększono środkami z rezerwy celowej kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 9 088 660,00 zł na realizację Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha. Do dnia zakończenia kontroli, ze względu na fakt, że zadanie było w trakcie realizacji, środki nie zostały rozliczone.

Ponadto, poza uruchamianymi środkami z rezerwy celowej, w roku 2021 decyzją Ministra Finansów nr MF/FS5.4143.3.106.2021.MF.2455 zwiększono środkami z rezerwy ogólnej (cz. 81) z dnia 10 sierpnia 2021 roku kwotę planowanych wydatków w części 28 o kwotę 380 000 zł na realizację w ramach współpracy rozwojowej inicjatywy pn. Organizacja studiów anglojęzycznych dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych, pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, a w szczególności z Afryki, z czego wykorzystano 375 348,80 zł (98,78%).

(akta kontroli str. płyta CD DG: 072-073)

9. W rocznych planach współpracy rozwojowej w latach 2021-2024 w zakresie środków znajdujących się w dyspozycji Ministra wskazano zadania do realizacji wraz z planowanymi kwotami wydatków. W przedstawionych w toku kontroli sprawozdaniach nie przedstawiono realizowanych przez Ministerstwo działań w obszarze współpracy rozwojowej w układzie określonym w rocznych planach współpracy rozwojowej. Ministerstwo raportowało dane dotyczące zadań realizowanych w ramach współpracy rozwojowej w systemie ODA, a Ministerstwo Spraw Zagranicznych na bazie rekordów z bazy ODA przygotowywało projekt Sprawozdania organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej, który przekazuje resortom do konsultacji.³¹

Pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu wyjaśnił, że Ministerstwo sporządzało sprawozdania w układzie określonym w rocznych planach współpracy rozwojowej w poprzedniej perspektywie wieloletniego programu współpracy rozwojowej. W latach 2021-2024 nie sporządzano zestawień poniesionych wydatków w układzie tożsamym z określonym w rocznych planach współpracy rozwojowej. „Wynikało to głównie z faktu, że Sprawozdania organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej, w zakresie MNISW obejmują tylko 2 rodzaje kosztów kwalifikowanych jako ODA – stypendia i koszty kształcenia. Nie obejmują m.in. wydatków administracyjno-organizacyjnych (szacowanych na etapie projektu planu współpracy rozwojowej na dany rok). Ponadto kwoty przyporządkowane do poszczególnych zadań ujętych w rocznych planach współpracy rozwojowej stanowią skumulowane wartości szacunkowe kilku zadań – bez przyporządkowania – na etapie przygotowywania planu współpracy rozwojowej – do konkretnych umów zawieranych przez Ministra na kolejny rok”.

Dodał także, że „MNISW dokonywało oceny realizacji zadań i celów współpracy rozwojowej oraz zgodności zrealizowanych wydatków z zakresu współpracy rozwojowej z zakładanymi w odniesieniu do poszczególnych projektów – na podstawie sprawozdań merytorycznych i finansowych składanych przez podmioty realizujące te zadania. Pozostałe pozycje planu były kontrolnie weryfikowane pod kątem ewentualnych znacznych odstępstw od założeń”.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wskazany sposób zapewnienia zgodności zrealizowanych wydatków z zakresu współpracy rozwojowej z wydatkami planowanymi w rocznych planach współpracy rozwojowej odnosił się do poszczególnych projektów, a zatem ograniczał zapewnienie zgodności faktycznie

³¹ Wyjaśnienia pana Przemysława Skrodzkiego, Zastępcy Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej (pismo z dnia 19 lipca 2024 r., Id kosztulki: 2807570.BS)

poniesionych wydatków z przewidywanymi kwotami wydatków dla poszczególnych zadań ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w rocznych planach współpracy rozwojowej. Sprawozdania Ministerstwa nie przedstawiały zrealizowanych wydatków w układzie wydatków przyjętym dla rocznych planów współpracy rozwojowej.

(akta kontroli str. 320-323, 367-368, płyta CD DWM: 022-030)

10. W latach 2021–2024 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki (oprócz celów szczegółowych zawartych w umowach) określał ogólne cele priorytetowe obejmujące zadania z zakresu współpracy rozwojowej w ramach:

a) Planu 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.

Najważniejsze zadania służące realizacji ww. celu to inicjowanie i realizowanie programów wspierania procesu umiędzynarodowienia polskich uczelni i jednostek naukowych, upowszechnianie informacji o polskim systemie szkolnictwa wyższego i nauki oraz propagowanie języka polskiego za granicą.

b) Planu współpracy zagranicznej Ministra 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 ww. zadania to m.in. nabór do Programu stypendialnego im. S. Banacha realizowany przez NAWA, finansowanie stypendiów w ramach zadań zleconych przez Ministra Nauki.

(akta kontroli str. 245-252)

Ocena realizacji zadań i celów współpracy rozwojowej w powyższym okresie dokonywana była na podstawie sprawozdań merytorycznych i finansowych składanych przez podmioty realizujące te zadania. Wskazane w sprawozdaniach dotyczących poszczególnych umów wskaźniki odnosiły się do wskaźników określonych w tych umowach, co szczegółowo opisano w Obszarze 2. pkt 2. wystąpienia pokontrolnego. W przypadku zadań finansowanych ze środków pochodzących z rezerwy celowej na pomoc rozwojową, sprawozdania przyjmowane były ostatecznie przez Ministra Spraw Zagranicznych.

W ramach planu ewaluacji działań NAWA Agencja dokonywała ewaluacji programu Banach NAWA. Wyniki ewaluacji są elementem sprawozdań z działalności NAWA za lata 2021, 2022 oraz 2023 (<https://nawa.gov.pl/bip/plany-sprawozdania-inne-dokumenty>).

W sprawozdaniach przedstawiano dane dotyczące udzielonych stypendiów, co odnosi się do zamieszczonego w rocznych planach współpracy rozwojowej wskaźnika 4.b.1 - Wielkość oficjalnej pomocy rozwojowej przekazanej na stypendia.

(akta kontroli str. 83-244, płyta CD DG: 084-091)

11. W latach 2021-2024 do Ministerstwa Edukacji i Nauki (a następnie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego) wpłynęły dwie skargi, które dotyczyły współpracy rozwojowej. Obie skargi dotyczyły sposobu przyznawania stypendiów w ramach Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego.

W dniu 13 października 2021 r. do Ministerstwa wpłynęło pismo będące skargą dotyczącą nieprzyznania stypendium w ramach Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego.

Pismo zgodnie z właściwością merytoryczną zostało przekazane w dniu 15 października 2021 r. do Biura Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego, z prośbą o przesłanie opinii w przedmiotowej sprawie. Ministerstwo, po otrzymaniu w dniu 26 października 2021 r. wyjaśnień z Biura Programu, w dniu 8 listopada 2021 r. skierowało odpowiedź (pismo nr DWM-WUM-SWN.051.3.2021.IR)

do osoby wnoszącej skargę, w której wskazano, że Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego jest realizowany przez Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego w ramach działalności statutowej, a Ministerstwo Edukacji i Nauki nie jest uprawnione do rozstrzygania indywidualnych spraw wynikających z realizacji tego Programu. Ministerstwo wskazało stronę internetową, na której można znaleźć procedury naboru, a także opisano w jaki sposób przebiega rekrutacja. Jednocześnie przekazano wyjaśnienia otrzymane z Biura Programu, że ponownie zapoznano się ze sprawą niezakwalifikowania się ucznia do Programu i wskazano, iż otrzymał on niższy wynik niż wyniki osób zakwalifikowanych, skutkowało to wpisaniem go na listę rezerwowych, co nie pozbawiało go możliwości udziału w postępowaniach rekrutacyjnych do innych programów stypendialnych. Dodatkowo poinformowano, że duże zainteresowanie Programem wpłynęło na wydłużenie procesu rekrutacji.

