



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA. 410.2.2.2025

Pani

Urszula Starakiewicz-Krawczyk

Dyrektor

Instytut Rozwoju Języka Polskiego im.

świętego Maksymiliana Marii Kolbego

ul. Nowogrodzka 50/54

00-695 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli nr KPK-KPO.441.162.2025 z dnia 3 listopada 2025 r.

P/25/085 Działalność Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana
Marii Kolbego i nadzór uprawnionego organu nad tą działalnością

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

tel. 48224445772, lwa@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Instytut Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego ¹ , ul. Nowogrodzka 50/54, 00-695 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Starakiewicz-Krawczyk ² , Dyrektor Instytutu od 15 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Jacek Gołębiowski ³ , Dyrektor Instytutu od 15 grudnia 2022 r. do 14 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prowadzenie gospodarki finansowej Instytutu. 2. Planowanie i realizacja zadań Instytutu. 3. Przyznawanie stypendiów, wspieranie beneficjentów realizujących przedsięwzięcia na rzecz wspierania rozwoju języka polskiego za granicą oraz nadzór nad ich realizacją i ich rozliczanie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2025 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) ⁴ z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka prowadząca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie.
Kontrolerzy	1. Monika Mazurek-Szczepaniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/23/2025 z 10 stycznia 2025 r. oraz LWA/80/2025 z 30 czerwca 2025 r. 2. Michał Maliński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/22/2025 z 10 stycznia 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 1-2, 193)

¹ Dalej też Instytut lub IRJP.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dalej: Były Dyrektor.

⁴ Do 30 lipca 2025 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK negatywnie ocenia działalność Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. św. Maksymiliana Marii Kolbego, w tym sposób wykorzystania środków publicznych będących w jego dyspozycji.

Powyższą ocenę uzasadnia skala i charakter oraz wartość stwierdzonych nieprawidłowości. Gospodarka finansowa Instytutu w latach 2022-2023 prowadzona była w sposób naruszający przepisy: ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸ oraz ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁹. Istotne nieprawidłowości w zakresie gospodarki finansowej Instytutu polegały m.in. na:

- zaciągnięciu w 2022 r. i w 2023 r. zobowiązań finansowych o łącznej wartości 470,0 tys. zł z naruszeniem art. 46 ust. 1 uofp,
- zleceniu w 2022 r. i 2023 r. prowadzenia ksiąg rachunkowych podmiotowi zewnętrznemu, z naruszeniem art. 11 ust. 2 pkt 2 uor,
- poniesieniu w 2022 r. i 2023 r. niecelowych i niegospodarnych wydatków w wysokości 120,5 tys. zł, z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 uofp,
- wypłacaniu od marca 2023 r. do 14 lutego 2024 r. dyrektorowi Instytutu wynagrodzenia w wysokości wyższej niż określona w dokumencie powołania na stanowisko dyrektora; łączna wartość nienależnie wypłaconego wynagrodzenia wyniosła 175,5 tys. zł,
- udzieleniu w 2023 r. zamówień publicznych na zakup towarów (mebli i materiałów promocyjnych) przekraczających wartość 130,0 tys. zł netto, z naruszeniem art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp.

NIK ponadto wskazuje, że nierzetelny sposób udokumentowania w latach 2022-2023 przez IRJP części wydatków utrudniał ich kontrolę i ocenę zasadności poniesienia.

W latach 2023-2025 w Instytucie sporządzano plany oraz sprawozdania z jego działalności, które były przekazywane do opinii Rady Instytutu oraz do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania¹⁰. Jednak plan działania na 2024 r., a także „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030” opracowano nierzetelnie. Nie określono w nich bowiem konkretnych celów, mierników oraz wskaźników stopnia ich realizacji. Z kolei analiza sprawozdań z działalności Instytutu wykazała, że w latach 2023-2024 nie zrealizowano wszystkich zaplanowanych zadań.

NIK negatywnie ocenia sposób organizacji udzielania stypendiów¹¹ oraz wsparcia w prowadzonych przez Instytut naborach ciągłych i konkursach ofert¹². Działania w tym zakresie były niezgodne z zasadami określonymi w ustawie z dnia 7 października 2022 r. o Instytucie Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego¹³ oraz w rozporządzeniach Ministra Edukacji i Nauki: z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie stypendiów Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego¹⁴ oraz z dnia

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, dalej: uofp.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, dalej: uor.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: Pzp.

¹⁰ Minister Edukacji, poprzednio do 1 stycznia 2024 r. Minister Edukacji i Nauki, dalej również Minister.

¹¹ W 2024 r.

¹² W 2023 r. i 2024 r.

¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1409, dalej ustawa o IRJP.

¹⁴ Dz. U. poz. 730, dalej rozporządzenie w sprawie stypendiów.

12 kwietnia 2023 r. w sprawie wsparcia udzielanego przez Instytut Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego¹⁵.

W zakresie przyznawania z dotacji celowej wsparcia przedsięwzięć na rzecz rozwoju języka polskiego w naborach ciągłych i konkursach ofert stwierdzono przypadki nierzetelnej oceny wniosków/ofert. Stwierdzono również przypadki zawierania umów na dofinansowanie przedsięwzięć, które były już realizowane lub były w trakcie realizacji. Było działanie niezgodne z art. 23 ust. 1 ustawy o IRJP oraz art. 127 ust. 2 pkt. 3 uofp¹⁶.

Stwierdzono również trzy przypadki nierzetelnej weryfikacji i zatwierdzenia sprawozdań końcowych z realizacji przedsięwzięć. W 11 na 20 badanych spraw, sprawozdania końcowe zatwierdzono po upływie 30-dniowego terminu określonego w art. 152 ust. 2 uofp.

Instytut nie prowadził też skutecznego monitoringu stanu realizacji wspieranych projektów oraz kontroli ich wykonania. Monitoring i kontrola realizacji umów rozpoczęły się od września 2024 r., a wcześniej nie były realizowane.

W ocenie NIK powyższe nieprawidłowości wskazują na brak funkcjonowania w Instytucie w latach 2022-2023 skutecznej kontroli zarządczej oraz zasadność podjęcia dalszych działań w celu poprawy jej aktualnego funkcjonowania. NIK zauważa pozytywne zmiany w działalności Instytutu w 2024 r. w szczególności w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej (od 2024 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości mających istotne znaczenie dla wydatkowania środków publicznych).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Prowadzenie gospodarki finansowej Instytutu
Opis stanu faktycznego	1.1. Zagadnienia organizacyjne IRJP utworzony 15 grudnia 2022 r. jest państwową osobą prawną. Nadzór nad jego działalnością sprawuje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, tj. Minister Edukacji. Zgodnie z art. 3 ust 1 ustawy o IRJP celem działalności Instytutu jest wspieranie rozwoju języka polskiego za granicą, a do jego zadań, zgodnie z art. 3 ust 2 ww. ustawy, należą: – inicjowanie i realizowanie działań dotyczących promocji języka polskiego, – wspieranie kultywowania polskiej tradycji i wartości języka polskiego oraz promocji języka polskiego jako ojczystego wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą, – wzmacnianie współpracy między Polonią i Polakami zamieszkałymi za granicą, a podmiotami działającymi w Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą, w szczególności w dziedzinie edukacji i nauki, – wspieranie inicjatyw oraz projektów edukacyjnych i naukowych mających na celu pogłębianie znajomości języka polskiego, – upowszechnianie języka polskiego jako obcego, – współpraca ze szkołami, uczelniami, instytucjami publicznymi, stowarzyszeniami, fundacjami, organizacjami i innymi podmiotami działającymi w Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą na rzecz rozwoju języka polskiego za granicą .

¹⁵ Dz. U. poz. 718, dalej rozporządzenie w sprawie wsparcia.

¹⁶ W związku z art. 9 pkt 14 uofp.

¹⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo w formie opisowej.

Zasady funkcjonowania Instytutu, organizację wewnętrzną i szczegółowy zakres zadań komórek organizacyjnych oraz samodzielnego stanowiska określał regulamin organizacyjny¹⁸.

(akta kontroli tom I str. 1-3)

Od grudnia 2022 r. do maja 2023 r. prowadzenie obsługi księgowej IRJP powierzono podmiotowi zewnętrznemu „FB”. Księgi rachunkowe Instytutu były prowadzone poza siedzibą jednostki. Dyrektor nie powiadomił właściwego urzędu skarbowego o miejscu prowadzenia ksiąg rachunkowych w terminie 15 dni od dnia ich wydania (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 429-430, 443, 450)

Zasady (polityki) rachunkowości, o których mowa w art. 10 uor, wprowadzone zostały 27 marca 2024 r.¹⁹ (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 66-116)

1.2. Opracowanie, opiniowanie i zatwierdzanie planów finansowych

Dyrektor Instytutu, zgodnie z art. 33 ustawy o IRJP, w terminie 14 dni od powołania przygotował i przedstawił Ministrowi plan finansowy na 2022 r.²⁰, który został zatwierdzony 29 grudnia 2022 r. przez Ministra Edukacji i Nauki.

Plany finansowe na 2023 r., 2024 r. i 2025 r. zostały przygotowane przez Dyrektora Instytutu, zgodnie z art. 18 ustawy o IRJP, po zasięgnięciu opinii Rady Instytutu²¹ i były zatwierdzane przez Ministra²².

(akta kontroli tom VII str. 39-71, 96-108, 241-264, 456-516, 566)

1.3. Planowanie i wykonanie przychodów i kosztów Instytutu

Plany finansowe sporządzano w podziale na przychody i koszty, w tym koszty funkcjonowania oraz realizacji zadań. Dodatkowo od 2023 r. planowane koszty ujmowano w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Do planów w latach 2022-2024 nie sporządzano szczegółowych uzasadnień dla poszczególnych pozycji, określających sposób i podstawę ich kalkulacji. Na 2025 r. koszty zaplanowano z uwzględnieniem informacji pozyskanych od kierowników komórek organizacyjnych IRJP²³.

(akta kontroli tom VII str. 39-71, 102-108, 241-268, 456-516, tom II str. 442, 502)

Dyrektor wyjaśniła, że w początkowym okresie działalności Instytutu planowanie przychodów i kosztów odbywało się w oparciu o potrzeby wynikające m.in. z rozpoczęcia działalności oraz konieczności jego wyposażenia i zapewnienia narzędzi do pracy. Wyjaśniła również, że w kolejnych latach przychody i koszty planowano na podstawie danych historycznych, potrzeb bieżących Instytutu i środowisk polonijnych

(akta kontroli tom II str. 358, 488-496, tom III str. 67-112)

Dokonane w 2023 roku zmiany w planie finansowym²⁴ w zakresie kosztów:

¹⁸ Zarządzeniem nr 2/2022 Dyrektora IRJP wprowadzono w Instytucie regulamin organizacyjny (nie przedłożono go do kontroli) obowiązujący od 1 stycznia do 19 kwietnia 2023 r., zarządzeniem nr 8/2023 Dyrektora IRJP z 19 kwietnia 2023 r., regulamin organizacyjny obowiązujący od 19 kwietnia do 25 lipca 2023 r., zarządzeniem nr 27/2023 z 25 lipca 2023 r. regulamin organizacyjny obowiązujący od 25 lipca 2023 r. do 8 listopada 2024 r. zarządzeniem nr 41/2024 z dnia 8 listopada 2024 r. regulamin organizacyjny obowiązujący od 8 listopada 2024 r.

¹⁹ Zarządzeniem nr 8/2024 Dyrektora Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego z dnia 27 marca 2024 r. zmienione zarządzeniem nr 16/2024 Dyrektora Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego z dnia 19 czerwca 2024 r.

²⁰ Zgodnie z art. 33 ustawy o IRJP projekt planu finansowego na 2022 r. nie podlegał opinii Rady.

²¹ Tj. na 2023 r. 26 stycznia 2023 r., na 2024 r. 27 marca 2024 r., na 2025 r. 29 stycznia 2025 r.

²² Plan finansowy został zatwierdzony: na 2023 r. – 1 marca 2023 r., na 2024 r. – 23 kwietnia 2024 r., na 2025 r. – 19 marca 2025 r.

²³ M.in. w odpowiedzi na email Główniej Księgowej z 15 stycznia 2025 r.

²⁴ Pismami Ministerstwa z dnia 27 lipca 2023 r. oraz 14 października 2023 r.

- funkcjonowania, dotyczyły przesunięć pomiędzy poszczególnymi paragrafami (m.in. wynagrodzeń osobowych i bezosobowych, zakupu materiałów biurowych i wyposażenia, opłat za energię, czynsz i administrowanie, podróże służbowe krajowe i zagraniczne),
- realizacji zadań ustawowych, dotyczyły ich zwiększenia o 11 910,0 tys. zł²⁵.

Zmiana planu finansowego przekazana w grudniu 2023 r. do Ministerstwa Edukacji i Nauki nie została zatwierdzona.

(akta kontroli VI str. 39-40, tom VII str. 35, 109-156)

Zmiany w planie finansowym na 2024 r. dotyczyły przesunięć pomiędzy poszczególnymi paragrafami²⁶ (m.in. wynagrodzeń osobowych i bezosobowych, składek na ubezpieczenie społeczne, funduszu pracy oraz zakupu materiałów i usług oraz energii) i zostały zatwierdzone przez organ nadzorujący.

(akta kontroli VII str. 35, 266-297)

W latach 2022-2025 (do 30 kwietnia) w Instytucie zrealizowano przychody w wysokości 255 867,0 tys. zł (100,1% zaplanowanych). Głównym źródłem przychodów były dotacje z Ministerstwa: dotacja podmiotowa w wysokości 48 872,0 tys. zł, (19,1% ogółu przychodów) oraz dotacja celowa w wysokości 206 557,0 tys. zł (80,7% ogółu przychodów). Pozostałe przychody w wysokości 438,0 tys. zł (0,2%) stanowiły wpłaty uczestników I Światowego Kongresu Edukacji i Nauki Polskiej oraz odsetki od lokat overnight, z tego w 2023 r. osiągnięto 396,0 tys. zł z planowanych 210,0 tys. zł, a w 2024 r. 42,0 tys. zł z planowanych 50,0 tys. zł. Brak wykonania 100% zaplanowanych przychodów z innych źródeł w 2024 r. wynikał z zaprzestania lokowania wolnych środków z dotacji budżetu państwa w formie lokat overnight²⁷.

(akta kontroli tom II str. 497, tom III str. 103-112, 252)

Dyrektor wyjaśniła, że w Instytucie nie prowadzono i nie planuje się prowadzić działalności gospodarczej, w tym wydawniczej, szkoleniowej i wynajmu pomieszczeń, o której mowa w art. 19 ustawy o IRJP, ze względu na trwające procesy naprawcze oraz ograniczone zasoby kadrowe.

(akta kontroli tom II str.13)

Na lata 2022-2025 zaplanowano koszty ogółem w wysokości 255 438,0 tys. zł w tym 48 872,0 tys. zł na koszty funkcjonowania²⁸ oraz 206 557,0 tys. zł na zadania ustawowe²⁹. Zaplanowane na 2024 r. koszty funkcjonowania Instytutu były wyższe w stosunku do wykonania z 2023 r. o 7 563,2 tys. zł (73%), natomiast zaplanowane na 2025 r. wyższe o 6 124,2 tys. zł (52,0%) w stosunku do wykonania z 2024 r.

W 2025 r. największe różnice w planowanych kosztach na 2025 r. w stosunku do kosztów poniesionych w 2024 r. stwierdzono w zakresie wydatków osobowych niezaliczonych do wynagrodzeń³⁰ (485,9%), zakupu materiałów biurowych³¹ (47,4%), zakupu energii³² (333,8%), zakupu usług³³ (76,4%), podróży służbowych

²⁵ Środki z dotacji celowej przyznano na podstawie umowy MEiN/2023/DWM/252 z dnia 20 kwietnia 2023 r. wraz z aneksem z 24 listopada 2023 r.

²⁶ Decyzjami Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 czerwca 2024 r. oraz 12 sierpnia 2024 r.

²⁷ Na skutek kontroli MEN.

²⁸ W tym w 2022 r. 150,0 tys. zł, w 2023 r. 12 881,8 tys. zł, w 2024 r. -17 925,0 tys. zł, w 2025 r. - 17 925,0 tys. zł.

²⁹ W 2022r.-0 zł, w 2023 r.- 45 697,0 tys. zł, w 2024 r. - 74 475,0 tys. zł, w 2025 r.-74 475,0 tys. zł.

³⁰ W 2024 r. zrealizowano koszty w wysokości 6,2 tys. zł, na 2025 r. zaplanowano 36,1 tys. zł.

³¹ W 2024 r. zrealizowano koszty w wysokości 610,5 tys. zł na 2025 r. zaplanowano 900,0 tys. zł.

³² W 2024 r. zrealizowano koszty w wysokości 138,3 tys. zł na 2025 r. zaplanowano 600,0 tys. zł.

³³ W 2024 r. zrealizowano koszty w wysokości 1 673,4 tys. zł, na 2025 r. zaplanowano 3 360,0 tys. zł.

krajowych³⁴ (1100%), podróży zagranicznych³⁵ (194,0%), szkoleń pracowników niebędących pracownikami służby cywilnej³⁶ (385,6%).

(akta kontroli tom II str. 358, 444, 494-498, 500, tom III str. 253)

Zrealizowane w latach 2022-2025 (do 30 kwietnia) koszty ogółem wyniosły 149 305,4 tys. zł³⁷ w tym:

- w 2022 r. 148,6 tys. zł (z 150,0 tys. zł), tj. 98,7% planu po zmianach,
- w 2023 r. 63 535,5 tys. zł (z 70 689,0 tys. zł), tj. 89,9% planu po zmianach,
- w 2024 r. 83 084,9 tys. zł, z 92 450,0 tys. zł), tj. 89,9% planu po zmianach,
- w 2025 r.³⁸ 2 536,5 tys. zł (z 92 400,0 tys. zł), tj. 2,7% planu.

(akta kontroli tom II str. 358, 444, 494-498, 500, tom III str. 253)

W 2022 r. wykonanie planowanych kosztów w pozycji materiały i energia było wyższe o 16,9% w stosunku do zatwierdzonych limitów w planie finansowym, a w 2023 r. w pozycji wynagrodzenia bezosobowe było wyższe w stosunku do zatwierdzonych limitów w planie finansowym o 0,2%. W 2022 r. na materiały i energię zaplanowano 71,0 tys. zł, a zrealizowano 83,0 tys. zł. W 2023 r. na wynagrodzenia bezosobowe planowano koszty w wys. 700,0 tys. zł, a zrealizowano 701,7 tys. zł (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 108-110, 505)

W latach 2022-2024 z 149 305,4 tys. zł ogółem wykonanych kosztów 24 847,6 tys. zł³⁹ stanowiły koszty funkcjonowania poniesione z dotacji podmiotowej (16,6% kosztów ogółem) oraz 124 457,8 tys. zł koszty realizacji zadań ustawowych z dotacji celowej⁴⁰ (83,4% kosztów ogółem).

Koszty funkcjonowania IRJP wyniosły 24 847,6 tys. zł, w tym w 2022 r. – 148,6 tys. zł (98,6% planu), w 2023 r. – 10 361,8 tys. zł (80,4% planu), w 2024 r. – 11 800,8 tys. zł (65,8% planu), w 2025 r. (do 30 kwietnia) – 2 536,4 tys. zł (14,1% planu).

(akta kontroli tom II str. 501, 504)

Dyrektor IRJP wyjaśniła m.in., iż nie miała wiedzy w zakresie przyczyn niskiego wykonania planu finansowego w 2023 r. Był to pierwszy rok działalności Instytutu i prawdopodobnie trudno było precyzyjnie zaplanować wydatki. W jej opinii może to wynikać m.in. z nieterminowej realizacji umów z 2023 r., nierozstrzygnięcia przetargu na zakup wyposażenia, mniejszej liczby wykonanych usług. Planowanie na rok 2024 przypuszczalnie miało miejsce w lipcu 2023 r., czyli po półrocznej działalności Instytutu. Poziom planowanych wydatków nie był oparty o realne doświadczenie. Realizacja wynikała z weryfikacji potrzeb merytorycznych oraz prowadzonego rozpoznania rynku w zakresie poszczególnych zakupów.

(akta kontroli tom II str. 492-494)

W 2022 r. wydatki poniesiono m.in. na: materiały i energię 83,0 tys. zł (116,9% planowanych i 55,8% poniesionych kosztów funkcjonowania), wynagrodzenia osobowe 10,0 tys. zł (100% zaplanowanych i 6,7% poniesionych kosztów funkcjonowania), wynagrodzenia bezosobowe 53,0 tys. zł (100% planowanych i 35,6% poniesionych kosztów funkcjonowania) ubezpieczenia społeczne 2,0 tys. zł (66,6% planowanych i 1,4% poniesionych kosztów funkcjonowania).

³⁴ W 2024 r. zrealizowano koszty w wysokości 4,2 tys. zł, na 2025 r. zaplanowano 50,0 tys. zł.

³⁵ W 2024 r. zrealizowano koszty w wysokości 221,0 tys. zł na 2025 r. zaplanowano 650,0 tys. zł.

³⁶ W 2024 r. zrealizowano 30,8 tys. zł, na 2025 r. zaplanowano 150,0 tys. zł.

³⁷ W tym w 2022 r. – 148,6 tys. zł, w 2023 r. – 63 535,5 tys. zł, w 2024 r. – 83 084,9 tys. zł, w 2025 r. – 2 536,4 tys. zł.

³⁸ Do 30 kwietnia 2025 r.

³⁹ W tym w 2022 r. – 148,6 tys. zł, w 2023 r. – 10 361,8 tys. zł, w 2024 r. – 11 800,8 tys. zł, w 2025 r. – 2 536,4 tys. zł.

⁴⁰ W 2022 r. – 0 zł, w 2023 r. – 53 173,7 tys. zł, w 2024 r. – 71 284,1 tys. zł.

W 2023 r. koszty poniesiono m.in. na: wynagrodzenia osobowe 4 052,3 tys. zł (99,9% planowanych i 39,1% kosztów funkcjonowania), wynagrodzenia bezosobowe 701,7 tys. zł (100,2% planowanych i 6,7% poniesionych kosztów funkcjonowania) zakup materiałów biurowych i wyposażenia 1 594,5 tys. zł (55,2% planowanych i 15,3% poniesionych kosztów funkcjonowania), zakup usług pozostałych – 1 497,4 tys. zł (84,1% planowanych i 14,4% poniesionych kosztów funkcjonowania), opłaty za czynsz i administrowanie 1 063,9 tys. zł (97,6% planowanych i 10,2% poniesionych kosztów funkcjonowania) podróże służbowe zagraniczne 259,6 tys. zł (99,9% planowanych i 2,5% poniesionych kosztów funkcjonowania).

W 2024 r. koszty poniesiono na: wynagrodzenia osobowe 5 039,7 tys. zł (88,5% planowanych i 42,7% poniesionych kosztów funkcjonowania), wynagrodzenia bezosobowe 506,8 tys. zł (94,4% planowanych i 4,2% poniesionych kosztów funkcjonowania), zakup usług pozostałych 1 673,4 tys. zł (67,5% planowanych i 14,1% poniesionych kosztów funkcjonowania), opłaty za czynsz i administrowanie 1 556,9 tys. zł (91,6% planowanych i 13,2% poniesionych kosztów funkcjonowania), podróże służbowe zagraniczne 221,0 tys. zł (31,6% planowanych i 1,8% poniesionych kosztów funkcjonowania). Na stypendia przeznaczono 840 384,0 tys. zł (98,9% planowanych).

Od stycznia do 30 kwietnia 2025 r. wydatki poniesiono m.in. na: wynagrodzenia osobowe 1 330,2 tys. zł (24,7% planowanych i 52,4% poniesionych kosztów funkcjonowania), zakup usług pozostałych 281,1 tys. zł (8,3% planowanych i 11,0% poniesionych kosztów funkcjonowania), opłaty za czynsz i administrowanie 381,4 tys. zł (33,4% planowanych i 15,0% poniesionych kosztów funkcjonowania), zakup energii 197,8 tys. zł (32,9% planowanych i 7,7% poniesionych kosztów funkcjonowania), podróże służbowe zagraniczne 29,1 tys. zł (4,4% planowanych i 1,1% poniesionych kosztów funkcjonowania).