Druga skarga wpłynęła do Ministerstwa 14 września 2022 r. (pismo z dnia 9 września 2022 r.). Pismo zgodnie z właściwością merytoryczną zostało przekazane w dniu 22 września 2022 r. do Biura Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego Studium Europy Wschodniej Uniwersytet Warszawski, z prośbą o przesłanie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Ministerstwo, po otrzymaniu w dniu 23 września 2022 r. wyjaśnień z Biura Programu, w dniu 28 września 2022 r. skierowało odpowiedź (pismo nr DWM-WUM-SWN.051.5.2022.BS) do osoby wnoszącej skargę, w której wskazano, że Ministerstwo Edukacji i Nauki nie jest stroną w sprawie, a ewentualne odwołanie od decyzji powinno zostać skierowane do Biura Programu. Przekazano również wyjaśnienia przesłane przez Biuro programu, że Koordynator Programu odmówił rozpatrzenia wniosku z uwagi na uzasadnione wątpliwości w odniesieniu do terminu zgłoszenia kandydatury oraz biorąc pod uwagę fakt, że skarżący dobrowolnie zrezygnował z udziału w Programie rok wcześniej. Dodatkowo pismem z dnia 28 września 2022 roku Ministerstwo poinformowało Rektora Uniwersytetu Warszawskiego o wpłynięciu skargi oraz załączono odpowiedź skierowaną do skarżącego.

Powyższe skargi rozpatrzono nie później niż w ciągu miesiąca oraz zawiadomiono skarżących o sposobie ich załatwienia.

(akta kontroli str. 274-306)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2024 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki realizował założenia „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju” oraz działania określone w rocznych planach współpracy rozwojowej. W ramach współpracy realizowanej z Ministrem Spraw Zagranicznych uczestniczono w pracach legislacyjnych dotyczących projektu powyższego Programu, a także przekazywano uwagi oraz informacje na temat wysokości planowanych środków finansowych na etapie opracowywania rocznych planów współpracy rozwojowej. Szacowanie nakładów finansowych niezbędnych do realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej opierało się na liczbie stypendystów z lat poprzednich kontynuujących kształcenie w kolejnym roku, uwarunkowań politycznych w krajach, z których pochodzą stypendyści – mających wpływ na zwiększenie liczby osób, które należy objąć wsparciem, a także dostępności środków finansowych w budżecie oraz propozycji kosztorysów przedstawianych przez podmioty realizujące zadania. NIK zwraca uwagę, że sposób zapewnienia przez Ministerstwo zgodności zrealizowanych wydatków z zakresu współpracy rozwojowej z wydatkami planowanymi w rocznych planach współpracy rozwojowej odnosił się do poszczególnych projektów, a zatem ograniczał zapewnienie zgodności faktycznie poniesionych wydatków z przewidywanymi kwotami wydatków dla poszczególnych zadań ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w rocznych planach współpracy rozwojowej. Sprawozdania Ministerstwa nie przedstawiały zrealizowanych wydatków w układzie wydatków przyjętym dla rocznych planów współpracy rozwojowej.

2. Zlecenie zadań publicznych z zakresu współpracy rozwojowej, ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2021-2024 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki na podstawie art. 404 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce³² w odniesieniu do uczelni wyższych oraz art. 150 ustawy o finansach publicznych, 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 Akademickiej³³ w odniesieniu do NAWA zawarł 29 umów dotacyjnych w ramach realizacji Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju³⁴, kwota przyznanych dotacji wyniosła 144 160 785,00 zł.

W ramach rezerwy celowej poz. 31 budżetu państwa w badanym okresie sfinansowano realizację dziewięciu umów dotyczących następujących zadań:

- Program Stypendialny im. Stefana Banacha – cztery umowy (podpisano po jednej umowie każdego roku w latach 2021-2024),
- Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – „Solidarni z Białorusią”- pięć umów (podpisano dwie umowy w 2021 r., jedna umowa w 2022 r., po jednej umowie w 2023 i 2024 r.),

Powyższe umowy zawarto na łączną kwotę 75 841 985,00 zł.

W ramach cz. 28 budżetu państwa - Szkolnictwo wyższe i nauka, w badanym okresie sfinansowano realizację dwudziestu umów dotyczących następujących zadań:

- Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego – trzy umowy (podpisano jedną umowa w 2020 r. – realizowana w 2021 r., jedną w 2021 i jedną w 2023 r.),
- Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – trzy umowy (podpisano jedną umowa w 2020 r. – realizowana w 2021 r., jedną w 2021 i jedną w 2023 r.),
- 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 – trzy umowy (podpisano jedną umowa w 2020 r. – realizowana w 2021 r., jedną w 2021 i jedną w 2023 r.),
- Projekt pomocowy „Polsko-ukraińska współpraca instytucji przedstawicielskich reprezentujących rektorów, na rzecz doskonalenia działania uczelni” – cztery umowy (podpisano po jednej umowie każdego roku w latach 2021-2024),
- Organizacja studiów anglojęzycznych dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych, pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, a w szczególności z Afryki – jedna umowa (podpisano w 2021 r.),
- „Innowacyjny uniwersytet i przywództwo: Faza VI: Modele autonomii akademickiej oraz uczelnia w systemie life long learning” – jedna umowa (podpisano w 2022 r.),
- Wolny Uniwersytet Białoruski – cztery umowy (podpisano dwie umowy w 2021 r., jedną umowę w 2023 r. i jedną w 2024 r.),
- „Solidarni z Ukrainą”/ „Solidarni z Ukrainą – Uniwersytety Europejskie” – jedna umowa (podpisano w 2022 r.).

Powyższe umowy zawarto na łączną kwotę 68 318 800,00 zł.

³² Dz. U z 2018 r. poz. 1668 ze zm.

³³ Dz. U. z 2017 poz.. 1530 ze zm.

³⁴ Zawierane umowy nie były bezpośrednio przypisywane do zadań wskazanych w rocznych planach współpracy rozwojowej.

Szczegółowym badaniem objęto dziewięć zadań³⁵ na kwotę 61 011 881,00 zł (po zmianach wynikających z zawartych aneksów). Wykonanie wydatków na podstawie tych umów było na poziomie 51 060 718,55 zł (83,7% przekazanych środków). Umowy zawierały wymagane postanowienia wynikające z art. 150 ustawy o finansach publicznych i zostały zawarte bez zbędnej zwłoki. Środki na realizację zadań zostały przekazane zleceńbiorcom w terminach określonych w umowach. Rozliczenia realizacji zadań złożono w wyznaczonych terminach.

W ramach badanych umów w całości wykorzystano przyznane środki w przypadku umowy nr MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r., zawartej pomiędzy Ministerstwem Edukacji i Nauki, a NAWA na realizację zadania „Solidarni z Ukrainą – studenci i doktoranci”. Wartość umowy po uwzględnieniu zmian wynikających z aneksów wyniosła 24 063 700,00 zł. Umowa nr MNiSW/2024/DWM/13 z dnia 8 lutego 2024 r., zawarta pomiędzy Ministrem Nauki, a Uniwersytetem Wrocławskim na realizację zadania: „Wolny Uniwersytet Białoruski” na kwotę 1 280 000,00 zł jest w trakcie realizacji i nie została jeszcze rozliczona.

W przypadku siedmiu umów przyznane środki wykorzystano w części:

- Umowa nr MNiSW/2021/DWM/4 z dnia 25 stycznia 2021 r., zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim na realizację zadania „Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego III – Solidarni z Białorusią – pomoc dla białoruskich studentów i naukowców z 2020 r. na kwotę 3 393 000 zł. Niewykorzystana kwota dotacji wyniosła 8 045,85 zł (7 600,00 zł świadczenia stypendialne, 445,85 zł klub absolwentów programu im. Konstantego Kalinowskiego). Niewykorzystanie w pełni kwoty dotacji było spowodowane różnicą czasową pomiędzy kwalifikacją do Programu, a przybyciem do Polski stypendystów, co stanowiło warunek rozpoczęcia wypłat stypendium, a także niższą niż planowano kwotą realizacji zadania Klub Absolwentów Programu im. Konstantego Kalinowskiego.
- Umowa nr MNiSW/2020/DWM/296 z dnia 31 grudnia 2020 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim, na realizację zadania „Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego” na kwotę 6 200 350,00 zł (po aneksie). Wykorzystano 5 957 050,00 zł. Kwota niewykorzystanej dotacji wynosiła 243 300,00 zł. Niewykorzystanie w pełni dotacji wynikało z sytuacji epidemiologicznej i braku możliwości przyjazdu stypendystów do Polski.
- Umowa nr MEiN/2022/DWM/1502 z dnia 21 czerwca 2021 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim na realizację zadania: „Innowacyjny uniwersytet i przywództwo. Faza VI: Modele autonomii akademickiej oraz uczelnia w systemie life long learning” na kwotę 498 200,00 zł. Wykorzystano 406 410,82 zł. Niewykorzystana kwota dotacji wyniosła 91 789,18 zł. Niewydatkowanie całości dofinansowania było spowodowane wojną na Ukrainie. Wiązało się to z obniżeniem kosztów rekrutacji, która odbywała się zdalnie, zmniejszeniem wydatków na transport, gdyż nie było możliwości

³⁵ (1) Umowa nr MNiSW/2021/DWM/4 z dnia 25 stycznia 2021 r., zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim na realizację zadania „Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego III – Solidarni z Białorusią – pomoc dla białoruskich studentów i naukowców z 2020 r.”; (2) Umowa nr MNiSW/2020/DWM/423 z dnia 30 kwietnia 2021 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim, na realizację zadania „Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego- Solidarni z Białorusią”; (3) Umowa nr MNiSW/2020/DWM/296 z dnia 31 grudnia 2020 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim, na realizację zadania „Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego”; (4) Umowa nr MEiN/2022/DWM/1502 z dnia 21 czerwca 2021 r. pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim na realizację zadania: „Innowacyjny uniwersytet i przywództwo. Faza VI: Modele autonomii akademickiej oraz uczelnia w systemie life long learning”; (5) Umowa nr MEiN/NAWA/2022/3 z dnia 31 maja 2022 r., pomiędzy Ministerstwem Edukacji i Nauki, a NAWA na realizację zadania „Programu stypendialnego im. Stefana Banacha”; (6) Umowa nr MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r., pomiędzy Ministerstwem Edukacji i Nauki, a NAWA na realizację zadania „Solidarni z Ukrainą – studenci i doktoranci”; (7) Umowa nr MEiN/2023/DWM/5 z dnia 2 stycznia 2023 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim, na realizację zadania „Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego”; (8) Umowa nr MEiN/2023/DWM/53 z dnia 27 stycznia 2023 r., zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki, a Politechniką Warszawską, na realizację zadania „Polsko – ukraińska współpraca instytucji przedstawicielskich reprezentujących rektorów, na rzecz doskonalenia działania uczelni”; (9) Umowa nr MNiSW/2024/DWM/13 z dnia 8 lutego 2024 r., pomiędzy Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a Uniwersytetem Wrocławskim na realizację zadania: „Wolny Uniwersytet Białoruski”;

transportu lotniczego oraz faktem, że koszty zakwaterowania okazały się niższe niż zakładano.

- Umowa nr MEiN/NAWA/2022/3 z dnia 31 maja 2022 r., zawarta pomiędzy Ministerstwem Edukacji i Nauki, a NAWA na realizację w roku 2022 zadania „Program stypendialny im. Stefana Banacha” na kwotę 10 566 972,00 zł. NAWA otrzymała dwie transze na łączną kwotę 7 396 880,40 zł. Wykorzystano 7 266 348,35 zł, niewykorzystana kwota dotacji wyniosła 130 532,05 zł. Niewydatkowanie pełnej kwoty otrzymanych środków związane było z brakiem realizacji działań promocyjnych, z mniejszą niż zakładana liczbą stypendystów, krótszego okresu finansowania stypendystów oraz mniejszym niż zakładano zainteresowaniem podjęciem kształcenia w języku polskim.
- Umowa nr MEiN/2023/DWM/5 z dnia 2 stycznia 2023 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim, na realizację zadania „Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego” na kwotę 7 805 000,00 zł (na 3 lata). W 2023 r. kosztorys przewidywał wykonanie na poziomie 2 706 600,00 zł. W dniu 11 grudnia 2023 r. rektor Uniwersytetu Warszawskiego zwrócił się do Ministra w sprawie aneksowania części umów zawartych z Ministerstwem, w tym przedmiotowej. Ze względu na zmniejszenie zainteresowania kształceniem się w Polsce, skutkujące mniejszym wykorzystaniem środków, ze względu na niestabilną sytuację na Wschodzie, w tym wojnie w Ukrainie i na Kaukazie, rektor UW wnioskował o zmniejszenie kwoty w działaniu „Świadczenia stypendialne” o 73 500,00 zł (do kwoty 274 500,00 zł) i zwiększenie o tę kwotę budżetu w 2024 r. 27 grudnia 2023 r. rektor UW otrzymał odpowiedź, że z uwagi na reorganizację MEiN i utworzenie MNiSW (z dniem 1 stycznia 2024 r.) nie ma możliwości dokonania zmian w umowach. Wartość wykorzystanych środków wyniosła 2 633 100,00 zł. Wartość niewykorzystanych środków wyniosła 73 500,00 zł i dotyczyła działania „Świadczenia stypendialne”.
- Umowa nr MEiN/2023/DWM/53 z dnia 31 stycznia 2023 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Politechniką Warszawską na realizację projektu pt. „Polsko – ukraińska współpraca instytucji przedstawicielskich reprezentujących rektorów, na rzecz doskonalenia działania uczelni” na kwotę 479 750,00 zł. Wykorzystano 446 144,94 zł, niewykorzystana kwota wyniosła 33 616,06 zł. Środki nie zostały w pełni wykorzystane z uwagi na zmniejszenie kosztów, które zostały założone na realizację zadania. Poniesiono mniejsze koszty na wynagrodzenia za koordynację prac w projekcie, obsługę administracyjno-finansową i wysokość składek ZUS, z uwagi na to, że umowa została podpisana z końcem stycznia, wynagrodzenia były wypłacane za niepełne 12 miesięcy.
- Umowa nr MNiSW/2020/DWM/423 z dnia 30 kwietnia 2021 r. zawarta pomiędzy Ministrem Edukacji i Nauki a Uniwersytetem Warszawskim, na realizację zadania „Program Stypendialny Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego - Solidarni z Białorusią” na kwotę 9 895 000,00 zł. Wykorzystano 6 903 021,40 zł, niewykorzystana kwota wyniosła 2 991 978,60 zł. Niepełne wykorzystanie dotacji wynikało z sytuacji epidemiologicznej. Według sprawozdania końcowego z realizacji umowy uczelnie ograniczyły ilość stypendystów mogących skorzystać z możliwości zakwaterowania w miejscach przez nie wskazanych. Znacząco ograniczyła się także ilość stypendystów mogących skorzystać z nauki języka polskiego. Po zaakceptowaniu sprawozdania z realizacji umowy, Uniwersytet Warszawski zwracał na rachunek Ministerstwa środki wypłacone w formie stypendiów osobom, które zrezygnowały z udziału w Programie. W okresie od 3 marca do 6 czerwca 2022 r. zwrócono 153 000,00 zł. Uniwersytet Warszawski informował Ministerstwo o przewidywanych dodatkowych zwrotach środków i ich przyczynach. Uniwersytet Warszawski otrzymał informację o rezygnacji kilkunastu osób z udziału w Programie im. K. Kalinowskiego – Solidarni z Białorusią, na rzecz udziału w programie NAWA „EU4Belarus” (finansowanego