(akta kontroli tom II str. 502, tom III str. 108)

W latach 2023-2024 koszty realizacji zadań ustawowych wyniosły 124 457,8 tys. zł, w tym w 2023 r. 51 173,7 tys. zł oraz w 2024 r. 71 284,1 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 501)

1.4. Zatrudnienie

W latach 2023-2024 przeciętne zatrudnienie w Instytucie wynosiło od 25,6 do 31,8 etatu⁴¹. W 2022 r. w okresie dwóch tygodni działania Instytutu zatrudniony był tylko Dyrektor Instytutu⁴². W latach 2022-2024 na wynagrodzenia wydatkowano 9 102,3 tys. zł odpowiednio: w 2022 r. – 10,2 tys. zł, w 2023 r. – 4 052,3 tys. zł, w 2024 r. – 5 039,7 tys. zł (wzrost o 24,3% w stosunku do 2023 r.). W latach 2022-2024 koszty zarządu⁴³ Instytutu wyniosły 1 495,3 tys. zł i stanowiły 15,5% wydatków IRJP na wynagrodzenia (w roku 2023 r. – 24,5%, natomiast w roku 2024 r. – 14,2%).

Od marca 2023 r. do 14 lutego 2024 r. Dyrektorowi Instytutu wypłacono wynagrodzenie w wysokości wyższej niż określona przez Ministra w powołaniu na stanowisko Dyrektora Instytutu⁴⁴ (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 5-7, 117, tom IV str. 306, 308-310, 314-315)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że złożone zostało zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w celu potwierdzenia nieprawidłowości

⁴¹ Na 14 lutego 2025 r. – 32,5 etatu, na 31 grudnia 2024 r. – 29,5 etatu, na 31 grudnia 2023 r. – 35,1 etatu, na 31 grudnia 2022 r. – jeden etat.

⁴² Przeciętne zatrudnienie w 2022 r. wyniosło 0,05 etatu.

⁴³ Kierownik jednostki i jego zastępcy.

⁴⁴ Pismem BDG-WKE.1112.19.2022.BK z 15 grudnia 2022 r.

w pobieraniu wynagrodzeń przez byłego Dyrektora, co umożliwi ich windykację, po urzędowym potwierdzeniu słuszności zarzutów.

(akta kontroli tom II str. 52-53)

W latach 2023-2024 koszty wynagrodzenia administracji⁴⁵ wyniosły 7 606,9 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło: w 2023 r. – 11,2 tys. zł, w 2024 r. – 12,4 tys. zł.

(akta kontroli tom IV str. 306)

W latach 2022-2024 w Instytucie zawarto łącznie 154 umowy cywilnoprawne, w tym 72 umowy zlecenia⁴⁶ oraz 82 umowy o dzieło⁴⁷, odpowiednio: osiem w roku 2022 (osiem umów o dzieło), 69 w roku 2023 (42 umowy zlecenia oraz 27 umów o dzieło) oraz 77 w roku 2024 (30 umów zlecenia oraz 47 umów o dzieło).

Koszty umów cywilnoprawnych wyniosły łącznie 1 233,8 tys. zł (891,0 tys. zł na umowy zlecenia oraz 342,8 tys. zł na umowy o dzieło), odpowiednio: 53,0 tys. zł (całość kwoty na umowy o dzieło) w 2022 r.; 728,0 tys. zł w 2023 r. (na umowy zlecenia 613,7 tys. zł, na umowy o dzieło 114,3 tys. zł) oraz 452,8 tys. zł w 2024 r. (na umowy zlecenia 277,3 tys. zł, na umowy o dzieło 175,5 tys. zł).

Instytut nie zawierał umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami.

Kontrolą objęto 11 umów cywilnoprawnych o wartości 147,1 tys. zł. Ustalono, że osiem z nich o wartości 114,1 tys. zł zawarto w sposób niecelowy i niegospodarny. Dotyczyło to m.in. czterech umów na opracowanie planów działalności oraz umowy fundraisingu (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akt kontroli tom IV str. 307, 323-327, tom IX str. 1-151)

1.5. Prawdliwość dokonywanych wydatków

Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków w łącznej wysokości 18 408,8 tys. zł (328 dokumentów księgowych⁴⁸), w tym 2 195,7 tys. zł z dotacji podmiotowej (240 dowodów) oraz 16 213,1 tys. zł z dotacji celowej (328 dowodów). Badaniem objęto odpowiednio: osiem dowodów księgowych na kwotę 53,0 tys. zł z 2022 r., 296 dowodów⁴⁹ na kwotę 9 888,9 tys. zł z 2023 r. oraz 24 dowody na łączną kwotę 8 465,9 tys. zł z 2024 r.

W badanej próbie stwierdzono m.in. przypadki braku lub niepełną dekretację na dokumentach finansowo-księgowych, niestosowanie przepisów ustawy Pzp, niecelowe i niegospodarne wydatkowanie środków (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Dyrektor w 2022 r. i 2023 r. zaciągnął zobowiązania o wartości 470,0 tys. zł, czym naruszył art. 46 uofp (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że 120,5 tys. zł stanowiły wydatki niecelowe, które nie były konieczne do poniesienia z punktu widzenia działalności statutowej Instytutu (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Stwierdzono również braki w posiadanej przez Instytut dokumentacji, na podstawie której ponoszono wydatki. Braki te dotyczyły m.in.: umów, rachunków, protokołów.

(akta kontroli tom IV str. 482-497, tom IX str. 1-9)

⁴⁵ Pracownicy biurowi i merytoryczni.

⁴⁶ Zawarte z 55 osobami.

⁴⁷ Zawarte z 49 osobami.

⁴⁸ Próba dobrana celowo w oparciu o doświadczenie kontrolerskie, wysokość wydatków, potencjalne wystąpienie ryzyka nieprawidłowego, niecelowego i niegospodarnego poniesienia wydatku oraz naruszenia ustawy PZP.

⁴⁹ Wydatki związane z realizacją umowy 16/IRJP/2023 na zakup podręczników, pomocy dydaktycznych i książek na potrzeby IRJP oraz Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą w Warszawie - łącznie 216 dowodów księgowych na łączną kwotę 2811,2 tys. zł.

1.6. Wykorzystanie i rozliczenie dotacji

W latach 2022-2024 wykorzystano łącznie 146 769,0,8 tys. zł (88,1%) z 163 281,0 tys. zł zrealizowanych łącznie przychodów. Z dotacji podmiotowej wykorzystano 22 311,2 tys. zł (72,1%) z 30 947,0 tys. zł. Z dotacji celowej wykorzystano 124 457,86 tys. zł (91,9%) z 132 082,0 tys. zł.

Zwrotu 19 370,2 tys. zł⁵⁰ niewykorzystanych środków z dotacji dokonano w terminie do 31 stycznia roku następnego⁵¹.

Do 30 kwietnia 2025 w IRJP wykorzystano 2 536,4 tys. zł (2,7%) z ogółem otrzymanych środków 92 400,0 tys. zł. Z dotacji podmiotowej wykorzystano 2 536,4 tys. zł (14,1%) otrzymanych środków finansowych (17 925,0 tys. zł). Na 30 kwietnia 2025 r. nie wykorzystano dotacji celowej.

(akta kontroli tom II str. 500, 501)

W umowach określających warunki przekazania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej na 2024-2025 wskazano zakres podlegających realizacji zadań oraz mierniki i wskaźniki ich realizacji. W umowie określającej warunki przekazania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej na 2023 r. nie określono mierników ani wskaźników umożliwiających ocenę stopnia realizacji zadań na które przekazano dotację celową.

(akta kontroli tom VI str. 26-33, 39-45, 54-64, tom VII str. 393-398, tom XII str. 429-462)

Sprawozdania z wykonania dotacji podmiotowej i celowej za lata 2023-2024 były zatwierdzone przez Ministerstwo⁵². Instytut nie przekazał sprawozdania z wykorzystania dotacji podmiotowej za 2022 r.

(akta kontroli tom II str. 500, tom VII str. 566, tom VIII str. 235)

1.7. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych

W latach 2022-2025 (do dnia 31 marca 2025 r.) w IRJP przeprowadzono 10 postępowań o zamówienie publiczne w trybie podstawowym (art. 275 ust. 1 Pzp)⁵³ oraz jedno w trybie przetargu nieograniczonego (art. 132 Pzp). Rozstrzygnięto oraz podpisano umowy w przypadku 10 postępowań. Łączna kwota wydatkowana w ramach realizacji ww. zamówień wyniosła 7 774,7 tys. zł⁵⁴.

(akta kontroli tom II str. 409)

Kontrola stosowania ustawy Pzp i realizacji zamówienia udzielonego⁵⁵ w 2023 r. w trybie przetargu nieograniczonego na zakup podręczników, pomocy dydaktycznych i książek na potrzeby IRJP oraz Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą⁵⁶ o wartości 3091,6 tys. zł nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli tom XI str. 125-140, 115)

W latach: 2022, 2024 i 2025 (do dnia 31 marca 2025 r.) w IRJP przeprowadzono 224 zamówienia udzielone na podstawie procedur wewnętrznych, o wartości równej lub niższej niż 130,0 tys. zł netto na łączną kwotę 2 014,6 tys. zł⁵⁷.

⁵⁰ W wysokości zwrotów uwzględniono również zwroty środków finansowych wynikające ze zwrotu niewykorzystanych środków przez beneficjentów.

⁵¹ Za 2022 r. - 18 stycznia w wysokości 1405,19 zł, za 2023 r. - 12 stycznia 8 599 525,04 zł, za 2024 r. - 15 stycznia 6 124 200,76 zł oraz 31 stycznia -4 645 045,37 zł.

⁵² Z wykorzystania dotacji celowej za 2023 r.-28 maja 2025 r., za 2024 r.- 25 lutego 2025 r. z wykorzystania dotacji podmiotowej za 2023 r. -28 maja 2025 r., za 2024 r. - 25 lutego 2025 r.

⁵³ Dziewięć w roku 2023 oraz jedno w roku 2024.

⁵⁴ Wszystkie zamówienia udzielono w 2023 r.

⁵⁵ Na podstawie trzech umów z 6, 14 oraz 19 września 2023 r.

⁵⁶ Dalej ORPEG.

⁵⁷ W 2022 r. - dwa zamówienia na kwotę 67,8 tys. zł w 2024 r. 173 zamówienia na kwotę 1655,3 tys. zł oraz w 2025 r. 49 zamówień na kwotę 291,5 tys. zł..

IRJP nie dysponował danymi dotyczącymi liczby udzielonych zamówień w 2023 r. W 2023 r. udzielono zamówień o wartości 2 707,7 tys. zł.

(akt kontroli tom II str. 409)

Dyrektor IRJP wyjaśniła m.in., iż nie posiadała za 2023 r. rejestrów zamówień, których wartość jest mniejsza niż 130,0 tys. zł.

(akt kontroli tom III str. 13)

Prawidłowość stosowania procedur wewnętrznych do zakupów o wartości równiej lub niższej niż 130 tys. zł netto, skontrolowano w odniesieniu do jednego zamówienia na kwotę 85,1 tys. zł na zakup podręczników, pomocy dydaktycznych i książek na potrzeby IRJP oraz ORPEG. W zamówieniu tym wniosek zakupowy nie został zatwierdzony przez Dyrektora IRJP. Nie skierowano do potencjalnych wykonawców zapytania ofertowego, ograniczając się do oszacowania wartości zamówienia (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Realizacja zamówienia była zgodna z umową (przedmiot zamówienia, termin realizacji oraz wysokość wynagrodzenia).

(akta kontroli tom IV str. 337-363)

Umowy zawarte na realizację ww. zamówień zostały wykonane prawidłowo i w terminie określonym w umowach.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne planowanie przychodów i kosztów Instytutu ujętych w planach finansowych na lata 2023-2025.

Ujęte w planie finansowym na 2023 r. koszty funkcjonowania IRJP zostały zrealizowane w wysokości 10 361,8 tys. zł, tj. 80,4% planowanych kosztów. W planie finansowym na 2024 r., przekazanym do Ministerstwa 5 kwietnia 2024 r., koszty funkcjonowania zaplanowano w wysokości 17 925,0 tys. zł, tj. o 7 563,2 tys. zł (73%) wyższe niż na rok 2023. Po miesiącu⁵⁸ od zatwierdzenia planu na 2024 r. IRJP wystąpił o dokonanie przesunięć w 10 paragrafach o łącznej wartości 4 349,7 tys. zł, w tym m.in. na zwiększenie wynagrodzeń osobowych o 2 309,0 tys. zł, bezosobowych o 209,0 tys. zł oraz zmniejszenie kosztów: postępowania sądowego i prokuratorskiego o 2 549,7 tys. zł, zakupu energii o 800,0 tys. zł, materiałów biurowych i wyposażenia o 1 000,0 tys. zł. Ostatecznie wykonanie planu finansowego po zmianach za rok 2024 r. wyniosło 11 800,8 tys. zł (65,8%) i było wyższe o 13,8% (1 439,0 tys. zł) od wykonania planu finansowego w 2023 r.⁵⁹ Koszty m.in. wynagrodzeń osobowych wyniosły 5 039,7 tys. zł (88,5% planu po zmianach), a wynagrodzeń bezosobowych 506,8 tys. zł (94,4 % planu po zmianach). W IRJP nie przedstawiono uzasadnień planowanych na lata 2022-2024 kwot ani dokumentów wskazujących na sposób i podstawę ich kalkulacji.

W planie finansowym IRJP na rok 2025⁶⁰ przewidziano koszty funkcjonowania Instytutu w wysokości 17 925,0 tys. zł, tj. o 52,0% wyższe od kosztów poniesionych w roku 2024 r. Na zakup materiałów biurowych zaplanowano 900,0 tys. zł, tj. o 47,4% więcej niż wydatkowano na ten cel w 2024 r. Na zakup energii zaplanowano 600,0 tys. zł, tj. o 333,9% więcej niż wydatkowano w 2024 r. Na zakup usług zaplanowano 890,0 tys. zł, tj. o 76,4% mniej niż faktycznie poniesione wydatki w 2024 r. Na podróże służbowe krajowe i zagraniczne zaplanowano koszty w wysokości 700,0 tys. zł, tj. o 210,9% więcej niż poniesione na ten cel wydatki w 2024 r.

⁵⁸ 22 maja 2024 r.

⁵⁹ Dalej: Plan 2023.

⁶⁰ Dalej: Plan finansowy 2025.

Na 2025 r. koszty szacowano wprowadzając z wykorzystaniem informacji pozyskanych w styczniu 2025 r. z komórek organizacyjnych Instytutu o planowanych wydatkach w 2025 r., jednak nie w pełni uwzględniono je przy szacowaniu kosztów. Kierownicy komórek organizacyjnych Instytutu zgłosili potrzeby oszacowane na 5 204,8 tys. zł w zakresie usług obcych oraz 913,6 tys. zł na materiały i energię podczas gdy w planie przewidziano koszty w wysokości odpowiednio 4 500,0 tys. zł oraz 1 500,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 279-310, tom II str. 500, 502,
tom III str. 67-94, tom XII str. 356)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, iż prace nad planem na rok 2024 przypuszczalnie miały miejsce w lipcu 2023 r. Poziom planowanych wydatków nie był oparty o realne doświadczenia. Realizacja minęła się z oczekiwaniami. Błędne założenia planu na 2024 r. zostały rozpoznane przez nowe kierownictwo stosunkowo szybko i dlatego już 22 maja 2024 r. skierowano do MEN prośbę o zgodę na przesunięcie środków. Planowanie na rok 2025 odbywało się w lipcu 2024 r., czyli po trzech miesiącach pracy nowej Dyrektorki oraz Głównej księgowej. Był to okres głównie zarządzania kryzysowego, naprawiania najważniejszych obszarów działalności, w tym zaległej sprawozdawczości finansowej. Planowanie polegało głównie na odniesieniu się do planu z poprzedniego roku. Wtedy wiedza o faktycznych kosztach funkcjonowania Instytutu nie była dostateczna. Dlatego też zaplanowane kwoty nie w pełni odzwierciedlały faktyczne potrzeby i aktualnie rozważane jest złożenie wniosku o zmiany w planie.

(akta kontroli tom II str. 496)

Zdaniem NIK wykonanie planu finansowego za lata 2023 i 2024 na poziomie odpowiednio 80,4% oraz 65,8% potwierdza przyjęcie błędnych założeń na etapie konstruowania planu. Planowanie kosztów na 2025 r. w lipcu 2024 r., na podstawie założeń do planu finansowego na rok 2024, co do których już w maju 2024 r. stwierdzono, iż zawierają one błędy, było działaniem nierzetelnym.

Ponadto należy podkreślić, że określanie wartości planowanych przychodów i kosztów powinno opierać się na rzetelnych analizach przychodów i kosztów zrealizowanych w latach poprzednich oraz na uwarunkowaniach i potrzebach jednostki uwzględniających zasady gospodarności i uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

2. Zaciąganie w 2022 r. i 2023 r. zobowiązań finansowych pomimo nieposiadania zatwierdzonego planu finansowego. Było to niezgodne z zasadami zaciągania zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicznych określonymi w art. 46 ust. 1 uofp.

Kontrola wykazała, że w dniach 16 i 22 grudnia 2022 r. oraz 2 i 18 stycznia 2023 r. Dyrektor Instytutu zaciągnął zobowiązania finansowe na kwotę 470,0 tys. zł w tym w: 2022 r. – 63,0 tys. zł⁶¹, w 2023 r. – 407,0 tys. zł⁶² mimo braku zatwierdzonego planu finansowego. Zatwierdzenie planu finansowego na 2022 r. nastąpiło 29 grudnia 2022 r. natomiast na 2023 r. 1 marca 2023 r.

(akta kontroli tom IV str. 24-65, 143-152, tom VII str. 56-71,
tom IX str. 1-87, tom XII str. 318)

⁶¹ Umowy nr: 1/2022 o wartości 8,0 tys. zł, 2/2022 o wartości 5,0 tys. zł, 3/2022 o wartości 5,0 tys. zł, 4/2022 o wartości 4,0 tys. zł, 5/2022 o wartości 4,0 tys. zł, 6/2022 o wartości 3,0 tys. zł, 7/2022 o wartości 12,0 tys. zł, 8/2022 o wartości 12,0 tys. zł, umowa o współpracy na prowadzenie ksiąg rachunkowych i obsługi płacowej o wartości 10,0 tys. zł.

⁶² Umowy nr: UZ/2023/9 o wartości 34,0 tys. zł, UZ/2023/8 o wartości 57,0 tys. zł, UZ/2023/7 o wartości 34,0 tys. zł, umowa o współpracy na prowadzenie ksiąg rachunkowych i obsługi płacowej o wartości 282,0 tys. zł.

Były Dyrektor Instytutu zeznał m.in., że było kilkanaście poprawek planu finansowego. Być może akceptacja wydatków i zaciąganie zobowiązań wynikało z ustnej akceptacji Ministerstwa przyznanych kwot.

(akta kontroli tom II str. 496)

Była Zastępca Dyrektora zeznała, iż nie wie dlaczego taka sytuacja miała miejsce.

(akta kontroli tom II str. 428, 442, tom III str. 14)

Zdaniem NIK *ustna akceptacja Ministerstwa przyznanych kwot* nie mogła stanowić podstawy do zaciągania zobowiązań finansowych, w sytuacji gdy plan finansowy nie został zatwierdzony przez Ministra.

3. Przekroczenie w 2022 r. i 2023 r. limitów kosztów ustalonych w planie finansowym, co stanowiło naruszenie 44 ust. 1 pkt 3 i art. 52 ust. 1 pkt 2 uofp.

W 2022 r. wykonanie planowanych kosztów w pozycji materiały i energia było wyższe o 16,9% w stosunku do zatwierdzonych limitów w planie finansowym, a w 2023 r. koszty wynagrodzeń bezosobowych były wyższe w stosunku do zatwierzonego planu o 0,2%. W 2022 r. na materiały i energię zaplanowano 71,0 tys. zł, a wydatkowano 83,0 tys. zł. W 2023 r. na wynagrodzenia bezosobowe planowano koszty w wys. 700,0 tys. zł, a wydatkowano 701,7 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 108-110, 505)

Była Główna Księgowa zeznała, że nie wie co było przyczyną przekroczenia limitu kosztów wynagrodzeń bezosobowych w 2023 r., ale wie, że tak było, ponieważ dostała listy płac do zapłacenia.

(akta kontroli tom II str.462)

Były Zastępca Dyrektora zeznał, że nie wie, co było przyczyną przekroczeń, prawdopodobnie błędne dane od księgowej.

(akta kontroli tom II str.452)

Były Dyrektor zeznał, że nie zna przyczyn przekroczeń.

(akta kontroli tom II str.432-433)

NIK zauważa, że podstawą gospodarki finansowej Instytutu jest plan finansowy ustalony przez Dyrektora i zatwierdzony przez Ministra. Zgodnie z art. 52 uofp ujęte w planie finansowym koszty stanowią nieprzekraczalny limit. W określonych przypadkach dokument ten może w ciągu roku budżetowego podlegać zmianom mającym na celu dostosowanie wielkości planowanych, do rzeczywistych potrzeb jednostek realizujących plan finansowy. Środki muszą być zapewnione w planie finansowym na dzień poniesienia kosztu.

4. Wypłacenie byłemu Dyrektorowi Instytutu od marca 2023 r. do 14 lutego 2024 r. wynagrodzenia w łącznej wysokości wyższej o 175,5 tys. zł niż określona przez Ministra w akcie powołania na stanowisko Dyrektora Instytutu, bez zgody Ministra, z naruszeniem art. 7 ust. 5 ustawy o IRJP.

W aktach osobowych byłego Dyrektora znajdował się akt powołania, w którym określono jego wynagrodzenie w wysokości brutto 19,5 tys. zł. Akta te nie zawierały innego dokumentu zatwierdzonego przez właściwego Ministra, z którego wynikałaby zmiana wysokości wynagrodzenia Dyrektora Instytutu. Zamieszczony w tych aktach jedynie wniosek Dyrektora o zmianę wysokości wynagrodzenia zaakceptowany tylko przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki Pana Tomasza Rzymkowskiego nie mógł stanowić podstawy do wypłaty zwiększonego wynagrodzenia. Art. 7 ust. 5 ustawy o IRJP stanowi, że wynagrodzenie Dyrektora Instytutu ustala minister właściwy do spraw oświaty i wychowania. Od marca 2023 r. wypłacano Dyrektorowi Instytutu wynagrodzenie w wysokości 30,0 tys. zł brutto.

(akta kontroli tom I str. 5-10, 117, tom II str. 424, 496,
tom IV str. 309-310, 314-315)

Były Dyrektor zeznał, że radca prawny przyniósł pismo, z którego wynikało, że ma niedoszacowane wynagrodzenie. W OSR do ustawy o IRJP zaplanowano wyższe wynagrodzenie dla dyrektora. Minister Rzymkowski wyraził zgodę na zwiększenie wynagrodzenia. Wysokość wynagrodzenia konsultował z Ministrem Czarńkiem. Inne dokumenty w tym zakresie nie posiada.

(akta kontroli tom I str. 436)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że podstawą wypłaty zwiększonego wynagrodzenia mógł być dokument zmieniający jego wysokość podpisany przez Ministra lub przez osobę przez niego upoważnioną. W dokumentacji kadrowej znajdującej się w Instytucie nie było takiego dokumentu.

5. Niecelowe i niegospodarne wydatkowanie 120,5 tys. zł, z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 uofp, w tym wydatkowanie:

a. 6,4 tys. zł na świadczenie usług związanych z przeprowadzeniem przetargu i realizacją umowy⁶³ na zakup podręczników, pomocy dydaktycznych i książek na potrzeby IRJP oraz ORPEG.