ze środków UE). Według wyjaśnień zastępcy dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej - o kolejnych zwrotach Ministerstwo było informowane w trybie roboczym. Nie występowało również o dodatkowe wyjaśnienia gdyż przyczyna zwrotów była analogiczna. Wyjaśnił również, że nie dokonano korekty sprawozdania z realizacji umowy nr MNiSW/2020/DWM/423. Wskazane zwroty zostały dokonane po zakończeniu okresu sprawozdawczego i zostały zaksięgowane przez Ministerstwo jako dochód budżetu państwa. Również Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie wnioskowało (i nie udostępniło możliwości) skorygowania sprawozdania w systemie eGranty.

Niewykorzystane – w ramach powyższych umów – środki zwrócono zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na rachunek Ministerstwa.

Ministerstwo weryfikowało sprawozdania poprzez analizę przedstawionych w nich zestawień kosztów planowanych i poniesionych oraz zrealizowanych zadań. W przypadku wątpliwości odnośnie danych prezentowanych w złożonych sprawozdaniach zwracało się do zleceniobiorców o dodatkowe wyjaśnienia i informacje. Przykładowo w ramach realizacji umowy nr MNiSW/2021/DWM/4 z dnia 25 stycznia 2021 r. sprawozdanie z jej realizacji złożono 30 listopada 2021 r. Pismem z dnia 21 grudnia 2021 r. Sekretarz Stanu w MEiN skierował pismo do rektora UW w sprawie konieczności wprowadzenia uzupełnień i korekt w sprawozdaniu. Zwrócił uwagę na wskazane w sprawozdaniu terminy zakończenia realizacji zadania i złożenia sprawozdania zgodnie z załącznikiem nr 3 do umowy, rozpisanie kosztów zaplanowanych i poniesionych na poszczególne zadania realizowane w ramach projektu. Sformułował również pytania pomocnicze, na które zleceniobiorca odpowiedział. Dodatkowe pytania skierowano również drogą mailową do sprawozdania z realizacji umowy nr MNiSW/2020/DWM/423 z dnia 30 kwietnia 2021 r. (Weryfikacja rozliczeń umów patrz sekcja *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Ministerstwo zatwierdzało rozliczenia powyższych umów w terminach wynikających z umów. Rozliczenia zostały przekazane w terminach określonych w umowach. W przedstawionych rozliczeniach używano tych samych określeń co w pozostałej dokumentacji dotyczącej poszczególnych zadań.

(akta kontroli str. 81-244, 253-257, 260-273, 320-323, płyta CD DG: 084-091, płyta CD DWM: 004, 013-017, płyta CD DBF: 001-052)

2. W latach 2021-2024 w wyniku realizacji zbadanych dziewięciu umów w obszarze współpracy rozwojowej osiągnęto określone w nich cele i wskaźniki, które dotyczyły przede wszystkim wypłaty świadczeń stypendialnych, organizacji kursów językowych oraz publikacji raportów. Jednocześnie w sprawozdaniach z wykonanych zadań zleceniobiorcy używali analogicznych określeń i wskaźników, co w opisach planowanych działań. W dwóch przypadkach MNiSW wyraziło zgodę na zmianę w zakresie ilości zadań/działania poprzez: w jednym przypadku dodano do realizowanej umowy jedno zadanie, a w drugim połączono część działań, co miało na celu zwiększenie elastyczności w przesuwaniu środków pomiędzy pierwotnie ujętymi w planie działaniami.

W ramach poszczególnych umów osiągnięte efekty przedstawiały się następująco:

- umowa nr MNiSW/2020/DWM/296 z dnia z dnia 31 grudnia 2020 r. – wypłacenie stypendium w ramach praktyk i obrony 11 osobom (planowano 19); wypłacenie stypendium (I stopnia) 20 osobom przez 6 miesięcy, 1 osobie przez 2 miesiące, 25 osobom przez 3 miesiące (planowano 30 osobom przez 6 miesięcy i 35 osobom przez 3 miesiące); wypłacenie stypendium (II stopnia) 18 osobom przez 6 miesięcy, 8 osobom przez 3 miesiące, 4 osobom przez 2 miesiące, 4 osobom przez 1 miesiąc (planowano 20 osobom przez 6 miesięcy i 19 osobom przez 3 miesiące); roczny kurs języka polskiego 4 osoby przez 6 miesięcy, 127 osób przez 3 miesiące, 1 osoba przez 2 miesiące (planowano 4 osoby przez 6 miesięcy i 130 osób przez 3 miesiące); staże – 22 osoby przez 7 miesięcy, 1 osoba przez 6 miesięcy, 20 osób przez 3 miesiące, 1 osoba przez 2 miesiące,

2 osoby przez 1 miesiąc (planowano 25 osób przez 7 miesięcy, 27 osób przez 3 miesiące).

Niezrealizowanie w pełnym zakresie zakładanych efektów wynikało z sytuacji epidemiologicznej i braku możliwości przyjazdu stypendystów do Polski.

W trakcie realizacji wyżej wymienionej umowy, rektor UW zwrócił się wnioskiem z dnia 2 marca 2020 r. do Ministra z prośbą o sporządzenie aneksu do umowy. Poinformował, że zaszła konieczność dokonania zmian w zakresie załącznika opisującego poszczególne działania. Ze względu na konieczność zwiększenia elastyczności i płynności finansowania realizowanych zadań, konieczności zabezpieczenia środków budżetowych na lektoraty języka polskiego, Rektor UW uznał, że należy połączyć działania tak, aby z sześciu³⁶ powstały dwa. Sumaryczne kwoty tych działań nie ulegałyby zmianie. Nie uległyby zmianie również zakresy przewidziane do realizacji. W związku ze złożonym wnioskiem w dniu 4 marca 2021 r. podpisano stosowny aneks do umowy.

- umowa nr MNiSW/2020/DWM/423 z dnia 30 kwietnia 2021 r. – beneficjentami programu (stypendystami) było 530 uczestników kursów języka polskiego z rekrutacji w roku 2020, 13 studentów (11 na studiach I stopnia i dwóch na studiach II stopnia) z rekrutacji w 2020 r., 24 uczestników stażu naukowego z rekrutacji w 2020 r., 27 uczestników Studium Dyplomatyczne z rekrutacji w 2020 r., 57 uczestników rocznego kursu języka polskiego z rekrutacji w 2021 r., ośmiu studentów z rekrutacji w 2021 r. oraz 20 uczestników Studium Dyplomatycznego w 2021 r.; skierowano 70 osób na kurs języka polskiego dla osób nieznających lub znających język polski w stopniu niewystarczającym do podjęcia studiów; opublikowano cztery raporty³⁷; funkcjonowała platforma bialorus2020studium.pl; funkcjonował Klub Absolwentów Programu im. Konstantego Kalinowskiego.

Opis planowanych działań nie zawierał mierzalnych wyznaczników. O stopniu realizacji działania (np. wypłaty świadczeń stypendialnych) informuje wysokość zaangażowanych środków finansowych w porównaniu do planu. Koszty zrealizowanych działań w ramach ww. umowy to: na świadczenia stypendialne wydatkowano 4 394 500 zł (planowano 5 851 500,00 zł); na działania dydaktyczne w ramach Programu wydatkowano 1 397 700,00 zł (planowano 2 679 500,00 zł); na zespół ekspercki „Białoruś w procesie transformacji” wydatkowano 392 565,00 zł (planowano 584 000,00 zł); na platformę informacyjną bialorus2020studium.pl wydatkowano 199 256,4 zł (planowano 255 000,00 zł); na Klub Absolwentów Programu im. Konstantego Kalinowskiego wydatkowano 69 000,00 zł (planowano 75 000,00 zł); na obsługę administracyjną wydatkowano 450 000 zł (planowano 450 000,00 zł).

Niepełne wykorzystanie przyznanego dofinansowania, a także niezrealizowanie zakładanych efektów (np. wypłacenie mniejszej kwoty świadczeń stypendialnych) wynikało z sytuacji epidemiologicznej. Według sprawozdania z realizacji

³⁶ (1) Wypłata świadczeń stypendialnych w ramach Programu Stypendialnego RP im. Konstantego Kalinowskiego – Program I (przeznaczony dla młodzieży białoruskiej, która z powodów politycznych nie może pobierać nauki we własnym kraju). Stypendium wypłacane jest studentom I i II stopnia oraz jednolitych studiów magisterskich) 98 000 zł; (2) Wypłata świadczeń stypendialnych w ramach Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Program II (skierowane do absolwentów studiów wyższych zainteresowanych realizacją projektu badawczego w ramach stażu naukowego; kandydaci ze słabą znajomością języka polskiego uczestniczą w letnim kursie językowym) 408 500 zł; (3) Wypłata świadczeń stypendialnych w ramach Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Program KK- wersja rozszerzona (Stypendyści, którzy zostali zakwalifikowani w dodatkowym naborze specjalnym w 2020 r.) 388 900 zł; (4) Rekrutacja do Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Program I, Program II, wersja rozszerzona (rekrutacja prowadzona w Warszawie oraz Mińsku) 70 000 zł (5) Działania dydaktyczne w ramach Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Program I (Kandydaci na studia z niewystarczającą znajomością języka polskiego kierowani są na roczny kurs językowy. Dodatkowo organizowane są coroczne spotkania naukowo-monitoringowe na uczelniach przyjmujących stypendystów, coroczny zjazd stypendystów i absolwentów oraz spotkania naukowe związane z szeroko rozumianą tematyką białoruską) 236 950 zł; (6) Działania dydaktyczne w ramach Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego – Program II (uczestnicy programu biorą udział jako słuchacze w zajęciach na uczelniach oraz zobowiązani są do napisania i obrony pracy naukowej, mają obowiązek uczestnictwa w lektoracie języka polskiego. W ramach działań finansowane są honoraria dla tutorów. Ze środków programu finansowany jest zakup pomocy dydaktycznych w postaci podręczników i publikacji naukowych. W ramach działania organizowane są konferencje naukowe) 270 000 zł.

³⁷ „Białoruś 2021- perspektywa zmiany”, „W dusznym uścisku brata”, „Gospodarka w cieniu polityki. Sytuacja ekonomiczna Białorusi”, „Granica dyktatora. Polska i Białoruś wobec kryzysu granicznego”.

powyższego zadania - w związku z ograniczeniami związanymi COVID-19 w sposób znaczący uczelnie ograniczyły ilość stypendystów mogących skorzystać z możliwości zakwaterowania w miejscach przez nie wskazanych. Wskazano także na znaczące ograniczenia ilości stypendystów mogących skorzystać z nauki języka polskiego. Uczelnie odmawiały organizacji zajęć z języka polskiego czy też ograniczały w sposób znaczący liczbę stypendystów ze względu na epidemię Covid-19.

- umowa nr MNiSW/2021/DWM/4 z dnia 25 stycznia 2021 r. wypłata świadczeń stypendialnych wyniosła 96,66% planu budżetu projektu (planowano 3 288 000,00 zł, wypłacono 3 280 400,00 zł). Według sprawozdania końcowego z realizacji zadania niepełne zrealizowanie planu oraz efektów (niższa kwota wypłaconych świadczeń stypendialnych) spowodowane było „różnicą czasową pomiędzy kwalifikacją do Programu, a przybyciem do Polski stypendystów, co stanowiło warunek rozpoczęcia wypłat stypendium”.

W ramach zadania do Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego KK III – „Solidami z Białorusią” zakwalifikowano 724 osoby (złożono 752 aplikacje), z czego: 17 osób na studia dzienne, 635 osób na kurs języka polskiego, zaś 42 osoby na roczny staż naukowy. Ponadto w ramach Podyplomowych Studiów Wschodnich kształcenie rozpoczęło 30 osób. Studium ukończyło 27 osób. Stypendium wypłacano 530 stypendystom na kursie języka polskiego, 13 na studiach stacjonarnych, 24 na rocznym stażu naukowym oraz 27 na Podyplomowych Studiach Wschodnich.

Powstał zespół specjalistów, do składu którego weszli analitycy z Polski, Białorusi, Litwy i Ukrainy. Zespół sugerował rozwiązania i opisywał zjawiska z dziedziny polityki, gospodarki i życia społecznego na Białorusi. Opublikowano raport pt. „Białoruś 2021 - perspektywa zmiany”.

Efektem zadania było również funkcjonowanie portalu bialorus2020studium.pl.

- umowa nr MEiN/2023/DWM/5 z dnia 2 stycznia 2023 r. zakładała udział 40 studentów w lektoratach języków wschodnich; odbyło się 8 wykładów gościnnych w ramach programu Studiów Wschodnich; zorganizowanie 5 objazdów naukowych dla studentów; prowadzenie strony internetowej studium.uw.edu.pl, a także mediów społecznościowe; sfinansowanie 38 wyjazdów zagranicznych dla 31 pracowników UW, 7 osób spoza UW oraz 4 wolontariuszy; przygotowanie materiałów informacyjnych i promocyjnych; funkcjonowanie Stacji Kaukaskiej Studium Europy Wschodniej (dalej SEW), Stacji Kijowskiej SEW, Stacji Bałkańskiej SEW, Stacji Wileńskiej, Stanicy w Naddnieszczu.

Jedynym działaniem niewykonanym w pełnym zaplanowanym zakresie to Świadczenia stypendialne. Na ten cel planowano wydatkować 348 000,00 zł, a wydatkowano 274 500,00 zł. Wynikało to z przyjęcia mniejszej liczby osób do Programu niż zakładano. Głównym powodem były trwające działania wojenne na Ukrainie.