W 2023 r. Zastępca Dyrektora IRJP zawarł umowę zlecenia⁶⁴ na udział w pracach komisji przetargowej przygotowującej i przeprowadzającej postępowanie na świadczenie usługi magazynowania, konfekcjonowania, pakowania oraz dostarczania przesyłek na rzecz Instytutu oraz monitorowanie realizacji umowy i przekazanie podręczników i pomocy dydaktycznych dla szkół w Wielkiej Brytanii⁶⁵.

W momencie zawarcia ww. umowy w Instytucie dwie osoby zajmowały się zagadnieniami związanymi z obsługą zamówień publicznych. W Departamencie Strategii i Współpracy Międzynarodowej⁶⁶, odpowiedzialnym za dystrybucję książek, zatrudnienie wynosiło siedem etatów.

(akta kontroli tom IV str. 1-8, 299-302, 501-502, tom VII str. 188)

Były Zastępca Dyrektora Instytutu odnosząc się do przyczyn powierzenia zadań ww. osobie zeznał, iż „przyczyny techniczno-organizacyjne zadecydowały o zatrudnieniu”. (...) Ponadto zeznał, że „zapewnienie o niezbędności zatrudnienia dostał od Pana S.S.”.

(akta kontroli tom II str. 449)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że były Zastępca Dyrektora Instytutu nie wskazał na konkretne powody braku możliwości realizacji zadań określonych w ww. umowie. W opinii NIK zadania te mogły być wykonane przez pracowników zatrudnionych w Instytucie w ramach ich obowiązków służbowych.

b. 114,1 tys. zł na realizację ośmiu umów cywilnoprawnych, w tym w 2022 r. sześciu umów o dzieło o wartości 23,0 tys. zł, w 2023 r. dwóch umów zleceń o wartości 91,1 tys. zł.

Przedmiotem umów o dzieło zawartych 22 grudnia 2022 r. na okres od 23 do 31 grudnia była obsługa prawna⁶⁷, opracowanie planów działalności⁶⁸ oraz przygotowanie logistyczno-organizacyjne Instytutu⁶⁹. Przedmiotem umów zleceń zawartych w 2023 r. było m.in. pozyskanie środków na działalność Instytutu oraz wsparcie Instytutu w ramach bieżących konsultacji dotyczących

⁶³ Umowy nr 16/IRJP/2023 (z dnia 6 września 2023 r.), 17/IRJP/2023 (z dnia 19 września 2023 r.) oraz 18/IRJP/2023 (z dnia 14 września 2023 r.).

⁶⁴ Umowa zlecenia nr UZ/2023/31 z dnia 30 października 2023 r.

⁶⁵ W ramach umowy wydatkowano 6,4 tys. zł.

⁶⁶ Dalej DSIWM.

⁶⁷ Jedna umowa

⁶⁸ Cztery umowy.

⁶⁹ Jedna umowa.

współpracy z organizacjami pozarządowymi i polonijnymi i udziału w wydarzeniach i spotkaniach na terenie kraju i poza granicami.

W Instytucie, poza przedłożeniem rachunków za wykonanie umów oraz potwierdzeniem odbioru dzieł, podpisanych tylko przez byłego Dyrektora, nie przedłożono żadnej dokumentacji potwierdzającej realizację ich przedmiotu.

(akta kontroli tom IX str. 1-132, tom III str. 184-185, 192-197)

Były Dyrektor Instytutu zeznał, że dowiedział się, że ma środki finansowe na dwa tygodnie i należałoby zlecić działania w tym zakresie. Nie pamiętał, co było powodem niepodpisania rachunków za wykonanie prac przez wykonawców. Stwierdził, że wynikało to z przeoczenia.

(akta kontroli tom II str. 431-432)

NIK wskazuje, że Instytut nie dysponuje dokumentacją potwierdzającą wykonanie prac ani analizą uzasadniającą konieczność ich zlecenia.

6. Opisanie 283 dowodów księgowych z 2023 r. (z 328 badanych) niezgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor oraz art. 54 ust. 3 uofp.

Badanie 328 dowodów księgowych (w tym 296 z roku 2023 oraz 24 z 2024 r. wykazało, że w 218 przypadkach z 2023 r.⁷⁰ dekretacja nie zawierała podpisu zatwierdzającego dowód księgowy pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym oraz nie wskazywała kwoty do wypłaty⁷¹. W czterech przypadkach dekretacja nie zawierała podpisu zatwierdzającego dowód księgowy pod względem formalno-rachunkowym oraz nie wskazywała kwoty do wypłaty. W 58 przypadkach dokumenty księgowe nie posiadały żadnej dekretacji.

(akta kontroli tom IV str. 482-496)

Była Główna Księgowa zeznała, iż wielokrotnie zwracała uwagę, że takie zapisy powinny być, jednak nie potrafiła wyegzekwować tego od pracowników.

(akta kontroli tom II str. 460)

W ocenie NIK obowiązkiem kierownika jednostki było wyegzekwowanie od pracowników właściwego opisu dowodów księgowych. Stosownie do art. 4 ust. 5 uor kierownik jednostki, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości.

7. Zlecenie podmiotowi zewnętrznemu „FB” prowadzenia ksiąg rachunkowych i obsługi płacowej w okresie od 16 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r., z naruszeniem art. 11 ust. 2 pkt 2 uor, i wydatkowanie na te usługi 156,8 tys. zł, a także niepoinformowanie urzędu skarbowego o prowadzeniu ksiąg rachunkowych IRJP poza siedzibą, mimo takiego wymogu wynikającego z art. 11a ust. 1 uor.

Dyrektor Instytutu zawarł w 2022 r. i 2023 r.⁷² umowy z „FB” na prowadzenie ksiąg rachunkowych i obsługę kadrowo-płacową na okres od 16 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. na kwotę 10,0 tys. zł netto oraz od 1 stycznia do 30 marca 2023 r. na kwotę 282,0 tys. zł netto. Za wykonanie przedmiotu umowy z 2022 r. Instytut zapłacił 12,3 tys. zł brutto. Umowa zawarta w styczniu 2023 r. na prowadzenie ksiąg rachunkowych i obsługę kadrowo-płacową została wypowiedziana przez Instytut w maju 2023 r.⁷³ ze względu na rażąco wygórowaną kwotę, w odniesieniu do wykonanej pracy. Za świadczenie usług

⁷⁰ Wystawionych przed dniem 16 października 2023 r.

⁷¹ Dekretacja oznacza stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.

⁷² W dniu 16 grudnia 2022 r. oraz 2 stycznia 2023 r.

⁷³ Instytut nie jest w stanie przedstawić dokumentu potwierdzającego wypowiedzenie umowy. Fakt wypowiedzenia można potwierdzić jedynie w mailowej korespondencji z firmą FB.

w okresie od stycznia do maja 2023 r. „FB” wystawiła faktury na kwotę 209,7 tys. zł, w tym za okres od 1 stycznia do 3 marca 2023 r. na kwotę 86,7 tys. zł. W wyniku zawartego w dniu 18 października 2023 r. porozumienia pomiędzy IRJP a „FB” i udzielenia Instytutowi obniżki cen usług Instytut zapłacił za prowadzenie ksiąg rachunkowych i obsługę kadrowo płacową od stycznia do maja 2023 r. 144,5 tys. zł brutto. Do 1 marca 2023r. Instytut nie posiadał zatwierdzonego planu finansowego oraz środków finansowych.

(akta kontroli tom IV str. 116-159, tom XII str. 328-333)

Były Dyrektor zeznał, iż z tego co wie poszukiwania podmiotu, który podejmie się prowadzenia spraw finansowych, trwały bardzo długo.

(akta kontroli tom II str. 429-430)

Była Zastępca Dyrektora zeznała, iż zdecydowano się na powierzenie księgowości firmie, ze względu na trudności ze znalezieniem księgowej.

(akta kontroli tom II str. 443-444, tom IV str. 116-159)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 2 uor jednostka sektora finansów publicznych może powierzyć prowadzenie ksiąg rachunkowych tylko innej jednostce sektora finansów publicznych, na zasadach określonych w przepisach odrębnych. NIK stwierdza, że w związku art. 11 ust. 2 pkt 2 uor nie było podstaw do zawarcia takiej umowy.

(akta kontroli tom IV str. 116-159)

Były Dyrektor zeznał, że nie wie gdzie znajdowały się księgi i dlatego nie poinformował urzędu o miejscu ich prowadzenia.

Były Zastępca Dyrektora zeznał, że wedle jego wiedzy księgi znajdowały się poza Instytutem.

Była Główna Księgowa zeznała, że w Instytucie nie było ksiąg.

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, iż nie posiada informacji dlaczego nie przekazano takiej informacji do US.

(akta kontroli tom II str. 342, 430, 443)

Art. 11a uor jednoznacznie stanowi, że w przypadku gdy księgi rachunkowe są prowadzone poza siedzibą jednostki lub miejscem sprawowania zarządu, kierownik jednostki jest obowiązany: powiadomić właściwy urząd skarbowy o miejscu prowadzenia ksiąg rachunkowych w terminie 15 dni od dnia ich wydania.

8. Udzielenie w 2023 r. zamówień publicznych na świadczenie usług, których wartość przekraczała 130,0 tys. zł netto, bez zastosowania art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp. Łączna wartość zamówień publicznych udzielonych bez stosowania ww. ustawy wyniosła 581,1 tys. zł, tj.:

a. W okresie od 24 kwietnia do 19 czerwca 2023 r. dokonano zakupów mebli na kwotę powyżej 130,0 tys. zł, tj. 143,0 tys. zł netto (175,9 tys. zł brutto)⁷⁴.

(akta kontroli tom IV str. 293-298, tom XI str. 121-172, tom XII str. 343-349)

Były Zastępca Dyrektora zeznał, iż nie naruszył ustawy Pzp. Pierwotne potrzeby oszacowano z należytą starannością, poniżej 130 tys. zł. Następnie powstały nowe okoliczności. Na etapie szacowania nie wiadomo było jakie będą ostateczne potrzeby Instytutu, np. ile osób będzie zatrudnionych.

(akta kontroli tom III str. 451)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że w momencie przygotowań do ww. zakupów znane były dane dotyczące zatrudnienia w Instytucie. Nie zmieniły się one w trakcie przygotowań do tych zakupów ani

⁷⁴Faktury: FV/0185/04/2023 z 24 kwietnia 2023 r. (z B) ; 02/05/2023 z 23 maja 2023 r. (z MK); FA/000019/05/2023 z 18 maja 2023 r. (z MB) oraz 40725/M/2023 z 19 czerwca 2023 r. (z GM).

też po ich dokonaniu. Nie wystąpiły zatem istotne dla danej sprawy nowe okoliczności, o których wspomniał były Zastępca Dyrektora.

b. W dniu 9 września 2023 r. jednemu podmiotowi udzielono zamówienia na dostarczenie materiałów promocyjnych o szacunkowej wartości 156,1 tys. zł netto. W wyniku realizacji zamówienia dostarczono materiały promocyjne (pióra, flagi, zestawy upominkowe, długopisy) o łącznej wartości 146,8 tys. zł netto (180,7 tys. zł brutto). Płatność za dostarczone materiały promocyjne realizowano w częściach, tj. w roku 2023 r. zapłacono 64,9 tys. zł netto (79,9 tys. zł brutto) oraz w 2024 r. zapłacono 81,9 tys. zł netto (100,8 tys. zł brutto).

(akta kontroli tom VI str. 154-178, tom XI str. 173-204)

Były Dyrektor zeznał, iż procedurę ustalał z Zastępcą, który był specjalistą od zamówień publicznych. Akceptacja polegała na akceptacji asortymentu.

(akta kontroli tom II str. 431)

Były Zastępca Dyrektora zeznał, że potrzeba zakupu wystąpiła we wrześniu kiedy nie było jeszcze planu zakupowego dotyczącego promocji. Nie potrafił powiedzieć dlaczego zakupu dokonano bez zastosowania procedury Pzp.

(akta kontroli tom II str. 451)

W ocenie NIK przedstawione w wyjaśnieniach okoliczności nie stanowią uzasadnienia dla zlecenia zamówień na dostarczenie materiałów promocyjnych bez zastosowania przepisów Pzp.

c. W dniu 2 stycznia 2023 r. zlecono prowadzenie ksiąg rachunkowych i obsługę kadrowo-płacową o wartości powyżej 130,0 tys. zł, tj. 282,0 tys. zł netto⁷⁵.

(akta kontroli tom IV str. 116-159)

Były Dyrektor zeznał, że tymi sprawami zajmowała się jego zastępca.

Była Zastępca Dyrektora zeznała, iż nie wie dlaczego taka sytuacja miała miejsce.

Była to kontynuacja umowy z 2022 r., podpisanej pod presją czasu.

(akta kontroli tom II str. 443-444)

Art. 52 ust. 1 Pzp stanowi, że za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego, natomiast ust. 2 art. 52 stanowi, że osoby inne niż kierownik zamawiającego odpowiadają za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania.

Z ustaleń kontroli wynika, że Zastępcy Dyrektora nie powierzono w formie pisemnej ww. zadań.

9. Udzielenie w 2023 r. zamówienia na zakup podręczników i pomocy dydaktycznych o wartości 81,0 tys. zł netto niezgodnie z § 18 ust. 4 oraz § 20 ust. 3 i ust. 4 pkt 2 zarządzenia Dyrektora⁷⁶ w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień i dokonywania zakupów w IRJP⁷⁷.

Wniosek zakupowy nie został podpisany i zaakceptowany przez kierownika zamawiającego. Umowę podpisano⁷⁸ bez procedury zapytania ofertowego.

(akta kontroli tom I str. 224-225, tom IV str. 337-363)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, iż nie wie dlaczego wniosek nie został podpisany przez kierownika oraz zaakceptowany przez ówczesnego Dyrektora Instytutu oraz nie przeprowadzono procedury zapytania ofertowego.

(akta kontroli tom III str. 14)

⁷⁵ W 2023 r. w ramach ww. umowy Instytut wydatkowała łącznie 144,5 tys. zł.

⁷⁶ Nr 26/2023 z 24 lipca 2024 r.

⁷⁷ Dalej: Regulamin zakupowy 2023.

⁷⁸ Nr 29/IRJP/2023 z 12 grudnia 2023 r.

W ocenie NIK Dyrektor Instytutu powinien przestrzegać ustalonych przez siebie regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień tj. Regulaminu udzielania zamówień i dokonywania zakupów w IRJP.

- 10.** Wypłacenie w 2023 r. wynagrodzenia za świadczenie usług pocztowych oraz kurierskich w obrocie krajowym i zagranicznym w kwocie wyższej o 0,8 tys. zł⁷⁹ od wynagrodzenia określonego w umowie.

Zgodnie z zawartą umową maksymalna wysokość zobowiązania nie mogła przekroczyć 344,4 tys. zł. W ramach realizacji umowy wykonawca wystawił trzy faktury na łączną kwotę 345,2 tys. zł⁸⁰, które zostały opłacone przez IRJP. Było to niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 uofp.

(akta kontroli tom IV str. 329-332, tom XI str. 205-222, 339-342)

Były Zastępca Dyrektora Instytutu zeznał, iż nie umie wyjaśnić tej sytuacji. Wielokrotnie mówił Głównej księgowej, że jeśli umowa realizowana jest w częściach, to na każdej fakturze powinna być kwota dotychczas wydatkowana. Taki sposób postępowania gwarantuje kontrolę nad umową.

(akta kontroli tom II str. 448)

NIK wskazuje, że wydatki publiczne powinny być dokonywane: w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3 pkt 3 uofp).

- 11.** Dokonanie zwrotu kosztów podróży w gotówce w wysokości 22,8 tys. zł ze środków dotacji celowej dwóm uczestnikom I Światowego Kongresu Edukacji i Nauki Polskiej za Granicą 2023, co było niezgodne z § 6 pkt 5 umowy określającej warunki przekazania, wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej udzielonej przez MEN⁸¹.

W Instytucie dokonano 45 wypłat gotówki z bankomatu. Środki finansowe przekazano uczestnikom za potwierdzeniem odbioru⁸². Za 45 wypłat gotówki z bankomatu bank pobrał prowizję w wysokości 0,2 tys. zł. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 5 umowy dotacji Instytut był zobowiązany dokonywać płatności związanych z realizacją umowy wyłącznie z rachunku bankowego.

(akta kontroli tom IV str. 406-430, tom VI str. 28)

Były Dyrektor Instytutu zeznał, iż ta sytuacja dotyczyła gości z Argentyny i w ich przypadku przekazanie środków na konto spowodowałoby poniesienie o 50% wyższych kosztów z uwagi na wysokie koszty obsługi bankowej.

(akta kontroli tom II str. 435)

W ocenie NIK brak było podstaw do zmiany formy płatności bez uprzedniego dokonania zmian umowy, w której określono tę formę.

- 12.** Wydatkowanie 43,2 tys. zł⁸³ na zakwaterowanie uczestników Pierwszego Światowego Kongresu Edukacji i Nauki Polskiej za Granicą 2023 w dniach od 9 do 12 lipca 2023 r. niezgodnie z pkt 38.1 i 38.3 Regulaminu uczestnictwa w I Światowym Kongresie Edukacji i Nauki Polskiej za Granicą 2023.

Stosownie do Regulaminu uczestnictwa w I Światowym Kongresie Edukacji i Nauki Polskiej za Granicą 2023 organizator nie ponosił kosztów zakwaterowania poza terminem 5-9 lipca 2023 r. Pozostanie w pokoju lub

⁷⁹ 22 września 2023 podpisał z firmą GE umowę nr 19/IRJP/2023.

⁸⁰ 386/09/2023 z dnia 30 września 2023 r. na kwotę 182,7 tys. zł; 386/09/2023 z dnia 30 września 2023 r. na kwotę 6,5 tys. zł oraz 18/10/2023 z dnia 13 październik 2023 r. na kwotę 156,0 tys. zł.

⁸¹ Nr MEiN/DWM/2023/252.

⁸² Pokwitowanie z dnia 8 lipca 2023 r.

⁸³ Faktura z dnia 17.07.2023 r. nr 4208/2023.

pozostawienie rzeczy po godzinie 12 w dniu 9 lipca 2023 r. było traktowane jako przedłużenie pobytu na koszt uczestnika.

(akta kontroli tom III str. 459, tom IV str. 333-336)

Były Dyrektor oraz były Zastępca Dyrektora zeznali, iż faktura dotyczyła noclegu młodzieży, która została po kongresie w Polsce.

(akt kontroli tom II str. 437, 455, tom XII str. 463-467)

Zdaniem NIK brak było podstaw do pokrycia kosztów zakwaterowania uczestników ww. Kongresu w dniach od 9 do 12 lipca 2023 r., skoro regulamin jednoznacznie stanowił, że pozostanie w pokoju lub pozostawienie rzeczy po godzinie 12 w dniu 9 lipca 2023 r. miało być traktowane jako przedłużenie pobytu na koszt uczestnika.

13. Zaksięgowanie w 2023 r. pięciu list płac o łącznej wartości 37,6 tys. zł poniesionych na wynagrodzenia pracowników w paragrafie wynagrodzeń bezosobowych (4170) zamiast w paragrafie wynagrodzeń osobowych (4010) tj. niezgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz wynagrodzeń osobowych⁸⁴.

(akta kontroli tom IV str. 364-405)

Była Główna księgowa zeznała, iż wydatki księgowano tam gdzie były środki, tj. w paragrafach pokrewnych danemu wydatkowi. Odchodząc z pracy przypominałam o konieczności zmiany planu i przeksięgowaniu wydatków.

(akta kontroli tom II str. 462)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że zgodnie z art. 4 ust 2 uor zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

14. Zasady (polityki) rachunkowości, o których mowa w art. 10 uor, wprowadzono po ponad roku funkcjonowania Instytutu, tj. dopiero 27 marca 2024 r., co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli tom I str. 66-116)

Była Główna księgowa zeznała, że przedstawiane projekty polityki rachunkowości nie spełniały oczekiwań dyrekcji i nie zostały zaakceptowane.

(akta kontroli tom II str.459)

Były Zastępca Dyrektora zeznał, że od samego początku w Instytucie pracowano nad polityką rachunkowości. Chciał on stworzyć dobrą politykę, adekwatną do systemu funkcjonującego w Instytucie.

(akta kontroli tom II str.447)

NIK wskazuje zatem, że polityka rachunkowości jako zbiór zasad i procedur, które określają sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz sporządzenia sprawozdania finansowego ma na celu m.in. zapewnienie spójności i przejrzystości ewidencji zdarzeń gospodarczych jednostki. Pełni ona w praktyce gospodarczej m.in funkcję informacyjną i kontrolną. Brak stosownej polityki rachunkowości miał wpływ, zdaniem NIK na powstanie stwierdzonych nieprawidłowości, m.in. w dokumentowaniu operacji gospodarczych.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie prowadzenie w latach 2022-2023 gospodarki finansowej przez IRJP ze względu na opisane wyżej nieprawidłowości, w szczególności dotyczące: zaciągania zobowiązań finansowych z naruszeniem art. 46 ust. 1 uofp, prowadzenia ksiąg rachunkowych niezgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 2 uor, poniesienia niecelowych kosztów, co sprzeczne było z art. 44 ust. 3 pkt 1 uofp

⁸⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 38 poz. 207.

oraz udzielania zamówień publicznych przekraczających 130,0 tys. zł netto, bez stosowania zasad określonych w art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp. W latach 2024-2025 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) nie stwierdzono nieprawidłowości mających istotne znaczenie dla wydatkowania środków publicznych (sformułowano nieprawidłowość dotyczącą nierzetelnego sporządzenia planów finansowych na 2025 r.).

OBSZAR

2. Planowanie i realizacja zadań ustawowych przez Instytut

Opis stanu
faktycznego

2.1. Opracowanie planów działania

W Instytucie nie opracowano planu działania na okres od 15 do 31 grudnia 2022 r. W latach 2023-2025 Dyrektor Instytutu, stosownie do art. 9 ust 1 pkt 5 ustawy o IRJP, sporządzał roczne plany działania, które przekazywał do opinii Rady Instytutu i do zatwierdzenia przez Ministra ⁸⁵. Plan działania na 2023 r. w trakcie roku nie był zmieniany. W 2024 r. dokonano jednej zmiany planu działania.

(akta kontroli tom VII str. 33, 79-108, 241-263, 300-354, 456-483, 566)

W planie działania na 2023 r. przewidziano udzielenie dofinansowania działalności edukacyjnej instytucji oświatowych za granicą, dla 500 przedsięwzięć o wartości 41 397,1 tys. zł⁸⁶, przyznanie 300 stypendiów o wartości 612,9 tys. zł, zorganizowanie I Światowego Kongresu Edukacji i Nauki Polskiej za Granicą dla 500 uczestników⁸⁷ oraz dofinansowanie 200 projektów „Spójnik Maksymilian łączący narody i społeczeństwa” o łącznej wartości 1 000,0 tys. zł⁸⁸ i 100 wycieczek w ramach projektu „Poznaj Polskę z uczniami z zagranicy”⁸⁹ o wartości 1 500,0 tys. zł. Na realizację ww. działalności przewidziano 46 310,0 tys. zł, w tym z dotacji podmiotowej 612,9 tys. zł, z dotacji celowej 45 697,1 tys. zł.

(akta kontroli tom VII str. 97-102)

⁸⁵ Minister zatwierdził plany działania na 2023 r. – 1 marca 2023 r., na 2024 r. – 23 kwietnia 2024 r., oraz po zmianie z 17 września 2024 r. – 1 października 2024 r., na 2025 r. – 19 marca 2025 r.

⁸⁶ Mających na celu m.in. utrzymanie i funkcjonowanie szkół i przedszkoli polonijnych za granicą, inicjatywy edukacyjne, wsparcie dla Polonii i Polaków studiujących za granicą, wsparcie uczniów w szkołach polskich i polonijnych oraz uczniów klas maturalnych.

⁸⁷ Na projekt zaplanowano 1 800,0 tys. zł z dotacji celowej.

⁸⁸ Projekt mający na celu dofinansowanie warsztatów, seminariów dedykowanych organizacjom polonijnym funkcjonującym w obszarze oświaty, poświęconych promocji języka polskiego, metodom nauczania języka, sesji naukowych dla uczniów.

⁸⁹ Na projekt, którego celem było wsparcie jednostek oświatowych w realizacji zadań mających na celu rozwijanie współpracy ze szkołami funkcjonującymi w systemach oświaty innych państwa lub organizacjami społecznymi Polaków organizującym nauczanie języka polskiego.

W planie działania na 2024 r. ujęto udzielanie dofinansowania w otwartych konkursach ofert⁹⁰, udzielenie stypendiów oraz inicjatywy własne⁹¹. Na realizację ww. działań z dotacji celowej zaplanowano 74 475 tys. zł⁹².

(akta kontroli tom VII str. 241-265, 300-318)

W planie działania Instytutu na 2025 r., uwzględniającym uwagi MEN⁹³, przewidziano przyznanie stypendiów, udzielenie wsparcia w konkursach ofert⁹⁴ i naborze ciągłym⁹⁵ oraz działania własne⁹⁶. Określono, że wskaźnikiem stopnia realizacji planu będzie liczba zawartych umów i liczba uczestników, tj. m.in. 70 umów zawartych na wsparcie 700 szkół polonijnych i polskich za granicą, 53 umowy wsparcia dla 4000 polonijnych przedszkolaków, uczniów i nauczycieli, pięciu mentorów uczestniczących w programie doradztwa mentoringowego, 20 umów wspierających 20 organizacji parasolowych⁹⁷.

Na działalność Instytutu zaplanowano 76 775,0 tys. zł, w tym 2 300,0 tys. zł z dotacji podmiotowej oraz 74 475,0 tys. zł z dotacji celowej.

(akta kontroli tom VII str. 488-515)

W latach 2023-2025 miernikiem realizacji zadań była m.in. liczba udzielonych dofinansowań, liczba uczestników, liczba zawartych umów. Wskaźniki stopnia ich realizacji określono w planach działania Instytutu (na 2023 r. i 2025 r.) oraz w umowach przyznających dotacje celowe (na 2024 r. i 2025 r.). W umowie przyznającej dotację celową na 2023 r. i w planie działania Instytutu na 2024 r. nie określono mierników oraz wskaźników stopnia realizacji zaplanowanych zadań.

(akta kontroli tom VII str. 97-515)

⁹⁰ 1. Wsparcia dla szkół polonijnych i polskich za granicą oraz oświatowych organizacji parasolowych i nauczycieli (1.1. Utrzymanie i funkcjonowanie szkół i przedszkoli polonijnych i polskich za granicą, 1.2. Wsparcie struktur polonijnych organizacji oświatowych i macierzy szkolnych, 1.3. Wsparcie działań dydaktycznych, naukowych oraz podnoszących kwalifikacje nauczycieli polonijnych i przedstawicieli środowisk mających na celu rozwój język polskiego za granicą. 2 Wsparcie dla dzieci i młodzieży polonijnej i polskiej za granicą 2.1. Wypoczynek w czasie wolnym od zajęć szkolnych, 2.2. Dofinansowanie młodzieżowych i szkolnych programów wymiany on-line „Polonijni Kumple”, 2.3. Bon dla ucznia i przedszkolaka, 2.4 Praktyki dla młodzieży polonijnej; 3 Wsparcie działań promujących język i kulturę polską na świecie 3.1. Inicjatywy edukacyjne upowszechniające znajomość języka polskiego i kultury polskiej w świecie, 3.2. organizowanie działalności na rzecz upowszechniania i promocji sztuki polskiej za granicą wśród Polonii, 3.3. Fundusz interwencyjny dla przedsięwzięć mających szczególne znaczenie dla rozwoju języka polskiego i promowania kultury polskiej za granicą.

⁹¹ M.in. konferencje, patronaty i partnerstwa, kampanie promocyjne, promujące czytanie w języku polskim, cyfryzacja edukacji Polonijnej, zachęcanie do korzystania z aplikacji do nauki języka polskiego, działania usprawniające współpracę z partnerami.

⁹² Według zmienionego planu działalności na 2024 r. zatwierdzonego 1 października 2024 r.

⁹³ Pismo z DWM-WOPGM.0779.3.2025 z 19 marca 2025 r. dotyczące uszczegółowienia informacji m.in w zakresie harmonogramu działań, kalkulacji finansowych konkursów, mierników i efektów.

⁹⁴ Konkurs 1 „Edukacja polonijna – wsparcie szkół polonijnych za granicą”. 2. „Razem dla polskiej edukacji – wsparcie organizacji parasolowych”. 3. „Wypoczynek z językiem polskim” 4. Podnoszenie kwalifikacji nauczycieli polonijnych za granicą. 5 „Bon IRJP – wsparcie dla polonijnych przedszkolaków, uczniów i nauczycieli”, „Polska mowa, polska dusza” – wsparcie działań promujących język i kulturę polską.

⁹⁵ Przedsięwzięcia wspierające zadania Instytutu oraz realizujące koncepcje (m.in. Akademia młodych liderów i ambasadorów polonijnych”, „Polonijne debaty młodych”, „Polonijni kumple – pilotaż”, „Opracowanie podręczników do nauki języka polskiego dla dorosłych i młodzieży”.

⁹⁶ Tj. opracowanie ram programowych dla polonijnej edukacji językowo-kulturowej, utrzymanie relacji ze środowiskiem polonijnym (oświatowym) oraz partnerami, działania usprawniające pracę Instytutu oraz współpraca z partnerami i beneficjentami końcowymi, działania wspierające nauczanie języka polskiego za granicą, działania komunikacyjno-promocyjne.

⁹⁷ To rodzaj organizacji pozarządowej (NGO), która wspiera i zrzesza inne organizacje pozarządowe, działając jak parasol ochronny i oferując im pomoc w różnych obszarach. Służy jako centralny punkt wsparcia i koordynacji dla mniejszych NGO, pomagając im w rozwoju i efektywniejszym funkcjonowaniu.

Dyrektor wyjaśniła m.in., że przyjęte wskaźniki pozostają w wyraźnym związku z celem działalności, jakim jest wspieranie rozwoju języka polskiego za granicą. Pozwalają na mierzenie intensywności i zasięgu podejmowanych działań – takich jak liczba wspartych szkół, liczba uczestników programów czy liczba osób realizujących minigranty. Rozwój języka polskiego to proces długofalowy, którego efekty nie zawsze są natychmiast mierzalne. W odpowiedzi na zmieniające się warunki społeczne i kulturowe, działania Instytutu koncentrują się na wzmacnianiu środowisk, w których język polski może naturalnie funkcjonować i rozwijać się w czasie, promowaniu i zachęcaniu do nauki języka polskiego oraz wsparciu osób nauczających języka polskiego i w języku polskim.

(akta kontroli tom III str. 26, 178-179)

Wskazane w planach działania Instytutu na lata 2023-2024 działania nie były przyporządkowane do zadań wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 1-6 ustawy o IRJP.

(akta kontroli tom VII str. 97-515)

Dyrektor IRJP wyjaśniła, że zadania określone w ustawie mają charakter przekrojowy i ogólny oraz szeroki zakres naukowy, edukacyjny, promocyjny i organizacyjny. Brak formalnego przyporządkowania wynikał z założenia ich zgodności z celami określonymi w ustawie.

(akta kontroli tom II str. 351)

W 2025 r. zaplanowane działania przyporządkowano do zadań wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 1-6 ustawy o IRJP. Zaplanowano m.in. w zakresie:

- inicjowania i realizowania działań dotyczących promocji języka polskiego⁹⁸ zrealizować projekt „Polonijni kumple”⁹⁹, udzielić wywiadów o dwujęzyczności, opracować materiały promocyjne;
- wspierania kultywowania polskiej tradycji i wartości języka polskiego jako ojczystego oraz promocji języka polskiego jako ojczystego¹⁰⁰ zrealizować projekty: „Akademia młodych liderów i ambasadorów polonijnych”¹⁰¹, „Polonijne debaty młodych”¹⁰², „Akademia młodego reportera”¹⁰³ udzielić stypendiów;
- wspierania inicjatyw oraz projektów edukacyjnych i naukowych mających na celu pogłębianie znajomości języka polskiego¹⁰⁴ opracować pakiet materiałów edukacyjnych dla dzieci starszych¹⁰⁵ oraz wspierać szkoły polonijne i polskie za granicą¹⁰⁶;
- upowszechniania języka polskiego jako obcego: opracować ramy programowe dla polonijnej edukacji językowo-kulturowej¹⁰⁷, wybrać narzędzia umożliwiające naukę on-line, opracować pakiet materiałów edukacyjnych do nauki języka polskiego;
- współpracy ze szkołami, uczelniami, instytucjami publicznymi, stowarzyszeniami, fundacjami, organizacjami i innymi podmiotami działającymi w Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą na rzecz rozwoju języka

⁹⁸ Art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy o IRJP.

⁹⁹ Na realizację projektu, w którym przewidziano 30 uczestników, zaplanowano 1 000,0 tys. zł ze środków dotacji celowej.

¹⁰⁰ Art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o IRJP.

¹⁰¹ Na projekt dla 30 osób który ma wspierać kompetencje przywódcze, umiejętności współpracy oraz aktywność społeczną zaplanowano 500,0 tys. zł.

¹⁰² Projekt dla 30 uczestników, na który przewidziano 1 000,0 tys. zł przewiduje organizację debat oksfordzkich w języku polskim, rozwijających umiejętności oratorskie i retoryczne.

¹⁰³ Program skierowany do 10 osób młodzieży polonijnej (16-19 lat), na który przewidziano 500,0 tys. zł ma wspierać rozwój umiejętności dziennikarskich i promować dwujęzyczność.

¹⁰⁴ Art. 3 ust. 2 pkt 4 ustawy o IRJP.

¹⁰⁵ Na opracowanie pakietu materiałów edukacyjnych przewidziano 530,0 tys. zł.

¹⁰⁶ Na wsparcie 700 szkół przewidziano 33 000,0 tys. zł z dotacji celowej.

¹⁰⁷ Na opracowanie jednej ramy programowej przewidziano 350,0 tys. zł.

polskiego za granicą¹⁰⁸: przeprowadzić „Program doradztwa mentoringowego”¹⁰⁹, szkolenia dla nauczycieli¹¹⁰, minigranty¹¹¹, wspierać podnoszenie kwalifikacji nauczycieli¹¹² i organizacje parasolowe¹¹³.

(akta kontroli tom VII str. 514-515)

W 2025 r. w Instytucie opracowano „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030, w których zidentyfikowano dziewięć wyzwań Instytutu¹¹⁴ oraz sformułowano pięć¹¹⁵ strategicznych kierunków działalności. Do kierunków działalności przypisano cele taktyczne. W dokumencie nie określono konkretnych mierników i wskaźników stopnia ich realizacji. Dokument odsyłał, w tym zakresie, do corocznych planów działania (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom VII str. 445-455)

W Instytucie nie sporządzano cyklicznych, udokumentowanych analiz dotyczących realizacji planów działania Instytutu.

Były Dyrektor Instytutu zeznał, że podczas spotkań roboczych monitorowano realizację planu ale nie sporządzano pisemnej dokumentacji.

(akta kontroli tom II str. 437)

Dyrektor IRJP wyjaśniła, że plan działania monitorowała na bieżąco poprzez analizę wykonania mierników określonych w umowie dotacyjnej.

(akta kontroli tom II str. 351)

2.2. Realizacja zadań ustawowych

W latach 2023-2024 w ramach realizacji zadań wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 1-6 ustawy o IRJP¹¹⁶ przede wszystkim udzielano wsparcia finansowego w drodze naborów ciągłych i konkursu ofert oraz poprzez przyznanie w 2024 r. stypendiów. Ponadto zorganizowano I Światowy Kongres Edukacji i Nauki Polskiej za Granicą¹¹⁷, opracowano koncepcję naboru ciągłego¹¹⁸ oraz budowano relacje z beneficjentami i środowiskami polonijnymi, w tym zorganizowano Targi Operatorów, Akademię IRJP¹¹⁹ oraz spotkania z ekspertami, beneficjentami i środowiskami polonijnymi. Przedstawiciele Instytutu uczestniczyli

¹⁰⁸ Art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy o IRJP.

¹⁰⁹ Na realizację programu dla pięciu mentorów, zaplanowano 200,0 tys. zł.

¹¹⁰ Na przeszkolenie 30 nauczycieli zaplanowano 200,0 tys. zł.

¹¹¹ Projekt dla 10 działaczy polonijnych bez doświadczenia w zarządzaniu środkami publicznymi zaplanowano 2 000,0 tys. zł. W ramach koncepcji zostaną wybrane centra regrantingowe (od jednego do trzech), które otrzymają środki z IRJP. Centra będą m.in. szkolić beneficjentów w zakresie pozyskiwania środków publicznych, planowania, realizacji i rozliczeń projektów.

¹¹² Dla 500 nauczycieli przewidziano 2 000,0 tys. zł

¹¹³ Przewidziano 3 000,0 tys. zł

¹¹⁴ Tj. m.in. wyzwania: 1. Większość dzieci polskiego pochodzenia mieszkających za granicą nie uczy się języka polskiego. 2. Poziom znajomości języka polskiego wśród dzieci rozpoczynających naukę w szkołach polonijnych jest wysoce zróżnicowany. 3. Brak spójnego systemu nauczania języka polskiego za granicą. 4. Znaczący niedobór kadry dydaktycznej, przygotowanej do nauczania języka polskiego jako nierodzimego. 5. Brak ramy programowej nauczania języka polskiego poza granicami Polski. 6. Niewielkie zainteresowanie zorganizowaną działalnością na rzecz polskiej diaspory u młodszych przedstawicieli środowiska. 7. Nieefektywność systemu przekazywania wsparcia finansowego ze środków publicznych podmiotom zagranicznym. 8. Nakładanie się kompetencji różnych instytucji państwa w obszarze nauczania języka polskiego (MEN, MSZ, Senat). 9. Fragmentaryczność bazy wiedzy o beneficjentach końcowych oraz ich działalności.

¹¹⁵ 1. Tworzenie i monitorowanie nowoczesnego systemu nauczania języka polskiego poza granicami kraju. 2. Język polski językiem osobistego wyboru. 3. Aktywizacja i wsparcie potencjału środowiska polonijnego działającego na rzecz języka polskiego. 4. Wspieranie tożsamości narodowej wśród diaspory oraz kreowanie nowoczesnego wizerunku Polski w świecie. 5. Instytut jako centrum wiedzy o beneficjentach systemu wsparcia, dążący do doskonałości operacyjnej.

¹¹⁶ Zestawienie: Wykonanie zadań w ujęciu wartościowym i rzeczowym.

¹¹⁷ W 2023 r.

¹¹⁸ W 2024 r. i 2025 r.

¹¹⁹ Cykl webinarów i warsztatów podczas których przekazywano informacje dotyczące funkcjonowania organizacji polonijnych w 2024 r. i 2025 r.

w delegacjach zagranicznych i krajowych¹²⁰. W mediach społecznościowych¹²¹ publikowano relacje z wydarzeń oraz spotkań z Polonią i Polakami z za granicy.

(akta kontroli tom II str. 361-366, tom III str. 118-119, tom VII str. 627-628)

Dyrektor Instytutu odnosząc się do ograniczonej realizacji zadań wyjaśniła m.in., że w 2024 r. z ostrożności przyjęto założenie braku możliwości wykorzystania dotacji podmiotowej do realizacji własnych zadań ustawowych. Dlatego ich skala była ograniczona przede wszystkim do gromadzenia wiedzy o środowisku oraz nawiązywania i utrzymywania relacji z końcowymi beneficjentami.

(akta kontroli tom III str. 123)

W IRJP nie dysponowano informacjami dotyczącymi liczby osób należących do Polonii, Polaków zamieszkałych za granicą oraz osób nieposiadających polskiego pochodzenia, którym w 2024 r. udzielono stypendium oraz które uzyskały w latach 2023-2024 wsparcie finansowe ze środków IRJP.

(akta kontroli tom II str. 18, 33, 38, 44)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że ze względu na niedookreśloną definicję Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą Instytut nie agregował takich danych.

(akta kontroli tom II str. 18, 33, 38, 44)

W latach 2023-2024 nie zrealizowano wszystkich przyjętych w planach działania zadań. W 2023 r. nie przyznano stypendiów. Natomiast w 2024 r. nie zorganizowano konferencji, konsultacji i kampanii promocyjnych, w tym promującej czytanie w języku polskim oraz nie zachęcano do korzystania z aplikacji do nauki języka polskiego (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom VII str. 1-32)

W latach 2023-2024 w wyniku przeprowadzenia otwartych konkursów ofert oraz naborów ciągłych wsparciem objęto 1638 podmiotów prowadzących działalność edukacyjną, w tym w 2023 r. – 838 z 800 planowanych, w 2024 r. – 800 z 800 planowanych¹²². W 2024 roku dofinansowano:

- 733 (780 planowanych) szkół i przedszkoli polonijnych i polskich za granicą,
- 19 (20 zaplanowanych) struktur polonijnych organizacji oświatowych i macierzy szkolnych,
- 726 (100 zaplanowanych) nauczycieli – udział w szkoleniach metodycznych, warsztatach podnoszących kompetencje oraz w inicjatywach naukowych i edukacyjnych,
- 7680 (6000 zaplanowanych) dzieci i młodzieży polonijnej – wypoczynek w czasie wolnym od zajęć szkolnych,
- 4437 (6000 zaplanowanych) bonów dla uczniów i przedszkolaków na pokrycie kosztów związanych z dodatkową edukacją w języku polskim, zachęcanie do nauczania w języku polskim oraz wyróżnienie uczniów,
- 233 (300 planowanych) inicjatywy edukacyjne upowszechniające znajomość języka polskiego i kultury polskiej w świecie.

(akta kontroli tom VII str. 1-7, 393-398, 623-624, tom XII str. 1-3)

Za 2023 r. nie przedłożono informacji o udzielonych dofinansowaniach na działalność edukacyjną instytucji oświatowych za granicą (500 zaplanowanych) oraz na realizację projektów „Spójnik Maksymilian łączący narody

¹²⁰ W 2023 r. na 23 delegacje zagraniczne wydano 276,3 tys. zł, w 2024 r. na 17 delegacji zagranicznych wydano 213,4 tys. zł.

¹²¹ M.in. Facebook, YouTube, strona internetowa Instytutu.

¹²² Na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniach za lata 2023-2024 tj. RB-BZ2 (z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym) oraz z działalności Instytutu za lata 2023, 2024 r., i zestawienia wykonania zadań w ujęciu wartościowym i rzeczowym.

i społeczeństwa” (200 planowanych) oraz „Poznaj Polskę z uczniami z zagranicy” (100 zaplanowanych).

W Instytucie nie podano wymiernych/konkretnych efektów, jakie uzyskano w zakresie wsparcia rozwoju¹²³ języka polskiego w wyniku działalności Instytutu. Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że rozwój językowy poza granicami kraju to proces złożony, wieloaspektowy i trudny do ujęcia w postaci prostych mierników. Można go natomiast mierzyć pośrednio. Przyjmuje się, że chodzenie do szkoły zwiększa szansę na nauczenie się języka, a przyjazd do Polski w okresie wolnym od szkoły, powoduje zanurzenie w języku i kulturze co przynosi najszybsze efekty edukacyjne i motywacyjne. Część efektów pojawia się w wyniku zarówno bezpośrednio przekazanego wsparcia jak i równocześnie prowadzonych rozmów z interesariuszami na różnych szczeblach. Dla przykładu: utworzono odpowiednie warunki do nauki języka polskiego w wyniku przekazania środków finansowych na funkcjonowanie 733 szkół oraz 19 organizacji parasolowych, 33 uczniów ze szkół polonijnych zapisało się na egzamin Seal of Biliteracy (tzw. Pieczęć dwujęzyczność), wzrosła motywacja do używania języka polskiego w życiu codziennym oraz nauki języka polskiego w wyniku dofinansowania wypoczynku 7680 uczestników, przekazania bonu 4437 uczniom, dofinansowania szkolenia 726 nauczycieli polonijnych. W wyniku dofinansowania inicjatyw kulturalnych pogłębiono tożsamość kulturową i poczucie przynależności do wspólnoty językowej.

(akta kontroli tom VII str. 178, 251)

Dyrektor Instytutu, stosownie do art. 9 ust. 1 pkt 8 ustawy o IRJP, sporządzał coroczne sprawozdania z działalności Instytutu, które były opiniowane przez Radę Instytutu i zatwierdzane przez Ministra Edukacji¹²⁴.

(akta kontroli tom VII str. 566)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Nierzetelnie opracowano plan działania Instytutu na 2024 r. i „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030” oraz nierzetelnie realizowano w latach 2023-2024 zadania określone w planach działalności Instytutu.

W planie działania Instytutu na 2024 r. nie określono mierników oraz wskaźników stopnia realizacji zaplanowanych działań.

W „Strategicznych kierunkach działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030” nieprecyzyjnie określono cele działalności i nie wskazano mierników oraz wskaźników stopnia ich realizacji umożliwiających w przyszłości dokonanie oceny skali realizacji Strategii. Nie podano również harmonogramu realizacji poszczególnych kierunków i celów działalności. W dokumencie podano, że cele nie wskazują konkretnych działań do realizacji. Są one precyzowane w corocznie przygotowywanym planie działania Instytutu.

W „Strategicznych kierunkach działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030” określono m.in., że celem będzie: „podniesienie jakości i atrakcyjności kształcenia języka polskiego”, „zwiększenie dostępności nauki języka polskiego w różnych formach edukacyjnych”, „wzmocnienie potencjału organizacyjnego i merytorycznego organizacji parasolowych”, „podniesienie efektywności systemu udzielania i rozliczania wsparcia” bez podania wartości

¹²³ Rozwój to proces, który polega na ulepszaniu i rozszerzaniu możliwości oraz potencjału jednostki, organizacji lub społeczeństwa. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego rozwój oznacza: proces przechodzenia do stanów lub form bardziej złożonych lub pod pewnym względem doskonalszych; lub sposób rozwijania się zdarzeń w czasie albo proces zmian zachodzących.

¹²⁴ Za 2023 r. – 28 maja 2025 r., za 2024 r. – 28 maja 2025 r.

bazowych i docelowych. Nie określono również harmonogramu realizacji poszczególnych kierunków i celów działalności.

W latach 2023-2024 nie zrealizowano wszystkich ujętych w planach działania działań. W 2023 r. nie przyznano stypendiów. Natomiast w 2024 r. nie zorganizowano konferencji, konsultacji i kampanii promocyjnych, w tym promujących czytanie w języku polskim; nie zachęcano i nie wspierano korzystania z aplikacji do nauki języka polskiego.

(akta kontroli tom VII str. 1-32)

Dyrektor wyjaśniła, że dokument „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030” ma charakter strategiczny, zaś przypisane do niego cele mają charakter taktyczny, średniookresowy. Wskazane cele: mają charakter jakościowy, operacjonalizują na średnim poziomie kierunki wyznaczone w priorytetach, stanowią ramę dla planowania działań, a nie gotowy plan wdrożeniowy. Konkretnie ilościowe mierniki pojawiają się dopiero na poziomie operacyjnym, który określony jest w corocznym planie działania. Cele operacyjne wprost przypisane są do celów taktycznych. Pomiar realizacji celów taktycznych będzie miał charakter jakościowy i opisowy, aczkolwiek będzie wskazywał na realizację konkretnych powiązanych celów operacyjnych z poszczególnych lat. W 2024 r. nie udało się zrealizować części zadań z przyczyn organizacyjnych i systemowych. Priorytetem okazało się porządkowanie procesów wewnętrznych oraz rozwiązywanie problemów kadrowych. Wysoka rotacja pracowników wpływała na ciągłość i skuteczność realizacji zadań.

(akta kontroli tom II str. 179-180)

Były Dyrektor zeznał, że zabrakło czasu na przyznanie stypendiów.