- Beneficjentami umowy nr MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r. (zadanie Solidarni z Ukrainą - studenci i doktoranci oraz Solidarni) były 53 uczelnie publiczne, 19 niepublicznych, 9 instytutów badawczych i 1 uczelnia kościelna. Wsparciem objęto łącznie 1 565 osób (stypendyści). W kursach językowych lub kursach przygotowawczych wzięło udział 1 219 osób. Studia podjęło 318 uczestników programu, natomiast prace nad rozprawą doktorską prowadziło 28 osób.

NAWA w trybie roboczym (mail z dnia 12 sierpnia 2022 r.) zwróciła się do Ministerstwa Edukacji i Nauki z propozycją, aby oszczędności w programie przeznaczyć na polskie uczelnie będące członkami sojuszy uniwersytetów europejskich, które prowadzą działania we współpracy z uczelniami ukraińskimi, co miało być jednocześnie pilotażem dla programu Partnerstwa z Ukrainą.

Aneks nr 2 z dnia 29 grudnia 2022 r. do umowy nr MEiN/NAWA/2022/4 wprowadzono do umowy zadanie o nazwie Solidarni z Ukrainą - Uniwersytety Europejskie. W jego ramach dofinansowano 18 uczelni, które zostały wyłonione na podstawie konkursów ogłoszonych przez Komisję Europejską i wpisane w skład sojuszy Uniwersytetów Europejskich oraz współpracują z partnerską uczelnią lub uczelniami z Ukrainy. Zgodnie ze złożonym sprawozdaniem, środki wydatkowane były na organizację wymiany studentów, doktorantów i pracowników instytucji, udział w wizytach studyjnych, stażach, szkołach letnich/zimowych, seminariach, warsztatach, szkoleniach lub intensywnych kursach, aktywny udział w konferencjach, opracowanie nowoczesnych materiałów dydaktycznych, rozwój lub przygotowanie nowych i innowacyjnych narzędzi i metod kształcenia, rozwój systemu zarządzania jakością w zakresie podniesienia jakości kształcenia i badań, prowadzenie wspólnych prac badawczo-rozwojowych, przygotowanie wspólnych publikacji naukowych, sieciowanie i nawiązywanie współpracy pomiędzy uczelniami ukraińskimi a członkami sojuszy.

Weryfikacja stopnia wykonania efektów realizacji umowy MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r. dotyczącej zadania Solidarni z Ukrainą realizowanego przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej była nierzetelna. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

- w ramach realizacji umowy nr MEiN/2022/DWM/1502 z dnia 21 czerwca 2021 r. założono udział 40 osób ze środowiska akademickiego Ukrainy w dwóch stażach edukacyjno-badawczych. Cel ten został osiągnięty.
- umową nr MEiN/NAWA/2022/3 z dnia 31 maja 2022 r. zlecono zadania w ramach Programu „Program Stypendialny im. Stefana Banacha”. Zakładano trzy główne obszary działań: nabór i ocena wniosków, wypłata świadczeń stypendialnych uczestnikom programu oraz doskonalenie znajomości języka polskiego poprzez udział w kursie kulturalno-językowym/przygotowawczym. Wszystkie planowane działania zostały zrealizowane. W roku 2022 w programie uczestniczyło 617 stypendystów, w tym: 395 stypendystów z poprzednich edycji programu i 222 stypendystów z naboru w 2022 r. Uruchomiono roczny kurs przygotowawczy przed rozpoczęciem kształcenia oraz trzytygodniowy kurs języka i kultury polskiej dla studentów, którzy wybrali ścieżkę anglojęzyczną. W obu kursach uczestniczyło 95 osób.
- Główne efekty realizacji umowy nr MEiN/2024/DWM/53 z dnia 31 stycznia 2023 r. to stworzenie raportu z analizy instytucjonalno-prawnej dokumentów, w szczególności statutów polskich i ukraińskich konferencji rektorów, przetłumaczenie na język ukraiński monografii pt. „Misja, społeczna rola i kultura instytucjonalna KRASP. Sztuka rektorstwa, kontekst systemowy i dokonania KRASP oraz wydanie jej drukiem przez Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, wizyta studyjna delegacji Związku Rektorów Uczelni Ukrainy w Białymstoku. Zakładane cele zostały osiągnięte.
- W trakcie czynności kontrolnych umowa nr MNiSW/2024/DWM/13 z dnia 9 lutego 2024 r. była w trakcie realizacji (termin wynikający z umowy to 31 grudnia 2024 r.) w związku z tym nie było możliwości ustalenia efektów jej realizacji. Planowane działania w ramach zadania „Wolny Uniwersytet Białoruski” obejmowały tworzenie treści kursów nauczania online, przeprowadzanie szkoleń oraz działania naukowo-popularyzatorskie.

(akta kontroli str. 81-244, 260-273, płyta CD DG: 084-091)

3. W latach 2021-2024 w umowach zawieranych z podmiotami realizującymi zadaniami z zakresu współpracy rozwojowej wprowadzono postanowienia o konieczności realizacji przez zleceniobiorców obowiązku informacyjnego, w szczególności zobowiązywano podmioty do informowania o źródle pochodzenia

środków oraz stosowania znaku graficznego polskiej pomocy według zasad zawartych w *Wytocznych dla organów administracji rządowej dotyczących realizacji projektów w ramach polskiej współpracy rozwojowej*³⁸. Stanowiło to działanie mające na celu spełnienie wymagań określonych w art. 35a ustawy o finansach publicznych – podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych są obowiązane do podejmowania działań informacyjnych dotyczących tego finansowania lub dofinansowania, przy wykorzystaniu różnych form i metod komunikacji.

Podmioty realizujące zadaniami z zakresu współpracy rozwojowej dołączały do sprawozdań z realizacji zadań finansowanych dotacjami oświadczenia o wypełnieniu ww. obowiązku informacyjnego.

(akta kontroli str. 81-244, 361-366, płyta CD DG: 84-91)

Pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie wskazał, że „pracownicy Departamentu Współpracy Międzynarodowej MNiSW okresowo sprawdzają strony internetowe zleceniobiorców (jeżeli je posiadają) w celu weryfikacji umieszczenia na nich stosownych informacji o źródle pochodzenia środków oraz stosowania znaku graficznego polskiej pomocy (w przypadku projektów finansowanych z rezerwy celowej na pomoc rozwojową).”

(akta kontroli str. 314-316, 361-366)

4. W latach 2021-2024 – według stanu na dzień 31 maja 2024 r. - nie wystąpiły zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji podlegających zwrotowi dotyczących zleconych zadań z zakresu współpracy rozwojowej, zgodnie z dokumentacją księgową

(akta kontroli str. płyta CD DG: 082-083)

5. W latach 2021-2024 sprawowanie przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki nadzoru nad realizacją zadań z zakresu współpracy rozwojowej polegało na prowadzeniu działań nadzorczych określonych w § 6 zawieranych umów. Minister nie ustanowił odrębnych procedur dotyczących nadzoru nad zleconymi zadaniami z zakresu pomocy rozwojowej.

Zgodnie z § 6 ust. 1 ww. podmiot realizujący umowę był zobowiązany na bieżąco informować Ministerstwo o wszelkich stwierdzonych nieprawidłowościach w realizacji Zadania, w tym także o ewentualnych zwrotach niewykorzystanych środków i tym samym niepełnym wykonaniu umowy. W przypadkach zwrotów niewykorzystanych środków za rok 2021 Ministerstwo zwracało się z prośbą o szczegółowe wyjaśnienia i wskazanie przyczyn niepełnego wykonania umowy, co zostało opisane w Obszarze 2. pkt 1. Wystąpienia pokontrolnego. W kolejnych latach szczegółowa informacja o przyczynach niewykorzystania środków została wprowadzona do sprawozdań/raportów z wykorzystania środków finansowych.

Również w przypadku programu Banach NAWA postanowienia § 6 ust. 1 pkt 4 i 5 zobowiązują Agencję do udostępnienia na każde wezwanie Ministra dokumentacji potwierdzającej poniesione wydatki oraz przekazywania Ministrowi, na każde jego wezwanie, informacji i wyjaśnień dotyczących wydatkowania środków dotacji celowej w związku z realizacją umowy. W badanym okresie Minister nie wzywał Agencji do udostępnienia dokumentacji. W ramach bieżącego nadzoru nad NAWA, DWM pozostaje w bieżącym kontakcie z Agencją – w postaci cyklicznych (comiesięcznych) spotkań kierownictwa departamentu i NAWA. Bieżący monitoring realizacji zadań (w tym w zakresie pomocy rozwojowej) przez Agencję i możliwość dostosowania działań do bieżących potrzeb i zmieniających się okoliczności umożliwia także wprowadzony przez DWM w uzgodnieniu z Kierownictwem MNiSW – system sprawozdawczości kwartalnej.

W trakcie realizacji umów dotyczących zadań z zakresu pomocy rozwojowej, Departament Współpracy Międzynarodowej pozostawał w bieżącym kontakcie

³⁸ <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/logo-polskiej-pomocy>

z podmiotami realizującymi te zadania – w postaci spotkań roboczych na poziomie dyrektora/zastępcy dyrektora departamentu, korespondencji mailowej oraz kontaktów telefonicznych.

(akta kontroli str. 260-273)

W latach 2021-2024 w Ministerstwie w ramach zrealizowanych 18 działań audytowych oraz 32 kontroli nie objęto badaniami procesów związanych z realizacją zadań dotyczących współpracy rozwojowej.

Najwyższa Izba Kontroli w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka obejmowała badaniem m.in. rozliczenie środków dotacji celowych poz. 31, które przeznaczano na finansowanie programów stypendialnych: Programu Stypendialnego Rządu RP im. Konstantego Kalinowskiego - "Solidarni z Białorusią" oraz Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha.

(akta kontroli str. 6-7, płyta CD DG: 075)

NIK zwraca uwagę, że Ministerstwo nie przeprowadzało doraźnych kontroli w podmiotach, z którymi zawarto umowy dotacyjne w obszarze pomocy rozwojowej (na podstawie zapisów tych umów). Również komórki organizacyjne Ministerstwa nie obejmowały w tym okresie badaniami audytowymi i kontrolnymi procesów związanych z realizacją zadań dotyczących pomocy rozwojowej.

Pan Przemysław Skrodzki, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej wskazał, że zadania Ministerstwa w obszarze pomocy rozwojowej realizowane były od wielu lat we współpracy z NAWA oraz Uniwersytetem Warszawskim. Obydwie te instytucje cieszą się renomą i zaufaniem oraz dają rękojmię rzetelności. W przypadku wszystkich podmiotów realizujących umowy z zakresu współpracy rozwojowej Ministerstwo pozostaje w bieżącym kontakcie roboczym (cykliczne spotkania z NAWA i SEW UW, sprawozdawczość kwartalna NAWA, robocza sprawozdawczość półroczna SEW UW) i na bieżąco wyjaśnia kwestie problematyczne. W badanym okresie nie zidentyfikowano więc podstaw do skorzystania z możliwości kontroli doraźnej w tych podmiotach.

Pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie wskazał, że „departamenty merytoryczne co roku mają możliwość zgłoszenia propozycji do planu kontroli ministra dla działu administracji rządowej: szkolnictwo wyższe i nauka. Przy zgłaszaniu propozycji należy podać dokładne, poparte szczegółowym uzasadnieniem, powody przeprowadzenia kontroli w danej jednostce. Uruchomienie każdej kontroli, która jest procesem sformalizowanym i czasochłonnym, musi być w pełni uzasadnione, a przed podjęciem takiej decyzji przez Ministra należy wyczerpać inne niż kontrola instytucjonalna możliwości działania. Uwzględniając wyjaśnienia składane przez jednostki realizujące zadania w zakresie pomocy rozwojowej, w trakcie realizacji Programu nie stwierdzono nieprawidłowości, które uzasadniałyby konieczność przeprowadzenia kontroli w tych jednostkach”.

(akta kontroli str. 6-15, 266-273, 314-316, 361-366)

Zdaniem NIK, przeprowadzanie doraźnych kontroli w podmiotach, z którymi zawarto umowy dotacyjne w obszarze pomocy rozwojowej (na podstawie zapisów tych umów) oraz objęcie badaniami audytowymi procesów związanych z realizacją zadań dotyczących pomocy rozwojowej stanowiłoby dodatkowe działanie wspierające sprawowanie przez Ministra nadzoru nad realizacją zadań z zakresu współpracy rozwojowej.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Ministerstwo zatwierdziło rozliczenia dwóch umów z Narodową Agencją Wymiany Akademickiej (MEiN/NAWA/2022/3 z dnia 31 maja 2022 r. oraz MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r.) zawierające ogólne dane, które nie pozwalały na faktyczną weryfikację poniesionych kosztów w stosunku do planowanych oraz ustalenie stopnia realizacji zaplanowanych działań, co było działaniem nierzetelnym.

We wniosku modułowym do umowy nr MEiN/NAWA/2022/3 z dnia 31 maja 2022 r. dotyczącej projektu Program stypendialny im. Stefana Banacha założono (załącznik Budżet projektu) trzy działania: nabór i ocena wniosków, wypłata świadczeń stypendialnych uczestnikom Programu oraz doskonalenie znajomości języka polskiego poprzez udział w kursie, dla każdego z tych działań przewidziano liczbę osób biorących w nich udział oraz jego koszty. W rozliczeniu udzielonej na podstawie powyższej umowy dotacji celowej zgodnie ze wzorem załączonym do umowy (załącznik nr 4) wskazano tylko dwie pozycje: koszty administracyjne i koszty programowe.

W zleceniu do umowy MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r. dotyczącej zadania Solidarni z Ukrainą założono, że wsparcie finansowe będzie obejmowało trzy działania: wypłaty stypendiów, pokrycie kosztów kształcenia oraz zapewnienie opieki prawnej i psychologicznej. W dokumentach przekazanych przez NAWA (mail z dnia 3 marca 2022 r.) dotyczących zlecenia zadania Solidarni z Ukrainą przedstawiono zestawienie kosztów³⁹, w którym wskazano liczbę osób do objęcia zadaniem wraz z planowanymi kosztami. W związku z podpisanym aneksem nr 3 do umowy MEiN/NAWA/2022/4 dodano zadanie – Solidarni z Ukrainą Uniwersytety Europejskie. W rozliczeniu udzielonej na podstawie powyższej umowy dotacji celowej wskazano tylko dwie pozycje: Solidarni z Ukrainą – studenci i doktoranci oraz Solidarni z Ukrainą Uniwersytety Europejskie.

Ponadto w sprawozdaniach końcowych z realizacji powyższych umów nie wskazano liczby studentów objętych wsparciem stypendialnym w stosunku do planowanej liczby studentów. Ministerstwo nie weryfikowało poniesionych przez beneficjentów wydatków z dokumentacją źródłową.