(akta kontroli tom II str. 436)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że zgodnie z pkt II.B.6. załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹²⁵, cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2023-2025 w Instytucie sporządzano plany oraz sprawozdania z działalności Instytutu, które były przekazywane do opinii Rady Instytutu i zatwierdzenia przez Ministerstwo. Nierzetelnie opracowano plan działania Instytutu na 2024 r., jak i „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030”.

W planie działania Instytutu na 2024 r. nie określono mierników oraz wskaźników stopnia realizacji zaplanowanych działań. W latach 2023-2024 nie udało się również zrealizować wszystkich zaplanowanych zadań określonych w planach działania Instytutu.

OBSZAR

3. Przyznawanie stypendiów, wspieranie przedsięwzięć na rzecz rozwoju języka polskiego za granicą oraz nadzór nad realizacją zawartych umów i ich rozliczenie

Opis stanu faktycznego

3.1. Powoływanie komisji ekspertów oraz komisji konkursowych

W latach 2023-2024 (do 11 września) w Instytucie nie wprowadzono regulacji określających zasady powoływania członków komisji konkursowych i ekspertów do oceny wniosków o przyznanie stypendium.

(akta kontroli tom II str. 49)

¹²⁵ Dz. Urz. Min. Fin. nr 15 poz. 84.

Były Dyrektor Instytutu zeznał, że brak wprowadzenia procedury wynikał „z konieczności szybkiego ogłaszania konkursów. Przygotowanie i wprowadzenie takiej procedury bardzo by wydłużyło przyznawanie wsparcia beneficjentom”.

(akta kontroli tom II str. 432)

We wprowadzonej we wrześniu 2024 r. procedurze naboru ekspertów zewnętrznych¹²⁶ określono, że rekrutacja prowadzona będzie w trybie ciągłym. Proces wyboru ekspertów obejmował: analizę formalną i merytoryczną zgłoszenia w tym m.in. wykształcenie i doświadczenie oraz rozmowę z przedstawicielem Instytutu. Na eksperta zewnętrznego mogła zostać wybrana osoba, która otrzymała minimum 70 punktów ze 100 możliwych do uzyskania.

(akta kontroli tom V str. 1-6)

W latach 2022-2024 powołano 14 komisji do oceny ofert/wniosek złożonych w naborach ciągłych, konkursach ofert oraz wniosków o stypendia¹²⁷.

Na wynagrodzenia ekspertów zewnętrznych poniesiono wydatki w wysokości 135,8 tys. zł, w tym w 2023 r. – 43,8 tys. zł, w 2024 r. – 92,0 tys. zł.

(akta kontroli tom VI str. 231-233)

Badanie prawidłowości powoływania członków komisji, dokonane na próbie składów dwóch komisji¹²⁸ wykazało, że Dyrektor Instytutu, stosownie do wymogów określonych w art. 22 ust. 8 ustawy o IRJP, powołał komisję ekspertów do oceny wniosków o stypendium¹²⁹ oraz stosownie do art. 24 ust. 3 ustawy o IRJP powołał komisję konkursową do oceny ofert o przyznanie wsparcia. W skład komisji wchodził pracownicy Instytutu oraz osoby niebędące pracownikami, w tym eksperci zewnętrzeni oraz przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Funkcję przewodniczących pełnili: w komisji konkursowej – ekspert zewnętrzny, a w komisji ekspertów – Dyrektor Instytutu. Funkcję zastępcy przewodniczącego pełnili: w komisji konkursowej – pracownik Instytutu, a w komisji ekspertów – zastępca dyrektora IRJP.

(akta kontroli tom V str. 16-19, 50-52)

Badanie kwalifikacji pięciu pracowników Instytutu wchodzących w skład komisji konkursowych oraz eksperckich wykazało, że trzech z nich powołano niezgodnie z ustawą o IRJP (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom VI str. 230)

W Instytucie nie przedłożono dokumentacji dotyczącej naboru ekspertów zewnętrznych w 2023 r. (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 49)

Były Zastępca Dyrektora IRJP zeznał, że w 2023 r. nie publikowano ogłoszeń o naborze ekspertów zewnętrznych.

(akta kontroli tom II str. 451-452)

¹²⁶ Stanowiąc załącznik do zarządzenia nr 30/2024 r. Dyrektora Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. św. Maksymiliana Marii Kolbego z 11 września 2024 r.

¹²⁷ W tym w: 2023 r. trzy do oceny ofert, jednej do oceny wniosków w naborze ciągłym, 2024 r. osiem do oceny ofert, po jednej do oceny wniosków o stypendium oraz w naborze ciągłym.

¹²⁸ Tj. otwartego konkursu ofert pn. „Środki na realizację projektów innowacyjnych i cyfrowych z zakresu edukacji, nauki i budowy społeczeństwa informacyjnego, w tym w szczególności w obszarze Programu GovTech Polska” z 2023 r., oraz naboru wniosków o udzielenie stypendium Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na 2024 r.

¹²⁹ Zarządzeniem nr 44/2024 Dyrektora Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego z dnia 2 grudnia 2024 r. w sprawie powołania Komisji ekspertów do naboru wniosków pn. „Stypendia Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na 2024 r.”

Były Dyrektor Instytutu zeznał, że szukano ekspertów, którzy mieli doświadczenie w ocenie wniosków. Z wieloma ekspertami współpracowano wcześniej, więc znano ich kompetencje.

(akta kontroli tom II str. 432)

W 2024 r. wyboru ekspertów zewnętrznych do oceny wniosków o stypendium dokonywano po opublikowaniu ogłoszenia o naborze ekspertów, zgodnie z wprowadzonymi regulacjami. W procesie rekrutacyjnym uzyskali oni od 80 do 90 punktów.

(akta kontroli tom V str. 55-109)

W latach 2023-2024 z ekspertami zewnętrznymi zawierano umowy o dzieło. Analiza terminowości wypłaty wynagrodzeń ośmiu ekspertom wykazała, że w 2024 r. dwóm z nich wynagrodzenia o łącznej wartości 1,8 tys. zł zostały wypłacone w terminie i w wysokości określonej w umowie. W 2023 r., w związku z brakiem daty wpływu do Instytutu rachunków za wykonane usługi przez sześciu ekspertów o wartości 22,6 tys. zł, nie można określić czy wypłata wynagrodzenia nastąpiła w terminie określonym w umowie. Wynagrodzenia wypłacono w terminie od ośmiu do 11 dni od daty wystawienia rachunku za usługi. Zgodnie z zawartymi umowami termin wypłaty wynagrodzenia dla ekspertów wynosił siedem dni od daty dostarczenia rachunku za usługę.

(akta kontroli tom II str. 498, tom V str. 20-49, 110)

W latach 2023-2025 (do 3 stycznia) nie wprowadzono regulacji dotyczących przeciwdziałania zaistnieniu konfliktu interesów podczas oceny wniosków/ofert i udzielania wsparcia na rzecz rozwoju języka polskiego za granicą.

(akta kontroli tom II str. 48)

Były Dyrektor Instytutu zeznał, że procedura minimalizowania ryzyka wystąpienia konfliktu interesu miała zostać wprowadzona w 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 436)

We wprowadzonej w 2025 r. „Ramowej procedurze minimalizowania ryzyka wystąpienia konfliktu interesów w ramach oceny merytorycznej wniosków/ofert dokonywanej przez ekspertów zewnętrznych oraz podczas Komisji Konkursowych i Komisji Ekspertów”¹³⁰ zobowiązano ekspertów m.in. do składania oświadczenia o bezstronności oraz przekazania informacji o potencjalnych konfliktach interesów z organizacjami uczestniczącymi w konkursie.

(akta kontroli tom V str. 3-6)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że przed wdrożeniem procedury, w zarządzeniach o powołaniu komisji konkursowych znajdowały się postanowienia o unikaniu konfliktu interesów przez ekspertów. Ekspert na okoliczność danego naboru lub konkursu, w którym prowadził ocenę, podpisywał oświadczenie o bezstronności.

(akta kontroli tom II str. 48)

W 2023 r. eksperci oceniający oferty wypełniali oświadczenia o bezstronności i poufności w systemie Witkac. Każdy z ekspertów posiadał odrębne konto. Bez wypełnienia oświadczenia ekspert nie mógł przejść do oceny wniosków. W 2024 r. eksperci składali pisemne oświadczenia o poufności i bezstronności.

(akta kontroli tom II str. 213, tom V str. 136-146)

3.2. Organizacja przyznawania stypendiów

¹³⁰ Wprowadzona zarządzeniem nr 1/2025 Dyrektora Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. św. Maksymiliana Marii Kolbego z 3 stycznia 2025 r.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Instytutu¹³¹ zadania związane z udzielaniem stypendium, w tym obsługa naboru wniosków, wkład merytoryczny do regulaminu i ogłoszeń, nadzór nad realizacją umów przyznających stypendium należał do obowiązków Departamentu Realizacji Przedsięwzięć i Stypendiów. W praktyce zadania związane z udzielaniem stypendiów, w tym opracowaniem regulaminu, ogłoszeń, wzoru wniosków i umów, obsługą naboru wniosków współpracą z ekspertami oceniającymi wnioski oraz nadzorem nad realizacją stypendiów wykonywano w Departamencie Strategii i Współpracy Międzynarodowej we współpracy z pracownikiem Departamentu Administracyjno-Organizacyjnego (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 54-64, tom V str. 111-113)

W 2024 r. w naborze wniosków o stypendia udzielono 103 stypendia o wartości 840,4 tys. zł (98,8%) zaplanowanych środków.

(akta kontroli tom III str. 9, tom IV str. 250-251, tom V str. 114-116)

Dyrektor wyjaśniła, że nabór na stypendia został ogłoszony dopiero w listopadzie 2024 r. ze względu na trwające procesy naprawcze, zmiany osobowe oraz ograniczone zasoby kadrowe. Niewydatkowanie pełnej kwoty wynikało z ograniczeń arytmetycznych związanych z określoną liczbą i wysokością przyznanych świadczeń.

(akta kontroli tom II str. 14)

Ogólne zasady i warunki przyznawania stypendiów na rok 2024 r. określono w Regulaminie naboru wniosków na „Stypendia IRJP na rok 2024”, który nie został przedstawiony do opinii Rady Instytutu ani Ministerstwa.

(akta kontroli tom II str. 359-360, tom V str. 118-127)

W Regulaminie naboru wniosków na „Stypendia IRJP na rok 2024” przewidziano przyznawanie stypendiów: motywacyjnych i uznaniowych. O stypendia motywacyjne mogły ubiegać się osoby, które ukończyły 16 lat i nie przekroczyły 30. roku życia, wykazujące się osiągnięciami w upowszechnianiu języka polskiego oraz prowadzące aktywne działania na rzecz integracji i aktywizacji środowisk polonijnych. O stypendium uznaniowe mogły ubiegać się osoby, które ukończyły 30 lat, posiadały wybitny dorobek w rozwijaniu języka polskiego za granicą i podtrzymywaniu polskiej tożsamości narodowej.

Określono, jakie elementy powinien zawierać wniosek o stypendium, tj. m.in.:

- dane osoby ubiegającej się o stypendium (§ 6 pkt 1),
- nazwę szkoły lub szkół do których uczęszcza, albo w których naucza języka polskiego (§ 6 pkt 2),
- rodzaj stypendium (§ 6 pkt 3), wykaz osiągnięć w zakresie popularyzacji języka polskiego z okresu 12 miesięcy oraz dokumenty potwierdzające te osiągnięcia (§ 6 pkt 4)¹³²,
- opis dorobku osoby ubiegającej się o przyznanie stypendium w rozwoju języka polskiego za granicą lub w obszarze podtrzymania polskiej tożsamości narodowej i więzi z Ojczyzną oraz dokumenty potwierdzające ten dorobek (§ 6 pkt 5)¹³³,
- opinię przedstawiciela szkoły lub szkół, do których uczęszcza albo w których naucza języka polskiego, i/lub listy rekomendacyjne wystawione przez osoby pełniące odpowiedzialne funkcje publiczne i społeczne, takie jak konsulowie,

¹³¹ Wprowadzonym zarządzeniem nr 41/2024 Dyrektora IRJP im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego z dnia 8 listopada 2024 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego IRJP.

¹³² W przypadku stypendium motywacyjnego.

¹³³ W przypadku stypendium uznaniowego.

prezesa, organizacji polonijnych, dyrektorzy placówek edukacyjnych, profesorowie oraz uznani przedstawiciele instytucji akademickich i społecznych (§ 6 pkt 6).

W ww. regulaminie wskazano, że dane wykazane w § 6 pkt 1, 3, 4, 5 i 7 są niezbędne do dalszego rozpatrywania wniosku. Ich brak skutkował brakiem jego rozpoznania w przypadku nieuzupełnienia. Podanie nazwy szkoły lub szkół, do których uczęszcza, lub w których naucza osoba ubiegająca się o stypendium oraz załączenie list rekomendacyjnych, nie było obligatoryjne. W regulaminie przewidziano, że w przypadku stwierdzenia braków formalnych komisja wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia w terminie pięciu dni roboczych od doręczenia wezwania. Ocena formalna i merytoryczna wniosków miała być dokonywana przez komisję. Kandydat mógł uzyskać maksymalnie 100 punktów, w tym za osiągnięcia/dorobek 40 pkt, opinie i rekomendacje do 60 pkt (w tym za wiarygodność wystawiającego do 15 punktów za opinię/list, oraz do 15 za siłę rekomendacji za opinię/list). W ww. regulaminie zawarto postanowienia niezgodne z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie stypendiów oraz nie określono precyzyjnych i szczegółowych wskazówek umożliwiających jednolitą ocenę wniosków (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom V str. 118-122)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że brak precyzyjnych i jednoznacznych zasad oceny osiągnięć, doświadczenia, aktywności oraz dorobku kandydata, jak również wiarygodności i treści opinii oraz listów rekomendacyjnych wynika z charakteru i konstrukcji procedury oceny merytorycznej. Umożliwia dostosowanie oceny do zróżnicowanych form działalności i osiągnięć kandydatów, bez sztywnego katalogu wymagań, który mógłby nie uwzględniać specyfiki ich dorobku. Regulamin nie określał jednoznacznych zasad oceny wiarygodności i siły rekomendacji, pozostawiając komisji eksperckiej możliwość indywidualnej analizy jakości argumentacji, merytorycznej wartości treści oraz kompetencji wystawiających opinie i listy rekomendacyjne. Komisja ma możliwość dokonania kompleksowej i rzetelnej analizy wniosków, uwzględniając zarówno jakość jak i merytoryczną wartość przedstawionych przez kandydatów dokumentów. Doprecyzowanie zasad przyznawania punktów w ramach poszczególnych zakresów oceny zostało częściowo określone w karcie oceny. Takie podejście pozwala na zachowanie spójności w ocenie ekspertów przy jednoczesnym zachowaniu elastyczności pozwalającej na indywidualną oceną dorobku kandydata.

(akta kontroli tom II str. 16)

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o IRJP Instytut może finansować stypendia osobom należącym do Polonii, Polakom zamieszkałym za granicą oraz osobom nieposiadającym polskiego pochodzenia. Wnioski o udzielenie stypendium nie przewidywały konieczności wskazania statusu osoby fizycznej ubiegającej się o stypendium, tj. należącej do Polonii lub Polaków mieszkających za granicą. W Instytucie nie dysponowano danymi dotyczącymi liczby udzielonych stypendiów osobom należącym do Polonii, Polakom zamieszkałym za granicą oraz osobom nieposiadającym polskiego pochodzenia.

(akta kontroli tom V str. 119-120, 171-179, 278-282)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że formularz nie przewidywał konieczności jednoznacznego określenia statusu wnioskodawcy, gdyż każda osoba, która przyczynia się do promocji języka polskiego, edukacji w tym zakresie oraz podtrzymywania pamięci o polskim dziedzictwie, mieści się w szerokim zakresie pojęcia Polonii lub Polaków zamieszkałych za granicą. Określenie nie jest precyzyjnie, zdefiniowane i zależy od subiektywnej identyfikacji danej osoby.

(akta kontroli tom II str. 17-18)

Wniosek o przyznanie stypendium nie przewidywał konieczności złożenia oświadczeń o: prawdziwości danych podanych we wniosku oraz świadomości odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych oświadczeń.

(akta kontroli tom V str. 254-257, 292-298)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że oświadczenia nie są niezbędne, gdyż obowiązek podania danych odpowiadających prawdzie wynika z zasad ogólnych. Brak dodatkowej deklaracji w tym zakresie nie zwalnia z konsekwencji naruszenia takiego obowiązku. Istnieje szereg możliwości weryfikowania danych – choćby przez konfrontację z dołączanymi do wniosku dokumentami.

(akta kontroli tom II str. 20-21)

W naborze wniosków o stypendium¹³⁴ wpłynęło 410 wniosków, z czego w 11 przypadkach uznano, że wnioski nie spełniają wymogów formalnych. Z 399 wniosków komisja zarekomendowała przyznanie stypendium 103 osobom. Stypendia motywacyjne w wysokości po 3,8 tys. zł przyznano 24 osobom, które otrzymały co najmniej 80 punktów. Stypendia uznaniowe w wysokości po 9,6 tys. zł przyznano 79 osobom, które uzyskały co najmniej 90 punktów.

(akta kontroli tom V str. 114-115, 153-169)

Do oceny wniosków o stypendium Dyrektor Instytutu powołał komisję ekspertów¹³⁵. Odbyły się dwa posiedzenia tej komisji, z których sporządzono protokoły¹³⁶. Protokół z posiedzenia komisji ekspertów z 2 grudnia 2024 r. nie zawierał informacji dotyczących przydzielenia wniosków do oceny formalnej i merytorycznej (np. imię i nazwisko eksperta i nr wniosku), szczegółowych kryteriów oceny wniosków stypendialnych i zasad pracy Komisji Ekspertów w zakresie oceny formalnej i merytorycznej wniosków. W protokole z drugiego posiedzenia komisji ekspertów z 11 grudnia 2024 r. zawarto informacje dotyczące m.in. omówienia wyników i ustalenia list rankingowych stypendiów motywacyjnych i uznaniowych oraz zadecydowania o wystawieniu rekomendacji dla trzech kandydatów, podkreślając ich zasługi jako wybitnych działaczy. Na drugim posiedzeniu komisji m.in. Przewodnicząca Komisji – Dyrektor Instytutu podniosła kwestię trzech osób, które uzyskały niższą punktację z powodu dostarczenia jednego listu rekomendacyjnego. W protokole wskazano, że są to osoby znane członkom Komisji z ich zaangażowania w działania na rzecz nauczania i edukacji języka polskiego za granicą. W konsekwencji, jak podano w protokole z posiedzenia: „komisja jednogłośnie zdecydowała o wystawieniu rekomendacji dla tych kandydatów, podkreślając ich zasługi jako wybitnych działaczy”. W wyniku tej decyzji do listy osób, które uzyskały stypendium dołączono trzy osoby z 70 ubiegających się o stypendium, które załączyły do wniosku jedną opinię.

(akta kontroli tom V str. 129-134, 160-174)

Oceny formalnej 410 wniosków o stypendium dokonało dwóch członków komisji – pracowników Instytutu, a oceny merytorycznej pięciu członków komisji – pracowników Instytutu (z 10 członków powołanych w skład Komisji ekspertów). Na jedną osobę przypadało od 32 do 139 ocen merytorycznych. Następnie, na etapie posiedzenia komisji w oparciu o przygotowaną listę rankingową, omawiano m.in. kompetencje kandydatów i ich wkład w rozwój języka polskiego.

(akta kontroli tom II str. 22-23, 412)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że każdy z ekspertów dokonywał oceny wniosków przypisanych do konkretnych krajów. Nierównomierna liczba wniosków

¹³⁴ Ogłoszonym 8 listopada 2024 r.

¹³⁵ Zarządzeniem nr 44/2024 Dyrektora Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego z dnia 2 grudnia 2024 r. w sprawie powołania Komisji ekspertów do naboru wniosków pn. „Stypendia Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na 2024 r.”.

¹³⁶ Z dnia 2 grudnia 2024 r., 11 grudnia 2024 r.

napływających z poszczególnych państw przełożyła się na różnice w przydzielonych do oceny aplikacjach. Dodatkowo przydział zadań uwzględniał stopień zaangażowania ekspertów w inne działania realizowane przez Instytut.

(akta kontroli tom II str. 22-23,497)

3.3. Przyznawanie stypendiów

Badanie prawidłowości rozpatrzenia 23 wniosków o udzielenie stypendiów, w tym 10 motywacyjnych i 13 uznaniowych wykazało, że w 13 sprawach udzielono stypendium, a w 10 odmówiono ich przyznania z powodu otrzymania niewystarczającej liczby punktów. Wszystkie wnioski złożono w terminie, za pośrednictwem formularza Forms office.

(akta kontroli tom V str. 171-174)

Do oceny merytorycznej dopuszczono 16 wniosków¹³⁷ (z 23 badanych), w tym sześć¹³⁸ (z 10 badanych) o stypendium motywacyjne oraz 10¹³⁹ (z 13 badanych) o stypendium uznaniowe. We wnioskach nie podano nazwy szkoły, do której uczęszczała osoba ubiegająca się o przyznanie stypendium albo nauczała języka polskiego¹⁴⁰ oraz opinii przedstawiciela szkoły lub szkół, do których uczęszczała osoba ubiegająca się o stypendium, albo w których nauczała języka polskiego¹⁴¹.

(akta kontroli tom v str. 171-425)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że rozporządzenie nie precyzuje, że osoba ubiegająca się o stypendium musi być powiązana ze szkołą w sensie formalnym. Podobnie niedołączenie informacji dotyczących stypendiów przyznanych przez inne podmioty oraz brak załączenia opinii nie skutkuje automatycznym uznaniem wniosku za niekompletny lub nieważny. Instytut pozostawił możliwość dołączenia tej opinii. Dodała, że brak załączenia opinii przedstawiciela szkoły, mimo że jest to element wymieniony w rozporządzeniu, nie stanowi podstawy do odrzucenia wniosków i nie stanowi błędu formalnego.

(akta kontroli tom II str. 15)

W ramach oceny merytorycznej wniosków o udzielenie stypendium stosowano nieprzejrzyste i niejednolite kryteria oceny. W trzech przypadkach kandydatom przyznano od 5 do 10 punktów za działalność dydaktyczną i organizację programów edukacyjnych, inicjatywy polonijne i kulturalne, publikacje, badania oraz inne formy upowszechniania języka polskiego, pomimo że wnioskujący nie wykazali we wnioskach takich inicjatyw. Wiarygodność wystawiającego listy rekomendacyjne/opinie wystawiane w związku z ubieganiem się o stypendium motywacyjne i uznaniowe oceniano przyznając odpowiednio od 5 do 15 punktów za opinię/rekomendację podpisaną przez dyrektora, od 10 do 15 punktów za rekomendację podpisaną przez konsula i od 5 do 15 punktów za rekomendację podpisaną przez prezesa organizacji.

(akta kontroli tom V str.169-426)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że ocen dokonano na podstawie kompleksowej analizy działalności wnioskujących. Ocena wiarygodności wystawiającego rekomendację była dokonywana na podstawie pozycji, autorytetu oraz relacji rekomendującego z kandydatem. Ekspert brał pod uwagę m.in. funkcję pełnioną przez daną osobę, a także charakter i zasięg działalności. W wielu przypadkach kontaktował się z osobą wystawiającą list uzyskując dodatkowe informacje. Przykładowo prezes organizacji parasolowej, zrzeszającej wiele instytucji i działającej na szerszą skalę, mógł być oceniany jako

¹³⁷ Wniosek FJNV, PM, ML, RK, MC, LU, RC, JG, MM, JS, JA, RB, AZ, DK, AK, AA.

¹³⁸ PM, ML, RK, MC, LU, RC.

¹³⁹ JG, MM, JSK, JAS, RB, AZ, DK, AK, AA, FJNV.

¹⁴⁰ Jeden przypadek.

¹⁴¹ 16 wniosków.

osoba o wyższym poziomie wiarygodności niż prezes organizacji o ograniczonym zasięgu. Listy o identycznym lub bardzo zbliżonym brzmieniu, wystawione przez tę samą osobę dla różnych kandydatów, mogły wpłynąć na niższą ocenę. Celem było zapewnienie, by rekomendacja faktycznie odzwierciedlała indywidualne osiągnięcia i zaangażowanie kandydata.

(akta kontroli tom II str. 29-32)

3.4. Organizacja naborów ciągłych i konkursów ofert

W latach 2023-2025 (do 30 maja) ogłoszenia o trzech naborach ciągłych¹⁴² oraz 14 konkursach ofert¹⁴³, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wsparcia, umieszczono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej. W regulaminie i ogłoszeniu o konkursie 1/IRJP/2024 pn. „Wsparcie dla szkół polonijnych i polskich za granicą 2024” nie wskazano terminu składania ofert (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom VI str. 231-233, tom IX str. 156)

W ramach naborów ciągłych i konkursów ofert w latach 2023-2024 można było otrzymać wsparcie m.in. na:

- utrzymanie funkcjonowania szkół i przedszkoli polonijnych i polskich za granicą, w tym koszty wynagrodzeń nauczycieli, czynszu, materiałów do prowadzenia zajęć, wyżywienia uczniów, dojazdu uczniów i nauczycieli do/ze szkoły, sprzętu komputerowego i multimedialnego, wyposażenia sal lekcyjnych, artykułów biurowych i plastycznych oraz drobne remonty;
- wypoczynek letni oraz wycieczki do Polski;
- utrzymanie struktur organizacji oświatowych i macierzy szkolnych;
- wyprawki dla dzieci i uczniów rozpoczynających edukację w przedszkolach i szkołach polonijnych,
- bony dla uczniów i nauczycieli;
- podniesienie kwalifikacji nauczycieli polonijnych i polskich za granicą;
- działania promujące i upowszechniające Polską kulturę i sztukę za granicą (festiwale, dni kultury, wystawy sztuki, projekty spotkania literackie, konkursy oraz olimpiady, warsztaty teatralne, koncerty, przeglądy filmów, organizację obchodów rocznic historycznych).

(akta kontroli tom X str. 1-600, tom VI str. 223-274)

Przed ogłoszeniem naborów w 2023 r. i 2024 r. w Instytucie nie przeprowadzono udokumentowanych analiz potrzeb i problemów Polonii i Polaków mieszkających zagranicą w kontekście ustawowych zadań Instytutu.

(akta kontroli tom II str. 49-50)

Były Zastępca Dyrektora Instytutu zeznał m.in., że na początku nie było takich analiz. Dostał on z KPRM nieformalnie materiały dotyczące organizowanych konkursów (np. wzorów warunków uczestnictwa). Wtedy też dowiedział się o obszarach, w których miał/mieli działać, tj.: utrzymanie szkół, dofinansowanie

¹⁴²W 2023 r. ogłoszenia: z 12 lipca 2023 r., w 2024 r. z 28 czerwca 2024 r., w 2025 r. z 2 kwietnia.

¹⁴³W 2023 r. ogłoszenia: konkursu 1. Wspieranie edukacji polonijnej i polskiej poza granicami Polski z 20 września, konkursu 2. Wspieranie dzieci i młodzieży polonijnej oraz polskiej mieszkającej poza granicami Polski z 9 czerwca, konkursu 3. Środki na realizację projektów innowacyjnych i cyfrowych z zakresu edukacji, nauki i budowy społeczeństwa informacyjnego, w tym w szczególności w obszarze Programu GovTech Polska z 6 listopada. W 2024 r. ogłoszenia konkursu 1. Wsparcie dla szkół polonijnych i polskich za granicą z 10 maja, konkursu 2. Wypoczynek w czasie wolnym od zajęć szkolnych z 29 maja, konkursu 3. Kompleksowe wsparcie edukacji polonijnej i polskiej za granicą z 25 lipca, konkursu 1.2. Wsparcie dla szkół polonijnych i polskich za granicą z 31 lipca, konkursu 2.2. Wypoczynek w czasie wolnym od zajęć z 19 sierpnia, konkursu 4. Wsparcie działań promujących język i kulturę polską na świecie z 20 sierpnia, konkursu 5. Wsparcie nauczania języka polskiego poprzez dofinansowanie zakupu podręczników, sprzętu biurowego, sprzętu komputerowego oraz oprogramowania z 10 października, konkursu 6. Bon dla szkół polonijnych z 5 listopada. W 2025 r. ogłoszono konkursy 1. 17 marca, konkursu 2. 15 kwietnia, konkursu 3. 15 maja.

wypoczynku, wspieranie nauczycieli. Wcześniej finansowanie tych zadań odbywało się w Senacie, Ministerstwie Spraw Zagranicznych i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Takie analizy zaczęto prowadzić na 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 452)

Były Dyrektor Instytutu zeznał, że analizy takie przeprowadzono w Departamencie Współpracy i Strategii. Ich wyniki przedstawiono po kongresie w formie „Rekomendacji po Kongresie”.

(akta kontroli tom II str. 433)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że podstawą ogłoszenia konkursów ofert i naboru ciągłego w pierwszej części 2024 r. była kontynuacja inicjatyw z 2023 r. W drugiej części 2024 r. wprowadzano różne koncepcje do naboru ciągłego¹⁴⁴ – jako odpowiedź na potrzeby Polonii i Polaków mieszkających zagranicą, spisane w notatkach służbowych ze spotkań i delegacji służbowych. Wskazówki z „Rekomendacji po Kongresie” wykorzystywano w ustaleniu kierunków działalności np. wsparcie projektów ukierunkowanych na młodzież oraz stworzenie ramy programowej dla nauczania języka polskiego za granicą.

(akta kontroli tom II str. 49-50)

Podstawę planowanych w 2025 r. naborów stanowiły informacje z przeprowadzonych w 2024 r. trzech ankiet: „Ankieta nauczyciela polonijnego w świecie”, „Ankieta dla szkół – organizacja wypoczynku i wyjazdów dla dzieci i młodzieży” i „Ankieta dla rodziców – wypoczynek w czasie wolnym od zajęć”. Wyniki przeprowadzonych ankiet nie zawierały ewaluacji zleczanych dotychczas zadań w drodze naborów ciągłych, konkursów ofert oraz wniosków i rekomendacji na przyszłość. Ponadto kwestionariusz ankietowy nie przewidywał pytań umożliwiających wyciągnięcie wniosków o dotychczasowym funkcjonowaniu i rezultatach dotychczas funkcjonujących naborów i konkursów.

(akta kontroli tom II str. 49-50, 54-206)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że ankiety stanowiły element diagnozy środowiska i potrzeb odbiorców. Nie służyły bezpośrednio do oceny efektywności wydatkowania środków publicznych. Wspierały proces projektowania przyszłych działań. Dłuższa ankieta zniechęciła by respondentów.

(akta kontroli tom III str. 33-34)

Nabór ciągły w 2023 r. przeznaczony był dla przedsięwzięć ważnych społecznie, które z różnych przyczyn nie mogły być złożone w dotychczas organizowanych konkursach ofert. Natomiast w 2024 r. nabór ciągły przeznaczony był dla projektów mających szczególne znaczenie dla działalności Instytutu, spójnych z jego celami, ważnych społecznie, których zakres nie pokrywał się z zakresem planowanych oraz organizowanych konkursów ofert. Nabór wniosków przeznaczony był w szczególności dla przedsięwzięć dotyczących patronatów, konferencji, partnerstw Instytutu, wielkoskalowych wydarzeń istotnych dla Polonii i Polaków mieszkających za granicą oraz innych inicjatyw spójnych z koncepcjami ogłaszanymi na stronie.

(akta kontroli tom VI str. 601, 609, 632)

Zasady składania wniosków, kosztów kwalifikowanych, w tym administracyjnych i niekwalifikowanych oraz wytyczne dotyczące oceny formalnej i merytorycznej, zawierania umów oraz obowiązki sprawozdawcze określono w regulaminach opracowanych odrębnie dla każdego naboru ciągłego lub konkursu ofert. Nie określono w nich konkretnych celów oraz planowanych rezultatów jakie

¹⁴⁴ M.in. Akademia młodych liderów i ambasadorów polonijnych, Polonijni kumple, Polonijne debaty młodych.

Instytut zamierzał osiągnąć w wyniku realizacji wspieranych przedsięwzięć. Wzór wniosku o wsparcie stanowił załącznik do regulaminu.

W naborach ciągłych i konkursach ofert, za wyjątkiem dwóch z konkursów ofert, nie wymagano wkładu własnego.

(akta kontroli tom VI str. 601, 609, 632)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że wkład własny jest dostosowany do merytorycznego zakresu konkursu. W konkursach na utrzymanie szkół i na doposażenie placówek w sprzęt komputerowy nie był wymagany wkład własny, ponieważ celem było przekazanie środków do szkół. W konkursie na organizację wyjazdów wakacyjnych wymagano 5% wkładu własnego. W celu ujednolicenia regulaminów zrezygnowano z obowiązkowego wkładu własnego. W konkursach ofert, w których wymagano wkładu własnego, jego weryfikacja następowała poprzez sprawdzenie oświadczenia.

(akta kontroli tom II str. 214-215)

W regulaminach konkursów i naborów nie określono szczegółowych wytycznych dotyczących oceny merytorycznej wniosków, w tym wpływu opinii eksperta na decyzję o udzieleniu wsparcia.

W regulaminie naboru ciągłego z 2023 r. poza podaniem kryteriów oceny wniosków z rozporządzenia o wsparciu, nie przyporządkowano im wag ani liczby punktów jaką można było uzyskać za dane kryterium. W pozostałych regulaminach określono liczbę punktów jaką można uzyskać za ocenę merytoryczną (100 punktów) oraz liczbę punktów za poszczególne kryterium. Na przykład w zależności od konkursu/naboru za:

- potencjał wnioskodawcy, w tym zasoby kadrowe, rzeczowe lub finansowe oraz doświadczenie można było uzyskać pięć¹⁴⁵, 10 punktów¹⁴⁶, lub inną liczbę punktów,
- adekwatność opisu realizacji przedsięwzięcia do założonego celu przedsięwzięcia można było uzyskać 30¹⁴⁷, 50¹⁴⁸ lub inną liczbę punktów,
- zgodność oferty z zakresem przedmiotowym i podmiotowym przedsięwzięcia można było uzyskać 10¹⁴⁹, 25 punktów lub inną liczbę punktów,
- adekwatność kosztorysu przedsięwzięcia do celu i zakresu przedmiotowego i podmiotowego przedsięwzięcia można było uzyskać 20¹⁵⁰, 40¹⁵¹ lub inną liczbę punktów,
- za jakość, szczegółowość i wartość merytoryczną informacji o beneficjentach – 10 punktów¹⁵².

W regulaminach i w wytycznych do oceny merytorycznej projektów zawarto ogólne, lakoniczne informacje dotyczące oceny¹⁵³. Nie przyporządkowano ich do

¹⁴⁵ Np. konkurs ofert 1.2/2024 Wsparcie dla szkół polonijnych i polskich za granicą 2024 r.

¹⁴⁶ Np. konkurs ofert K4/2024 Wsparcie działań promujących język i kulturę polską na świecie, konkurs K5/2024 Wsparcie nauczania języka polskiego za granicą poprzez dofinansowanie zakupu podręczników, sprzętu biurowego, sprzętu komputerowego oraz oprogramowania.

¹⁴⁷ Np. konkurs K5/2024 Wsparcie nauczania języka polskiego za granicą poprzez dofinansowanie zakupu podręczników, sprzętu biurowego, sprzętu komputerowego oraz oprogramowania.

¹⁴⁸ Np. konkurs ofert K1/2023 Wspieranie edukacji polonijnej i polskiej poza granicami Polski 2023 r.

¹⁴⁹ Konkurs K5/2024 Wsparcie nauczania języka polskiego za granicą poprzez dofinansowanie zakupu podręczników, sprzętu biurowego, sprzętu komputerowego oraz oprogramowania.

¹⁵⁰ Np. nabór ciągły w 2024 r.

¹⁵¹ Np. konkurs ofert K1/2024 Wsparcie dla szkół polonijnych i polskich za granicą.

¹⁵² Np. konkurs ofert K5/2024 Wsparcie nauczania języka polskiego za granicą poprzez dofinansowanie zakupu podręczników, sprzętu biurowego, sprzętu komputerowego oraz oprogramowania.

¹⁵³ Na przykład w wytycznych dotyczących oceny merytorycznej wniosków złożonych w naborze ciągłym z 2024 r. określono m.in., że wniosek powinien stanowić spójną całość, z której wynikać będzie właściwy cel wniosku do realizowania w ramach przedsięwzięcia. Komisja ocenia wnioski

poszczególnych kryteriów. Nie wskazano jakie elementy mają wpływ na ocenę i przyznanie określonej liczby punktów, np. kiedy za opisane doświadczenie możliwe będzie przyznanie lub nieprzyznanie punktów, jak ocenić spójność przedsięwzięcia z celami i zadaniami Instytutu, w jaki sposób eksperci powinni zweryfikować koszty przedsięwzięcia (brak narzędzi, materiałów oraz przesłanek umożliwiających jednolite podejście ekspertów), jaki zakres informacji o beneficjentach podlega analizie (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom VI str. 236-677)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że skład komisji daje rękojmię wiedzy eksperckiej. Na komisjach eksperckich każdorazowo przypominano ekspertom zasady racjonalności, gospodarności i efektywnego wydatkowania środków publicznych w odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych na rzecz IRJP.

(akta kontroli tom II str. 240-241)

Regulaminy naborów ciągłych/konkursów ofert nie zawierały szczegółowych informacji dotyczących kosztów administracyjnych. Wysokość kosztów administracyjnych w 2023 r. określono w wysokości od 5% do 10% wartości przedsięwzięcia, a w 2024 r. do 10% kwoty dofinansowania. Do kosztów administracyjnych można było zaliczyć koszty pośrednio związane z realizacją przedsięwzięcia, niezbędne do osiągnięcia jego celu i prawidłowej realizacji.

W latach 2023-2025 w regulaminach konkursów oraz naborów ciągłych, za wyjątkiem jednego konkursu ofert¹⁵⁴ z 2023 r., nie określono katalogu kosztów, które można było rozliczyć w ramach kosztów administracyjnych. W regulaminie konkursu K/3/2023 podano, że do kosztów administracyjnych należą: wynagrodzenie koordynatora zadania i inne koszty osobowe związane z realizacją zadania, usługi księgowe, obsługa prawna projektu, usługi pocztowe i kurierskie, koszty korzystania z telefonu, Internetu, koszty bankowe, materiały promocyjne, usługi związane z tłumaczeniem dokumentów projektowych.

(akta kontroli tom VI str. 234-679)

Dyrektor wyjaśniła, że Instytut w komunikacji bezpośredniej z oferentami/wnioskodawcami oraz w trakcie webinarów¹⁵⁵ on-line przekazywał informacje dotyczące rodzajów kosztów wpisujących się w koszty administracyjne. W latach 2023-2025 przyjęto elastyczne podejście umożliwiające ich dostosowanie do specyfiki danego zadania oraz struktury organizacyjnej oferenta. Do typowych kosztów administracyjnych zaliczano m.in. czynsz za lokal, wynagrodzenie koordynatora, a także inne koszty organizacyjne. Kwalifikowalność kosztów, takich jak energia elektryczna, sprzątanie, gospodarka odpadami czy media, uzależniona była od ich ścisłego powiązania z realizacją przedsięwzięcia.

(akta kontroli tom III str. 265-266)

Do opinii Rady Instytutu i Ministerstwa nie przekazywano dokumentów programowych dotyczących organizacji i udzielania wsparcia w trybie naborów ciągłych oraz konkursów ofert, w tym projektów regulaminów, wniosków, umów.

pod względem zgodności z celami i jak najlepszym efektem zaplanowanych rezultatów. W wytycznych dotyczących oceny merytorycznej ofert złożonych w ramach konkursu ofert K2/2023 wskazano, że podczas oceny weryfikowane będzie dotychczas otrzymywane wsparcie finansowe przez podmioty składające ofertę oraz osiągnięte wskaźniki w ramach konkursu na realizację zadania publicznego organizowanego przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. W wytycznych do oceny merytorycznej oferty K3/2023 wskazano, że wkład własny finansowy podmiotu ubiegającego się o wsparcie jest brany pod uwagę przy ocenie oferty. Zasoby (rzeczowe i osobowe) zaangażowane na rzecz projektu po stronie beneficjenta niefinansowane z dotacji są wymieniane w budżecie projektu i również są brane pod uwagę przy ocenie oferty.

¹⁵⁴ K3 Środki na realizację projektów innowacyjnych i cyfrowych z zakresu edukacji, nauki i budowy społeczeństwa informacyjnego, w tym w szczególności w obszarze Programu Goc Tech Polska.

¹⁵⁵ 18 października 2024 r., 8, 20, 29 listopada 2024 r., 19 marca 2025 r. i 11 kwietnia 2025 r.

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in, że *Instytut jest samodzielnie funkcjonującym, zarządzanym i zarządzającym przyznanymi środkami podmiotem. Instytut nie jest częścią struktury Ministerstwa i nie podlega w sposób wiążący dla siebie bieżącym poleceniom i zaleceniom ze strony tej instytucji czy jej przedstawicieli. Ministerstwo jedynie sprawuje nadzór nad działalnością Instytutu. (...) Relacja pomiędzy Instytutem a Ministerstwem musi wynikać z wyraźnie wskazanych w przepisach prawa kompetencji Ministerstwa. (...) Nadzór ten dotyczy w szczególności „prawidłowości wydatkowania środków publicznych”. (...) Kontrolę w ramach nadzoru (...) przeprowadza się w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁵⁶. (...) Oznacza to, że nie ma innych mechanizmów (...) dających Ministerstwu uprawnienie do bieżącej kontroli sposobu wydatkowania środków przyznaných Instytutowi, a także do opiniowania projektów regulaminów czy wniosków w każdym z trybów.*

(akta kontroli tom II str. 359-360)

3.5. Udzielanie wsparcia w naborze ciągłym oraz konkursie ofert

W latach 2023-2024 do IRJP wpłynęło 1025 wniosków/ofert o udzielenie wsparcia, złożonych przez 293 podmioty. Wymogi formalne i merytoryczne spełniały 704 dokumenty, w tym 96 wniosków złożonych w naborze ciągłym oraz 608 ofert złożonych w konkursach ofert. Komisja zarekomendowała zawarcie 697 umów. Ostatecznie zawarto 682 umowy o wartości 121 408,5 tys. zł, w tym w naborze ciągłym o wartości 21 618,1 tys. zł¹⁵⁷, a w konkursie ofert – 99 790,4 tys. zł¹⁵⁸.

(akta kontroli tom X str. 1-2)

W 2023 r. IRJP zawarł pięć umów¹⁵⁹ wsparcia o łącznej wartości 610,8 tys. zł po terminie realizacji przedsięwzięcia (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom X str. 3)

W latach 2023-2024 ze środków finansowych IRJP korzystały głównie trzy podmioty, tj. Fundacja „Wolność i Demokracja”¹⁶⁰, Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”¹⁶¹, Fundacja „Pomoc Polakom na Wschodzie” im. Jana Olszewskiego¹⁶².

(akta kontroli tom I str. 194-210, tom III str. 249-250)

Dyrektor wyjaśniła, że są one największymi organizacjami pozarządowymi działającymi w Polsce na rzecz wspierania Polaków i Polonii za granicą. Ich wieloletnie doświadczenie i baza kontaktów mają odzwierciedlenie we wnioskach i ofertach, a ich potencjał wpływa na ocenę wniosków. Wszystkie trzy organizacje składają też więcej ofert od innych organizacji.

(akta kontroli tom II str. 51-52)

Szczegółowym badaniem objęto:

- 10 przedsięwzięć, które otrzymały wsparcie w naborze ciągłym o wartości 11 048,2 tys. zł oraz pięć rozpatrzonych negatywnie,
- 10 przedsięwzięć, które otrzymały wsparcie w konkursie ofert o wartości 4670,7 tys. zł oraz pięć rozpatrzonych negatywnie.

¹⁵⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

¹⁵⁷ W 2023 r. – 48 umów o wartości 8 672,6 tys. zł, w 2024 r. 47 umów – 12 945,5 tys. zł.

¹⁵⁸ W 2023 r. 172 umowy o wartości 39 225,5 tys. zł, w 2024 r. 415 umów o wartości 60 564,8 tys. zł.

¹⁵⁹ Umowa nr 0029/K2/2023, 0030/K2/2023, C/002/004/2023, C/012/014/2023, C/004/020/2023.

¹⁶⁰ W naborze ciągłym uzyskała w 2023 r. – 323,8 tys. zł, w 2024 r. – 5661,5 tys. zł, w konkursie ofert w 2023 r. – 10 002,7 tys. zł, w 2024 r. – 11 184,1 tys. zł.

¹⁶¹ W naborze ciągłym uzyskała w 2023 r. – 727,8 tys. zł, w 2024 r. – 237,2 tys. zł. w konkursie ofert w 2023 r. – 17 137,0 tys. zł, w 2024 r. – 20 524,8 tys. zł.

¹⁶² W naborze ciągłym w 2023 r. – 4 041,4 tys. zł, w 2024 r. – 1 571,4 tys. zł, w konkursie ofert w 2023 r. – 9082,9 tys. zł w 2024 r. – 10 152,1 tys. zł.

Wnioski/oferty dotyczyły udzielenia wsparcia Instytutu m.in. na: bony dla nauczycieli, utrzymanie funkcjonowania szkół i przedszkoli polonijnych i polskich za granicą, utrzymanie struktur organizacji oświatowych i macierzy szkolnych, organizację wydarzeń i konkursów dla uczniów, wycieczki w kraju zamieszkania związane z polską historią oraz do Polski, zakup sprzętu komputerowego, tablic multimedialnych, oprogramowania, podręczników, sprzętu biurowego, szkolenia dyrygentów i ich wsparcie kuratorskie, działalność wydawniczą, przygotowanie materiałów dydaktycznych.

Wnioski/oferty, z wyjątkiem wniosków o udzielenie wsparcia w naborze ciągłym w 2023 r., składano w generatorze wniosków Witkac. W 2023 r. wnioski w naborze ciągłym składano w formie papierowej lub elektronicznej na adres email: inicjatywy2023@irjp.gov.pl. Sześć wniosków złożonych w 2023 r. nie posiadało daty wpływu¹⁶³. Składane były przez uprawnione podmioty, tj. przez operatorów¹⁶⁴ lub bezpośrednio przez beneficjentów.

(akta kontroli tom X str. 3-592)

Dyrektor wyjaśniła, że zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 lit. e rozporządzenia w sprawie wsparcia oferent/wnioskodawca musi posiadać nr NIP oraz nr REGON lub numer wpisu KRS. Wyklucza to możliwość składania wniosków/ofert przez podmioty zarejestrowane poza Polską.

(akta kontroli tom II str. 232)

Wnioski/oferty były oceniane pod względem formalnym oraz merytorycznym. Wszystkie zawierały elementy określone w § 3 lub 13 rozporządzenia w sprawie wsparcia, tj. m.in. dane oferenta/wnioskodawcy, nazwę przedsięwzięcia, planowany termin i opis przedsięwzięcia, informacje o zasobach kadrowych, rzeczowych lub finansowych i o wcześniejszej działalności oferenta oraz dodatkowo, przy wnioskach składanych w naborze ciągłym, cel proponowanego przedsięwzięcia i zakładane rezultaty.