W przypadku innych umów z zakresu współpracy rozwojowej (przykładowo umowa nr MNiSW/2020/DWM/296 z dnia 21 grudnia 2021 roku) w sprawozdaniach końcowych z ich realizacji zestawiano liczbę studentów objętych zadaniem wraz z liczbą studentów planowanych do objęcia tym zadaniem.

NIK zauważa, że w przypadku rozliczenia umowy nr MEiN/NAWA/2022/3 Sekretarz Stanu skierował do NAWA pismo z prośbą o załączenie oświadczenia o wypełnieniu obowiązku podejmowania działań informacyjnych, przekazaniu rozliczenia finansowego w formie pdf i podpisanego certyfikowanym podpisem elektronicznym, uzupełnienie sprawozdania o kwotę, o którą NAWA nie wystąpiła do MEiN, podania przyczyn niewydatkowania środków oraz podanie prawidłowego nr umowy w rozliczeniu. Jednakże uzyskane w ten sposób informacje nie wpływały na faktyczną weryfikację wydatków oraz zrealizowanych zadań.

Pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie, w odniesieniu do rozliczenia umowy nr MEiN/NAWA/2022/3, wskazał że „Ministerstwo nie dostrzegало zasadności dodatkowego weryfikowania faktycznego poniesienia oraz udokumentowania wydatków przez podmioty realizujące zadania w zakresie współpracy rozwojowej. Sprawozdania i rozliczenia (lub ich wersje ostateczne przedłożone po uwzględnieniu uwag) przedkładane przez podmioty realizujące zadania, cieszące się renomą i zaufaniem oraz dające rękojmię rzetelności, nie budziły zastrzeżeń i wątpliwości Ministerstwa, wobec czego nie uznano za zasadne przeprowadzenia szczegółowej ich kontroli”.

Pan Andrzej Szeptycki, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie, w odniesieniu do rozliczenia umowy nr MEiN/NAWA/2022/4, wskazał, że „W sprawozdaniu merytorycznym ujęto jednoznacznie wszystkie niezbędne dane dotyczące liczby osób objętych wsparciem. Nie odnoszono się do będącej podstawą zlecenia kalkulacji z uwagi na fakt, że w trakcie realizacji umowy jej zakres został rozszerzony o zadanie „Solidarni z Ukrainą – Uniwersytety Europejskie” bez – na tym etapie – zwiększenia wysokości środków finansowych.”.

³⁹ Załącznik 1cb do fiszki zlecenia zadania Solidarni z Ukrainą

Dodatkowo wskazał, że Ministerstwo nie weryfikowało podanej w sprawozdaniach liczby osób otrzymujących stypendia oraz faktu wypłacenia im stypendiów. W opinii departamentu merytorycznego informacje i dane przedstawiane w sprawozdaniu merytorycznym, wyjaśnienia przedstawiane przez NAWA w procesie zatwierdzania sprawozdań, a także tożsame dane w pozostałych dokumentach sprawozdawczych NAWA (roczne sprawozdania: finansowe i z działalności, sprawozdawczość kwartalna) były wystarczające i nie było konieczności kolejnej ich weryfikacji.

Najwyższa Izba Kontroli, dostrzegając podejmowane przez Ministerstwo działania, zauważa, że powyższe zatwierdzenie rozliczenia umów na podstawie ogólnych danych nie pozwoliło na ich faktyczną weryfikację, co wskazuje na potrzebę wypracowania mechanizmów nadzorczych umożliwiających weryfikowanie ponoszonych wydatków oraz osiąganych efektów niezależnie od posiadanej – przez podmioty realizujące zadania w obszarze współpracy rozwojowej – renomy i zaufania.

(akta kontroli str. 81-244, 314-316, 361-366, płyta CD DG 084, płyta CD DWM: 006)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2024 minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki przyznawał i rozliczał środki przeznaczone na zadania z zakresu współpracy rozwojowej. Środki na realizację zadań były wypłacane w terminach przewidzianych w umowach, a zatwierdzanie przez Ministra rozliczenia dotacji następowało na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych. Jednakże Ministerstwo zatwierdziło rozliczenia dwóch umów z Narodową Agencją Wymiany Akademickiej (MEiN/NAWA/2022/3 z dnia 31 maja 2022 r. oraz MEiN/NAWA/2022/4 z dnia 18 maja 2022 r.) zawierające ogólne dane, które nie pozwalały na faktyczną weryfikację poniesionych kosztów w stosunku do planowanych, a także ustalenie stopnia realizacji zaplanowanych działań, co było działaniem nierzetelnym.

W umowach zawieranych z podmiotami realizującymi zadania z zakresu współpracy rozwojowej wprowadzono postanowienia o konieczności realizacji przez zleceniobiorców obowiązku informacyjnego, w szczególności zobowiązywano podmioty do informowania o źródle pochodzenia środków oraz stosowania znaku graficznego polskiej pomocy. Podmioty realizujące zadania z zakresu współpracy rozwojowej dołączały do sprawozdań oświadczenia o wypełnieniu powyższego obowiązku informacyjnego.

W latach 2021-2024 w wyniku realizacji umów w obszarze współpracy rozwojowej osiągnięto określone w nich cele i wskaźniki, które dotyczyły przede wszystkim wypłaty świadczeń stypendialnych i organizacji kursów językowych, co umożliwiała osobom z innych państw zdobywanie wykształcenia. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednakże uwagę, że w związku z realizacją umowy MNiSW/2020/DWM/296 z dnia 31 grudnia 2020 r., umowy MNiSW/2020/DWM/423 z dnia 30 kwietnia 2021 r., umowy MNiSW/2021/DWM/4 z dnia 25 stycznia 2021 r. oraz umowy MEiN/2023/DWM/5 z dnia 2 stycznia 2023 r. założone efekty, co zostało wskazane w sprawozdaniach nie zostały w pełni osiągnięte. Minister nie podejmował działań w tych przypadkach, jednak nieosiągnięcie zakładanych efektów wynikało z przyczyn niezależnych od podmiotów realizujących zadania, tj. sytuacja epidemiologiczna oraz wojna na Ukrainie.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że Ministerstwo nie przeprowadzało doraźnych kontroli w podmiotach, z którymi zawarto umowy dotacyjne w obszarze pomocy rozwojowej (na podstawie zapisów tych umów), a komórki organizacyjne Ministerstwa nie obejmowały w tym okresie badaniami audytowymi i kontrolnymi procesów związanych z realizacją zadań dotyczących pomocy rozwojowej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek Podjęcie działań w celu wypracowania mechanizmów nadzorczych umożliwiających weryfikowanie ponoszonych przez beneficjentów wydatków oraz osiągniętych przez nich efektów na podstawie szczegółowych rozliczeń z uwzględnieniem dokumentów źródłowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 3 października 2024 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) dokonano w treści wystąpienia pokontrolnego sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w następujący sposób:

- zastąpienie na str. 4, w pkt 1 sformułowania „10 stycznia 2024 r.”, sformułowaniem „12 grudnia 2023 r.”¹. Odpowiedniej zmianie podlega numeracja przypisów w wystąpieniu pokontrolnym.

Warszawa, dnia 29 października 2024 r.

Agnieszka Łyszcz
Starszy inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

¹ Sekretarze i podsekretarze, na podstawie art. 38 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2024 r. poz. 1050) składają dymisję po przyjęciu dymisji Rady Ministrów. W dniu 12 grudnia 2023 r. opublikowano postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 grudnia 2023 r. o przyjęciu dymisji Rady Ministrów (M.P. z 2023 r. poz. 1379).