(akta kontroli tom X str. 37-590, tom XI str. 223-263)

Zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 1 oraz 13 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wsparcia do wniosku należało dołączyć zaświadczenie o numerze identyfikacyjnym REGON, wydane w okresie trzech miesięcy poprzedzających dzień złożenia oferty. Do 21 wniosków/ofert na 30 zbadanych załączono takie zaświadczenie. W przypadku dziewięciu spraw do wniosku/oferty załączono informację udostępnioną na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego o nadanym numerze identyfikacyjnym (REGON) (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom XI str. 223-274)

Wnioski/oferty zawierały również oświadczenia wymienione w art. 24 ust. 2 pkt 3 lit. a-c ustawy o IRJP oraz § 3 ust. 2 pkt 2-3, § 13 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wsparcia, dotyczące m.in. zgodności danych ze stanem faktycznym i prawnym, braku zaległości z tytułu należności publicznoprawnych, braku dofinansowania z innych źródeł na sfinansowanie kosztów przedstawionych we wniosku/ofercie oraz nie występowania o środki z innych źródeł publicznych na dofinansowanie przedstawionych działań.

(akta kontroli tom X str. 37-600, tom XI str. 223-274, tom XII str. 203-377)

Dyrektor Instytutu, odnosząc się do weryfikacji czy na to samo zadanie wnioskodawca nie uzyskał w całości lub w części środków z innych źródeł, wyjaśniła m.in., iż zasadą w administracji publicznej jest zaufanie państwa do obywatela – prawdziwości oświadczenia. W przypadku powzięcia informacji

¹⁶³ Np. wnioski nr 052/INI/2023, 039/INI/2023, 045/INI/2023, 048/INI/2023, 025/INI/2023, 073/INI/2023.

¹⁶⁴ Podmiot pośredniczący (operator) działający na rzecz wymienionych we wniosku (beneficjentów).

o zmianie sytuacji Instytut może w każdej chwili rozwiązać umowę żądając zwrotu środków wraz z odsetkami. W celu zapobiegania podwójnemu dofinansowaniu Instytut współpracuje m.in. z Senatem, Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwem Spraw Zagranicznych, ORPEG. Przedstawiciele MSZ i KPRM są członkami komisji eksperckich. Od 2025 r. przedstawiciel Instytutu uczestniczył w pracach komisji oceniającej wnioski w ramach konkursu MSZ oraz Senatu. MSZ w konsultacji z IRJP przygotował informator na temat instytucji dysponujących środkami na współpracę z Polonią i wsparcie Polaków za granicą.

(akta kontroli tom II str. 212-213, 355)

Środkami na współpracę z Polonią i wsparcie Polaków za granicą poza IRJP dysponują m.in. następujące instytucje¹⁶⁵: Senat¹⁶⁶, Ministerstwo Spraw Zagranicznych¹⁶⁷, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Edukacji Narodowej¹⁶⁸, Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej¹⁶⁹, ORPEG¹⁷⁰, Instytut Pamięci Narodowej¹⁷¹.

(akta kontroli tom II str. 372-385)

W ramach oceny merytorycznej eksperci oceniali potencjał wnioskodawcy, w tym zasoby kadrowe, rzeczowe lub finansowe, doświadczenie wnioskodawcy, spójność proponowanego przedsięwzięcia z celami i zadaniami Instytutu¹⁷², adekwatność opisu realizacji przedsięwzięcia do celu i rezultatów, w tym zasadność, szczegółowość (adekwatność) opisu z planowanymi rezultatami, spójność planu i harmonogramu z planowanymi rezultatami, opis, zasadność i trwałość rezultatów, opis grupy odbiorców, adekwatność kosztorysu przedsięwzięcia do celu i zakresu przedmiotowego i podmiotowego przedsięwzięcia, w tym szczegółowość i przejrzystość kalkulacji, zasadność kosztów; oraz zakładane rezultaty. Analiza kart ocen ekspertów wykazała, że przyznawano punkty w skali od zera do maksymalnej liczby punktów określonej w regulaminach.

(akta kontroli tom II str. 214-215, tom X str. 48-600)

W 20 przypadkach z 30 badanych Instytut zawarł umowy o udzielenie wsparcia na realizację przedsięwzięć. W pozostałych 10 sprawach brak przyznania wsparcia spowodowany był m.in. brakiem doświadczenia wnioskodawcy w realizacji działań na rzecz Polonii i Polaków mieszkających za granicą, brakiem planu i harmonogramu działań, nieprzejrzystą konstrukcją kosztorysu, realizacją przedsięwzięć wykraczających poza działania IRJP, ogólnym opisem rezultatów.

(akta kontroli tom XI str. 223-493, tom XII str. 259-377, 14-215)

Oferenci zobowiązywali się do realizacji przedsięwzięć m.in. w oparciu o postanowienia umowy, wniosek/ofertę stanowiące załącznik do umowy oraz ogłoszenie i regulamin.

(akta kontroli tom X str. 48-600, tom XI str. 223-493)

¹⁶⁵ Na podstawie Informatora na temat instytucji dysponujących środkami na współpracę z Polonią i wsparcie Polaków za granicą opracowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

¹⁶⁶ M.in. na: aktywizację młodego pokolenia za granicą, wzmacnianie pozycji środowisk polskich i polonijnych i rozwój struktur polonijnych, edukację polonijną, kulturę i promocję Polski.

¹⁶⁷ M.in. Na wsparcie funkcjonowania organizacji polonijnych (siedziby, biura), organizację wydarzeń o charakterze polonijnym, budowę lub modernizację nieruchomości.

¹⁶⁸ M.in. na: organizację doskonalenia zawodowego nauczycieli, obozów edukacyjnych dla młodzieży polonijnej, współpracę szkół ze szkołami w Polsce.

¹⁶⁹ M.in. na podnoszeniu wykształcenia osób polskiego pochodzenia, kształcenie w polskich uczelniach, wsparcie przyjazdów do Polski, wsparcie uczelni i instytutów naukowych, organizowanie letnich kursów języka i kultury polskiej dla cudzoziemców, w tym posiadających polskie pochodzenie, promocję języka polskiego.

¹⁷⁰ M.in. organizowanie doskonalenia zawodowego dla nauczycieli prowadzących nauczanie języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów w języku polskim za granicą,

¹⁷¹ M.in.: kampanie edukacyjno-informacyjne, wysyłkę materiałów edukacyjnych.

¹⁷² W naborze ciągłym.

W trzech przypadkach Instytut udzielił wsparcia, mimo że wnioski/oferty budziły wątpliwości eksperta w zakresie trwałości rezultatów w kontekście zadań i celów Instytutu oraz faktycznych potrzeb szkół na sprzęt komputerowy.

Jeden z ekspertów wskazywał m.in. na brak szczegółowego opisu grupy odbiorców, brak spójności grupy docelowej z planowanymi rezultatami w kontekście zadań Instytutu oraz trudności w określeniu na ile proponowane rezultaty, szczególnie te odnoszące się do rozwijania kompetencji językowych i promocji języka, można będzie osiągnąć poprzez planowane działania¹⁷³.

Inny ekspert miał wątpliwości „na ile dany bon spowoduje zmiany w motywacji do wykonywania zadań” oraz jak przyznane w postaci bonu środki zostaną wydatkowane, poza informacją, że zostaną przekazane na cele edukacyjne i zawodowe¹⁷⁴.

(akta kontroli tom X str. 48-50, 134-136)

Kolejny ekspert wskazywał m.in.: „(...) na brak dotychczasowej działalności i doświadczenia oferenta¹⁷⁵ oraz istotne ryzyka związane z realizacją złożonej oferty i nie rekomendował przyznania wsparcia”. W przypadku przyznania dotacji ekspert zwracał uwagę na konieczność kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji. Wątpliwości eksperta budziły również potrzeby 33 polskich placówek edukacyjnych z uwagi na brak konkretnych informacji na temat potrzeb środowiska, poza ogólnymi i lakonicznymi sformułowaniami dotyczącymi Polonii na Litwie. Instytut nie wystąpił do oferenta o przedstawienie szczegółowego zapotrzebowania szkół na Litwie¹⁷⁶.

(akta kontroli tom XII str. 417-418)

Kontrola wykazała, że w ramach trzech (z 20 badanych) spraw udzielono m.in. wsparcia siedmiu tym samym szkołom na zakup sprzętu komputerowego w 2023 r. w konkursie ofert¹⁷⁷ oraz w 2024 r. w ramach naboru ciągłego¹⁷⁸ (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom X str. 214-298, tom XI str. 275-483,
tom XII str. 417-418, 468-511)

Analiza postanowień badanych umów zawartych w latach 2023-2024 wykazała, że umowy te dopuszczały możliwość sfinansowania ze środków dotacji wydatków poniesionych przed zawarciem umowy. W umowach określono, że Instytut dopuszcza refundację wydatków związanych bezpośrednio z realizacją przedsięwzięcia, poniesionych przez wnioskodawcę/oferenta przed terminem jego realizacji, nie wcześniej niż od dnia 1 stycznia. Okres realizacji przedsięwzięcia określany był od dnia zawarcia umowy lub wcześniej. Data rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia stanowić miała początkową datę kwalifikowalności kosztów i wydatków. Datą końcową kwalifikowalności kosztów była data końcowa jego realizacji. W 14 sprawach z 20 objętych badaniem w rozliczeniu końcowym uwzględniono 994,2 tys. zł kosztów poniesionych przed zawarciem umowy z IRJP (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom X str. 51-595, tom XI str. 275-483)

Wysokość kosztów administracyjnych, które opłacono w ramach 20 badanych umów, wyniosła 573,1 tys. zł. Koszty administracyjne nie przekroczyły limitów określonych w umowach. W ramach kosztów administracyjnych opłacano m.in. wynagrodzenia koordynatorów i opiekunów merytorycznych projektu, obsługę

¹⁷³ Umowa 2/NC/2024.

¹⁷⁴ Umowa 44/NC/2024.

¹⁷⁵ Rejestracja we wrześniu 2023 r.

¹⁷⁶ Umowa z 19 grudnia 2023 r. nr 24/K3/2023 z Fundacją Polonia Świata.

¹⁷⁷ Umowa z 19 grudnia 2023 r. nr 24/K3/2023 zawarta z Fundacją Polonia Świata.

¹⁷⁸ W ramach umów 40/NC/2024 szkoły numer ORPEG 9901, 9896, 7513, 9899, 9516 oraz w ramach umowy 46/NC/2024 szkoły numer ORPEG 7119, 9426.

księgową, prawną i informatyczną, zakup materiałów biurowych i środków czystości oraz opłaty za czynsz, energię, gaz, wodę i Internet.

(akta kontroli tom X str. 35-36, tom XI str. 275-483)

Wszystkie z analizowanych przedsięwzięć zostały zrealizowane w terminach przewidzianych w umowach. W przypadku 10 umów zawartych w naborze ciągłym osiągnięto następujące cele i rezultaty:

- przekazano w 2024 r. 5000 nauczycielom polonijnym świąteczne bony finansowe na rozwój zawodowy, zakup materiałów edukacyjnych lub inne cele związane z podnoszeniem jakości nauczania języka polskiego,
- zrekrutowano kuratorów oraz 21 dyrygentów, którzy spotykali się w celu doskonalenia warsztatu, uczestniczyli w lekcjach dyrygowania i emisji dźwięku, opracowano śpiewnik (69 utworów),
- kupiono dla czterech szkół na Litwie i jednej na Łotwie, do których uczęszczało 1048 uczniów, pięć 5 tablic interaktywnych, 26 laptopów,
- kupiono sprzęt komputerowy, drukarki i kserokopiarki dla 12 szkół,
- zorganizowano Forum Współpracy Edukacyjnej Kraków Bazylea Edycja II październik 2024 r., podczas którego podpisano porozumienia o współpracy pomiędzy Polską Szkołą w Bazylei a Instytutem Filologii Polskiej Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, w przedsięwzięciu uczestniczyło 20 osób,
- zorganizowano pobyt w Polsce dla 401 młodych osób, które brały udział w lekcjach języka polskiego, historii i geografii oraz 20 osób, które uczestniczyły w szkoleniu dla pedagogów,
- zorganizowano spotkania/warsztaty psychologiczne, pedagogiczne i logopedyczne dla rodziców i opiekunów,
- wypłacono bony motywacyjne dla 210 nauczycieli oraz nagrody pieniężne dla 80 nauczycieli,
- zorganizowano konkurs „Najlepsza szkoła najlepszy nauczyciel na Litwie” oraz przyznano nagrody nauczycielom i szkołom,
- zorganizowano konkurs „Pięknego Czytania” dla 150 uczestników oraz Dzień Nauczyciela i konferencję nauczycielską dla 60 osób.

(akta kontroli tom X str. 37-592)

Rozliczenie udzielonego wsparcia finansowego następowało po upływie realizacji zadania, na podstawie sprawozdania końcowego z realizacji przedsięwzięcia. W sprawozdaniach operatorzy wykazywali informacje na temat stopnia realizacji wykonanych projektów oraz wydatków poniesionych ze środków Instytutu. Analiza 20 badanych sprawozdań wykazała, że 15 z nich złożono w terminie. Pięć sprawozdań końcowych z realizacji przedsięwzięć zrealizowanych w 2023 r. w naborze ciągłym nie miało daty wpływu¹⁷⁹. W ramach weryfikacji (uproszczonej kontroli realizacji faktycznie poniesionych kosztów) Instytut wzywał operatorów do uzupełnienia przesłanych sprawozdań m.in. o potwierdzenie złożenia sprawozdania przez osobę upoważnioną, przesłanie skanu dokumentów księgowych wraz z opisem i potwierdzeniem dokonania zapłaty, listy uczestników, uzupełnienie dat płatności. We wszystkich badanych przypadkach Instytut zatwierdził sprawozdania z realizacji przedsięwzięć. Zatwierdzenia 11 z 20 badanych sprawozdań końcowych dokonano po upływie 30 dniowego terminu określonego w art. 152 uofp (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*)

¹⁷⁹ Np. w sprawach nr 052/INI/2023, 039/INI/2023, 045/INI/2023, 048/INI/2023, 073/INI/2023

(akta kontroli tom II str. 454, tom III str. 451-452, tom X str. 51-595, tom XI str. 223-262)

Na podstawie informacji zawartych w końcowych sprawozdaniach z realizacji przedsięwzięć ustalono, że 18 z nich zostało zrealizowanych zgodnie z zakresem określonym w ofercie/umowie. W jednym przypadku przedsięwzięcie „Wsparcie sprzętowe dla polskich szkół na Litwie i Łotwie”¹⁸⁰ zostało zrealizowane w niepełnym zakresie, tj. kupiono 25 (z 26 planowanych) laptopów, a działania skierowano do 1048 uczniów i nauczycieli (zamiast 1060). Instytut zatwierdził sprawozdanie Stowarzyszenia Odra-Niemien i nie wystąpił o zwrot środków finansowych w związku z niepełnym wykonaniem projektu.

W jednym przypadku Instytut zatwierdził końcowe sprawozdanie Fundacji Czyste Serca z realizacji przedsięwzięcia „Laboratorium edukacyjne Emi i Gracji”¹⁸¹, pomimo że w sprawozdaniu końcowym nie wykazano liczby uczestników przedsięwzięcia. Instytut nie wezwał również beneficjenta do uzupełnienia informacji w tym zakresie (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*)

(akta kontroli tom X str. 256-298, 536-596)

Instytut zatwierdził sprawozdanie końcowe z realizacji przedsięwzięcia „Szkoła Przyszłości. Doposażenie placówek na Ukrainie cz. I”¹⁸², w którym Fundacja Wolność i Demokracja wykazała zakup tonerów, słuchawek oraz myszek do laptopów, niewymienionych w ofercie stanowiącej załącznik do umowy.

(akta kontroli tom III str. 263-265, tom I str. 311-381)

3.6. Monitoring i kontrola realizowanych przedsięwzięć

W latach 2024-2025 (do 30 kwietnia 2025 r.) Instytut przeprowadził pięć kontroli (trzy w 2024 r., dwie w 2025 r.)¹⁸³ oraz 20 monitoringów i 11 wizytacji realizacji wspieranych przedsięwzięć. W latach 2022-2023 Instytut nie przeprowadzał kontroli. Pierwsza kontrola i monitoring rozpoczęły się odpowiednio 20 września oraz 29 sierpnia 2024 r. (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom XI str. 45-46)

W wyniku przeprowadzonych przez Instytut kontroli stwierdzono m.in. realizację przedsięwzięć niezgodnie z wnioskiem/ofertą stanowiącą załącznik do umowy. Nieprawidłowości dotyczyły liczby, grupy wiekowej uczestników, sfinansowania kosztów działania biblioteki zamiast szkoły, braku opisanie dokumentów pod względem formalno-rachunkowym oraz merytorycznym, wywiązywania się z obowiązków informacyjnych.

Podczas przeprowadzonych przez Instytut wizytacji/monitoringu stwierdzono m.in., że część zakupionego sprzętu (w ramach projektów: Zakup sprzętu komputerowego dla polskich szkół na Litwie¹⁸⁴ oraz „Innowacyjne wsparcie informacyjno-dydaktyczne szkół polskich na Litwie w nauczaniu i promocji języka polskiego”¹⁸⁵) nie była użytkowana. Komputery znajdowały się w oryginalnie zabezpieczonych, nienaruszonych opakowaniach.

(akta kontroli tom IX str. 168-368, tom XI str. 45-46)

Z realizacji 677 umów zawartych w trybie konkursu ofert oraz naboru ciągłego w terminie złożono 604 (89,2%) sprawozdania¹⁸⁶. Na 28 maja 2025 r. Instytut zaakceptował 612 sprawozdań, w tym w 20 (3,3%) przypadkach¹⁸⁷ Instytut uznał

¹⁸⁰ Umowa 46/NC/2024.

¹⁸¹ Umowa C/026/045/2023.

¹⁸² Umowa nr 13/K5/2024.

¹⁸³ Kontrola realizowana na podstawie m.in. art. 26 ustawy o IRJP.

¹⁸⁴ Umowa nr 40/NC/2024.

¹⁸⁵ Umowa nr 24/K3/2023.

¹⁸⁶ W tym 191 w roku 2023 oraz 413 w roku 2024.

¹⁸⁷ 15 w roku 2023 oraz pięć w roku 2024.

wykonanie umowy za nienależyte. W 13 przypadkach operator zwrócił nienależnie pobrane środki. W pozostałych siedmiu sprawach¹⁸⁸ z 233,8 tys. zł nienależnie pobranych środków odzyskano 53,4 tys. zł (22,8%).

(akta kontroli tom XI str. 512)

3.7. Wspieranie przedsięwzięć na rzecz rozwoju języka polskiego za granicą w formie nieodpłatnego użyczenia nieruchomości

W latach 2022-2025 Instytut nie wspierał przedsięwzięć na rzecz rozwoju języka polskiego za granicą w formie nieodpłatnego użyczenia nieruchomości z powodu braku ich posiadania.

Dyrektor wyjaśniła, że w najbliższym czasie nie planuje zakupu nieruchomości.

(akta kontroli tom II str. 13)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zakres zadań wykonywanych w Departamencie Realizacji Przedsięwzięć i Stypendiów (DRPiS) oraz Departamencie Strategii i Współpracy Międzynarodowej (DSiWM) był niezgodny z zakresem zadań określonym w § 19 i 20 Regulaminu Organizacyjnego Instytutu¹⁸⁹.

Zadania związane z udzielaniem stypendiów, w tym z opracowaniem regulaminu, ogłoszeń, wzoru wniosków i umów oraz współpracą z ekspertami realizowano przede wszystkim w DSiWM, pomimo że w ww. Regulaminie zadania związane z udzielaniem stypendium, w tym obsługą naboru wniosków, wkładem merytorycznym do regulaminu i ogłoszeń, przypisano do zadań DRPiS.

(akta kontroli tom I str. 1-3, tom V str. 111-115)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że udzielanie stypendiów wymagało przygotowania, zwłaszcza koncepcyjnego, które realizował DSiWM odpowiedzialny za wszelkie koncepcje w Instytucie. DRPiS zabezpieczał w tym czasie proces sprawozdawczy, weryfikacyjny i kontrolny wynikający z realizacji przedsięwzięć. Zgodnie z zasadą multidyscyplinarności wiedzy pracowników IRJP, zastępowalności w realizacji zadań służbowych i przenikania się obowiązków zdecydowano się na taki ich podział. Ze względu na reakcję na ryzyko wdrażane są działania celem wcześniejszego rozpoczęcia konkursów, co pozwoli w 2025 r. na wspólne uczestnictwo w udzielaniu stypendiów i uniknięciu ich realizacji przez jeden departament.

(akta kontroli tom II str. 38-43, 45-64)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że zgodnie z pkt II.A.3. załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki powinien być określony w sposób przejrzysty i spójny. Określony w regulaminie podział zadań i kompetencji poszczególnych komórek organizacyjnych powinien być przestrzegany. NIK zauważa, że Regulamin, o którym mowa powyżej został wprowadzony zarządzeniem Dyrektora Instytutu z dnia 18 listopada 2024 r.

2. Wyznaczenie w Regulaminie naboru wniosków na „Stypendia IRJP na rok 2024” pięciu dni roboczych na uzupełnienie braków formalnych, niezgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie stypendiów, który wskazuje 14 dni na uzupełnienie braków formalnych.

(akta kontroli tom V str. 120)

¹⁸⁸ Wszystkie w roku 2024.

¹⁸⁹ Stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 4/2024 Dyrektora IRJP z 18 listopada 2024 r.

Dyrektor wyjaśniła, że skrócenie okresu na uzupełnienie braków formalnych wynikało wyłącznie ze skróconego harmonogramu działań. Wyznaczenie dłuższego czasu uniemożliwiłoby ukończenie procedury przyznania stypendiów w 2024 r. Ustalono jednak, że w przypadku pojawienia się uzupełnienia dokonanego po czasie wskazanym w Regulaminie – ale w terminie wskazanym w rozporządzeniu – takie uzupełnienie byłoby uwzględniane.

(akta kontroli tom II str. 15-16)

W § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie stypendiów określono, że jeżeli wniosek zawiera braki formalne, komisja wzywa wnioskodawcę do ich uzupełnienia w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.

3. Niezgodne z Regulaminem naboru wniosków na „Stypendia IRJP na rok 2024” dokonywanie oceny merytorycznej wniosków o stypendium.

Kontrola wykazała, że w ramach oceny merytorycznej przyznano punkty za inicjatywy polonijne i kulturalne¹⁹⁰ oraz pięć punktów za publikacje, badania nad językiem polskim¹⁹¹, pomimo że ubiegający się o stypendia (trzech) nie wykazali we wnioskach w rubrykach „inicjatywy polonijne i kulturalne”, „Publikacje i badania nad językiem polskim” informacji w tym zakresie.

(akta kontroli tom V str. 175-427)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że Instytut i jego pracownicy uczestniczą w licznych konferencjach, wizytach studyjnych, delegacjach, które umożliwiły zdobycie pogłębionej wiedzy na temat poszczególnych osób, instytucji, inicjatyw polonijnych. Ponadto w celu weryfikacji oraz uzupełnienia informacji zawartych we wnioskach stypendialnych Instytut podejmował – w uzasadnionych przypadkach dodatkowe działania takie jak bezpośredni kontakt z właściwymi placówkami dyplomatycznymi.

(akta kontroli tom II str. 26-32, tom III str. 5-6)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że ocenie merytorycznej podlegają informacje zawarte we wniosku, a nie informacje, które są znane ekspertom z innych źródeł. Wykorzystywanie do oceny wniosków danych wynikających z wiedzy członków komisji ekspertów zamiast wykazanych we wniosku było niezgodne z rozporządzeniem w sprawie stypendiów ponadto świadczy o uznaniowości podejmowania decyzji.

4. Powołanie, w latach 2023-2024, członków komisji konkursowej i komisji ekspertów niezgodnie z art. 22 ust. 9 pkt 1 oraz art. 24 ust. 6 pkt 1 ustawy o IRJP.

W 2023 r. eksperci zewnętrzni powoływani byli bez określenia zasad ich wyboru. Instytut nie posiadał dokumentów z naboru i powoływania ekspertów zewnętrznych na członków komisji konkursowych i eksperckich oraz dokumentów potwierdzających kwalifikacje i doświadczenie powołanych osób. Powołanie w 2024 r. trzech z pięciu (badanych) osób na członków komisji konkursowych oraz eksperckich, będących jednocześnie pracownikami Instytutu, było niezgodne art. 22 ust. 9 pkt 1 oraz art. 24 ust. 6 pkt 1 ustawy o IRJP. Powołane osoby nie wyróżniały się bowiem wiedzą i doświadczeniem w obszarze zadań realizowanych przez Instytut oraz w dziedzinie właściwej dla tego rodzaju przedsięwzięć. Ich wiedza i doświadczenie nie predestynowały do udziału w ww. komisjach. Członek siedmiu komisji M¹⁹² posiadał 2-letnie

¹⁹⁰ Np. ubiegający RB, FJNV, AK.

¹⁹¹ Np. ubiegający RB, FJNV.

¹⁹² Członek komisji do konkursów K3/2024; K1.2/2024; K2.2/2024; K4/2024;; K5/2024;; K6/2024 oraz w komisji ekspertów do naboru wniosków stypendialnych.

doświadczenie w pracy w banku. Członek siedmiu komisji N¹⁹³ posiadał roczne doświadczenie w pracy w domu kultury oraz dwumiesięczne doświadczenie w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Członek trzech komisji W¹⁹⁴ pracował w kuratorium oświaty, ośrodku metodycznym oraz jako analityk działalności placówki medycznej.

(akta kontroli tom II str. 49, tom V str. 18-19, 51-52, tom VI str. 230-329)

Były Dyrektor zeznał m.in., że szukano ekspertów, którzy mieli doświadczenie w ocenie wniosków. Z wieloma ekspertami współpracowali wcześniej więc znali ich kompetencje.

Były Zastępca Dyrektora zeznał, że były to osoby z polecenia. Z tego co pamiętał miały być to osoby z doświadczeniem. Ogłoszeń w tym zakresie nie dawano, bo nie było czasu. Nie umiał powiedzieć czy weryfikowano ich kompetencje.

(akta kontroli tom II str. 432, 451)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, iż wskazane osoby były pracownikami Instytutu i zostały powołane w związku ich znajomością specyfiki zadań wynikającą z bieżącej pracy oraz udziałem w szkoleniach wewnętrznych przygotowujących do pracy w komisjach eksperckich. Byli objęci wsparciem ze strony doświadczonych ekspertów oraz członków o większym doświadczeniu.

(akta kontroli tom III str. 126)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy o IRJP w skład komisji ekspertów i komisji konkursowej może zostać powołana osoba, która wyróżnia się wiedzą i doświadczeniem w obszarze zadań realizowanych przez Instytut, a w przypadku gdy jest to uzasadnione rodzajem przedsięwzięć, którym ma być udzielone wsparcie – osoba wyróżniająca się wiedzą i doświadczeniem w dziedzinie właściwej dla tego rodzaju przedsięwzięć. Eksperci swoją wiedzą i doświadczeniem powinni dawać gwarancję, że oferty są prawidłowo zweryfikowane, a udzielone dofinansowanie będzie przyznane na przedsięwzięcia zbieżne z celami i zadaniami Instytutu. Eksperci w ocenianiu wniosków/ofert powinni podejmować samodzielne decyzje, a nie pod wpływem doświadczonych ekspertów.

5. W ogłoszeniu z dnia 10 maja 2024 r. dotyczącym konkursu ofert pn. Wsparcie dla szkół polonijnych i polskich za granicą 2024, zamieszczonym na stronie BIP Instytutu oraz w regulaminie otwartego konkursu ofert, nie zamieszczono informacji o terminie składania ofert. Było to niezgodne z § 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wsparcia.

(akta kontroli tom VI str. 383-408)

Dyrektor Instytutu wyjaśniała, iż informacje o formie, miejscu i terminie składania ofert dla konkursu były opublikowane na stronie internetowej IRJP. Informacja nie została zawarta w ogłoszeniu, gdyż samo ogłoszenie i regulamin został ogłoszony wcześniej niż został uruchomiony nabór wniosków w systemie Witkac. Instytut opublikował regulamin we wcześniejszym terminie by oferenci mieli czas na zebranie informacji i przygotowania się do składania ofert.

(akta kontroli tom II str. 214)

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy zauważyć, iż w § 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wsparcia jednoznacznie określono, że ogłoszenie o otwartym konkursie ofert powinno zawierać termin ich składania.

6. Nierzetelne określenie w regulaminach konkursów ofert oraz naboru ciągłego kryteriów oceny merytorycznej ofert i wniosków.

¹⁹³ Członek komisji do konkursów K2/2024; K3/2024; K1.2/2024; K2.2/2024; K4/2024; K5/2024 oraz w naborze ciągłym NC/2024.

¹⁹⁴ Członek w komisjach do konkursów K3/2023; K1/2024; K2/2024.

W regulaminach naboru ciągłego oraz konkursów ofert nie określono szczegółowych i precyzyjnych wytycznych dotyczących oceny merytorycznej wniosków. W regulaminie naboru ciągłego z 2023 r. wymieniono jedynie kryteria oceny określone w § 14 pkt 1-5 rozporządzenia w sprawie wsparcia. Nie określono wag poszczególnych kryteriów. W pozostałych regulaminach do wymienionych kryteriów oceny dodatkowo przypisano skalę punktową¹⁹⁵.

Nie doprecyzowano jakie elementy podane we wniosku/ofercie będą miały wpływ na ocenę, tj. będą punktowane wyżej, a których brak będzie wpływał na niższą ocenę, jak oceniać spójność przedsięwzięcia z celami i zadaniami Instytutu, w jaki sposób eksperci powinni zweryfikować koszty przedsięwzięcia (brak narzędzi, materiałów oraz przesłanek umożliwiających jednolite podejście ekspertów), jaki zakres informacji o beneficjentach podlega analizie. Nie określono jakim doświadczeniem trzeba się wykazać, aby otrzymać liczbę punktów określoną w regulaminie. Analiza kart ocen ekspertów wykazała, że punktację przyznawano od zera do określonej liczby punktów w regulaminach. Oceny merytoryczne dokonywane były w sposób niejednolity i nieprzejrzysty. Trzy wnioski w złożone w naborze ciągłym¹⁹⁶ w zakresie zasobów kadrowych, rzeczowych lub finansowych zostały ocenione na pięć punktów (na pięć określonych w regulaminie), pomimo że wnioskodawcy w źródłach finansowania nie zadeklarowali wkładu własnego w tym finansowego, osobowego ani rzeczowego. Natomiast wniosek¹⁹⁷ w którym wykazane zostały zasoby rzeczowe o wartości 4,5 tys. zł został oceniony na jeden punkt (na pięć określonych w regulaminie). W dwóch przypadkach oferta¹⁹⁸ w zakresie zasobów kadrowych i doświadczenia została oceniona na pięć punktów (z 10 określonych w regulaminie). Obniżenie punktacji uzasadniono wcześniejszymi problemami z rozliczeniem. Za zasadność i trwałość rezultatów określonych we wniosku¹⁹⁹ ekspert przyznał pięć punktów (na pięć określonych w regulaminie), pomimo że jak sam wskazał „przedstawiony w opisie rezultat został przedstawiony w sposób ogólny i nieszczegółowy. Brak było wskazania rezultatów ilościowych”. Za spójność proponowanego przedsięwzięcia z celami i zadaniami Instytutu w 2024 r. w czterech na pięć badanych wniosków, w których przyznano wsparcie w naborze ciągłym, przyznano 30 punktów, pomimo że we wnioskach oferenci nie wskazywali zadania wskazanego w ustawie, w ramach którego realizowane jest przedsięwzięcie. Podobnie oceny ekspertów z 2023 r. wskazywały jedynie, że przedsięwzięcie jest spójne z celami i zadaniami IRJP.

(akta kontroli tom VI str. 45-46, 330-679, tom X str. 48-591, tom XII str. 417-428)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, iż sposób opisanie kryteriów oceny ofert w konkursach²⁰⁰ miał charakter ogólny z uwagi na uproszczenie systemu oceny wniosków, zaś w odniesieniu do konkursów²⁰¹, miał charakter szczegółowy ze względu na potrzeby edukacyjne oferentów. W 2025 roku dokumentacja konkursowa jest przygotowywana w taki sposób, żeby kryteria oceny oraz wynikające z nich punktowanie ofert było przejrzyste, szczegółowe i jednoznaczne, zarówno dla oceniającego jak i dla oferentów. Eksperti posługują się wiedzą niewynikającą tylko bezpośrednio z ocenianego wniosku, a także wiedzą np. instytucjonalną. Zdarza się, że wnioski które nie zawierają bardzo szczegółowego opisu potencjału kadrowego, rzeczowego i finansowego (z uwagi na brak sprawności technicznej w przygotowaniu wniosków), są mimo

¹⁹⁵ o numerach 1/2023/IRJP, 2/2023/IRJP, 3/2023/IRJP, 3/2024/IRJP, 5/2024/IRJP oraz 6/2024/IRJP

¹⁹⁶ 100/NC/2024/IRJP/2024, 15/NC/2024/IRJP/2024, 89/NC/2024/IRJP/2024.

¹⁹⁷ 63/NC/2024/IRJP/2024.

¹⁹⁸ Np. ocena merytoryczna w związku z umowami 16/K5/2024 oraz 50/K5/2024.

¹⁹⁹ 100/NC/2024/IRJP/2024.

²⁰⁰ Konkurs ofert: 1/2023/IRJP, 2/2023/IRJP, 3/2023/IRJP, 3/2024/IRJP, 5/2025/IRJP i 6/2024/IRJP.

²⁰¹ Konkurs ofert 1/2024/IRJP, 1.2/2024/IRJP, 2/2024/IRJP i 2.2/2024/IRJP.

wszystko ocenione wyżej z uwagi na powszechną znajomość przez ekspertów współpracy Instytutu z danym wnioskodawcą i dają rękojmię co do posiadanych zasobów. Eksperti posiadają także wiedzę o problemach związanych z bieżącą współpracą wnioskodawców, która świadczy o braku ww. zasobów, pomimo profesjonalnego opisanie ich w ofercie. Powyższe może wpływać na ocenę ekspertów i nie powoduje stanu, iż oceny są subiektywne i niezwiązane z weryfikowanym wnioskodawcą.

(akta kontroli tom II str. 214, 233, tom VI str. 330-679, tom X str. 134, 145, 315)

Zdaniem NIK „decyzje” w tym zakresie powinny być podejmowane z zachowaniem zasady jawności i przejrzystości stosowanych procedur. Konsekwencją tej zasady powinno być precyzyjne określenie reguł wyłaniania operatorów/beneficjentów w naborach ciągłych i konkursach ofert, w tym określenie precyzyjnych zasad/kryteriów oceny merytorycznej wniosków/ofert. Odpowiednio dobrane kryteria przyczyniają się do wyboru najlepszych projektów z punktu widzenia konkursu oraz minimalizują ryzyko nieprawidłowego wydatkowania dotacji. Oceny oraz wynikające z nich punktowanie ofert powinno być przejrzyste, jednolite i jednoznaczne zarówno dla oceniającego jak i dla potencjalnych oferentów. Prawidłowe określenie kryteriów oceny wniosków jest kluczowe dla zapewnienia transparentności i sprawiedliwości procesu wyboru. Ustalone kryteria powinny być precyzyjne, mierzalne i powiązane z przedmiotem wniosku, a ich waga powinna odzwierciedlać istotność dla osiągnięcia celu. Wytyczne dotyczące oceny merytorycznej wniosków²⁰² oraz ofert²⁰³ nie zawierały szczegółowych i precyzyjnych wskazań dotyczących oceny merytorycznej wniosków.

7. Dopuszczono do oceny merytorycznej dziewięć wniosków/ofert niespełniających wymogów określonych w § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wsparcia.

W czterech²⁰⁴ przypadkach w konkursach otwartych oraz w pięciu przypadkach w naborach ciągłych²⁰⁵ załączono do oferty/wniosku informację ze strony internetowej Głównego Urzędu Statystycznego o numerze identyfikacyjnym REGON zamiast zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON, wydanego w okresie trzech miesięcy poprzedzających dzień złożenia oferty.

Informacja taka, zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej²⁰⁶, jest potwierdzeniem dokonania wpisu informacji w rejestrze podmiotów. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wsparcia oferent powinien załączyć do ofert zaświadczenie wskazane w art. 43 ust. 3 ustawy o statystyce.

(akta kontroli tom X str. 148, 230, 272, 318, tom XI str. 482-488, tom XII str. 357)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, iż przepisy ustawy o statystyce publicznej nie skutkują nieważnością oferty. Mając na względzie często bardzo krótki czas na przygotowanie dokumentacji do oferty, oferenci posilkują się informacją udostępnioną na stronie internetowej GUS o nadanym numerze REGON. Instytut przyjmuje przedmiotowe dokumenty zakładając prawdziwość informacji internetowej GUS. Ponadto wyjaśniła, że powyższa praktyka jest

²⁰² Zawarte w Regulaminie naboru wniosków w trybie ciągłym pn. „Przedsięwzięcie wspierające zadania Instytutu” i realizujące Koncepcje IRJP stanowiącym załącznik do ogłoszenia z 2 kwietnia 2025 r.

²⁰³ Zawarte w Regulaminie otwartego konkursu ofert pn. Wypoczynek z językiem polskim stanowiącym załącznik do ogłoszenia z 15 kwietnia 2025 r.

²⁰⁴ Umów 3/K5/2024, 10/K3/2023, 37/2023 oraz 24/K3/2023.

²⁰⁵ Wnioski 15/NC/2024/IRJP/2024, 89/NC/2024/IRJP/2024, 97/NC/2024/IRJP/2024, 78/NC/2024/IRJP/2024, 44/NC/2024/IRJP/2024.

²⁰⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1799. Dalej ustawa o statystyce.

również stosowana przez inne instytucje dotujące np. Urząd Miasta Warszawy i Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

(akta kontroli tom II str. 231-232)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień NIK wskazuje, iż zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wsparcia właściwym dokumentem potwierdzającym numer REGON oferenta jest zaświadczenie, wydane przez urząd statystyczny w okresie trzech miesięcy poprzedzających dzień złożenia oferty.

8. Dopuszczenie możliwości i finansowanie przez Instytut ze środków dotacji celowej wydatków poniesionych na realizację przedsięwzięć przed zawarciem umów, co było niezgodne z art. 127 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 9 pkt 14 uofp oraz art. 23 ust. 1 ustawy o IRJP.

W umowach dotacyjnych, zawartych po przeprowadzeniu naboru ciągłego oraz konkursu ofert, udzielających wsparcia finansowego na realizację przedsięwzięcia określono, iż data rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia wskazana we wniosku, która nie zawsze była tożsama z datą zawarcia umowy, jest początkową datą kwalifikowalności kosztów. Ponadto określono, że Instytut dopuszcza możliwość refundacji kosztów związanych z realizacją przedsięwzięcia, poniesionych przed datą podpisania umowy ale nie wcześniej niż od 1 stycznia danego roku, w którym to przedsięwzięcie było realizowane. Dopuszczenie możliwości finansowania lub dofinansowania zadań, które już zostały zrealizowane, albo w trakcie ich realizacji było niezgodnie z art. 127 ust. 2 pkt 3 uofp.

(akta kontroli tom X str. 1-595)

W konsekwencji ww. postanowień w 14 umowach (na 20 badanych) przyznających wsparcie na realizację przedsięwzięć, w rozliczeniu końcowym uwzględniono 994,2 tys. zł kosztów poniesionych przed zawarciem umowy z IRJP, tj. 9,0% z ogółem wykorzystanych środków na ich realizację, tj. 11 017,7 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 506-507, tom XI str. 494-497)

Ustalono również, że w 2023 r. w Instytucie zawarto pięć umów²⁰⁷ na udzielenie wsparcia o łącznej wartości 610,8 tys. zł po terminie realizacji przedsięwzięcia.

(akta kontroli tom X str.3)

Były Dyrektor wyjaśnił, że tak było w konkursach ogłaszanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów jak i przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

(akta kontroli tom II str. 433)

Były Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że wynikało to z opóźnień w ogłaszaniu konkursów z powodu braku uruchomienia dotacji na początku roku. Wszystkie organizacje, w tym szkoły funkcjonowały od początku roku i nie mogły czekać na środki. Podobnie przy dopłatach do wypoczynku letniego.

(akta kontroli tom II str. 452-453)

Dyrektor wyjaśniła, że postanowienia umów oznaczają, iż początkiem okresu kwalifikowalności wydatków jest 1 stycznia 2023 r. lub 2024 r. Oznacza to, że jeżeli projekt rozpoczął się przed datą podpisania umowy do współfinansowania/dofinansowania kwalifikują się jedynie wydatki poniesione od tej daty. Należy również pamiętać, że dofinansowania nie uzyska projekt, który został fizycznie ukończony lub w pełni wdrożony przed złożeniem wniosku o dofinansowanie do właściwej instytucji. Wnioskodawcy mają świadomość, że wszystkie wydatki poniesione przed podpisaniem umowy o dofinansowanie

²⁰⁷ Umowa nr 0029/K2/2023, 0030/K2/2023, C/002/004/2023, C/012/014/2023, C/004/020/2023.

pokrywane są na ich własne ryzyko. Termin refundacja jest wprowadzony mylnie do przedmiotowych umów.

(akta kontroli tom II str. 228, 411)

W maju 2025 r. Ministerstwo wskazało Dyrektor IRJP²⁰⁸, by umowy dotacyjne zawierane pomiędzy IRJP a wnioskodawcami/oferentami przyznające wsparcie w ramach naboru ciągłego oraz w konkursach ofert nie dopuszczały refundacji wydatków związanych bezpośrednio z realizacją przedsięwzięcia, przed podpisaniem z wnioskodawcą/oferentem umowy na realizację zadania.

W odpowiedzi na ww. pismo po roboczym spotkaniu w MEN, Instytut wystosował pismo²⁰⁹, w którym wystąpił o możliwość kontynuowania zadań z dotychczas przyjętymi zasadami.

Dyrektor Instytutu, powołując się na ustną zgodę Sekretarza Stanu Pani Joanny Muchy nadal dopuszczała finansowanie z dotacji celowej kosztów realizacji przedsięwzięć przed terminem zawarcia umowy na ich wykonanie.

(akta kontroli tom III str. 275, tom XII str. 171-183)

Dyrektor wyjaśniła, że przyjęcie kwalifikowalności kosztów od 1 stycznia 2025 r. wynika z konieczności zapewnienia ciągłości istnienia edukacji polonijnej. Rok szkolny nie pokrywa się z rokiem kalendarzowym i zobowiązania zaciągane przez dyrektorów placówek edukacyjnych realizowane są właśnie w logice roku szkolnego, a nie budżetowego w Polsce. Gdyby przyjąć rozwiązanie, iż okres kwalifikowalności wydatków nie powinien być wcześniejszy niż data podpisania umowy z beneficjentem, oznaczałoby to, że Instytut nie ma możliwości finansowania pierwszych pięciu miesięcy funkcjonowania szkół polonijnych, czy organizacji parasolowych. W praktyce pierwsze umowy są podpisywane najwcześniej pod koniec maja. Dopuszczenie kwalifikowalności kosztów sprzed podpisania umowy jest uwarunkowane każdorazowo decyzją komisji konkursowej i nie ma mowy o automatycznej refundacji. Dyrektor wyjaśniła również, że Instytut działa w ramach określonych przepisów, a jego relacja z Ministerstwem jako organem nadzorującym nie zakłada możliwości wydawania bieżących poleceń czy zaleceń o charakterze operacyjnym. Dodała, że kierując się koniecznością zapewnienia ciągłości i płynności funkcjonowania Instytutu, a także mając na uwadze przedstawione przez Instytut uzasadnienie merytoryczne, podjęła decyzję o kontynuowaniu procedury konkursowej dopuszczającej możliwość rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia przed datą zawarcia umowy.

(akta kontroli tom II str. 228, 411, tom III str. 266-269)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że zgodnie z art. 127 ust. 2 pkt 3 uofp możliwe jest przyznanie dotacji na finansowanie lub dofinansowanie zadań, a tym samym brak jest możliwości refinansowania zadań realizowanych przed podpisaniem umowy na udzielenie dotacji. Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o IRJP Instytut może wspierać przedsięwzięcia na rzecz wspierania rozwoju języka polskiego za granicą w formie dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie realizacji określonych zadań, które podlegają szczególnym rozliczeniom. Dyrektor Instytutu powinien dbać o realizację zadań zgodnie z przepisami oraz zgodnie z pismem MEN.

9. Nierzetelny nadzór nad realizacją i rozliczaniem przyznanego wsparcia na rozwój języka polskiego za granicą.

²⁰⁸ Pismo MEN DWM-WOPGM.0779.14.2025 z 13 maja 2025 r.

²⁰⁹ 19 maja 2025 r.

W latach 2024-2025 (do 30 kwietnia 2025 r.) Instytut przeprowadził pięć kontroli (trzy w 2024 r., dwie w 2025 r.)²¹⁰, 20 monitoringów²¹¹ i 11 wizytacji²¹² na 677 umów przyznających wsparcie ze środków finansowych Instytutu. Liczba przeprowadzonych kontroli i monitoringów stanowiła odpowiednio 0,7% i 2,9% zawartych umów w latach 2023-2024. W 2023 r. IRJP nie przeprowadzał kontroli i monitoringu realizacji przedsięwzięć.

(akta kontroli tom XI str. 45-46)

W 2023 r. w wyniku konkursu ofert Instytut przyznał wsparcie Fundacji Polonii Świata na realizację przedsięwzięcia pn. „Innowacyjne wsparcie informacyjno-dydaktyczne szkół polskich na Litwie w nauczaniu i promocji języka polskiego” polegającego na zakupie sprzętu komputerowego dla 30 szkół²¹³. Następnie w 2024 r. w ramach naboru ciągłego²¹⁴ przyznał wsparcie Fundacji „Pomoc Polakom na Wschodzie” imienia Jana Olszewskiego na realizację przedsięwzięcia „Zakup sprzętu komputerowego dla polskich szkół na Litwie”²¹⁵ oraz Stowarzyszeniu Odra-Niemen na realizację przedsięwzięcia „Wsparcie sprzętowe dla polskich szkół na Litwie i Łotwie”²¹⁶ łącznie dla 18 szkół, w tym siedmiu²¹⁷, które były objęte wsparciem w 2023 r.

W Instytucie przed przyznaniem wsparcia w 2024 r. nie przeprowadzono kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonej Fundacji Polonii Świata w 2023 r., pomimo że już na etapie oceny oferty w 2023 r. komisja konkursowa wskazała, w przypadku przyznania dotacji, na potrzebę szczególnej kontroli prawidłowości jej wykorzystania. Ponadto oceniając ofertę ww. Fundacji ekspert wskazywał m.in.: „(...) na brak dotychczasowej działalności i doświadczenia Oferenta²¹⁸ oraz istotne ryzyka związane z jej realizacją”.

Wątpliwości eksperta budziły również potrzeby polskich placówek edukacyjnych z uwagi na brak konkretnych informacji na temat potrzeb środowiska, poza ogólnymi i lakonicznymi sformułowaniami dotyczącymi Polonii na Litwie. Instytut nie wystąpił do oferenta o przedstawienie szczegółowego zapotrzebowania szkół na Litwie²¹⁹.

Przeprowadzony przez Instytut, w trakcie kontroli NIK w kwietniu 2025 r., monitoring 14 placówek na Litwie i czterech na Łotwie dotyczący umów zawartych w 2023 r. i 2024 r. wykazał m.in., że część zakupionego sprzętu nie była użytkowana. Komputery znajdowały się w oryginalnie zabezpieczonych opakowaniach. Ponadto część zakupionych ze środków IRJP komputerów nie zawsze były wykorzystywane do nauczania w języku polskim.

Służyły do nauki różnych przedmiotów, która nie była prowadzona w języku polskim.

(akta kontroli tom II str. 465-467, tom VI str. 179-229, tom X str. 214-299, tom III str. 465-550)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, iż nie ma wiedzy dlaczego w 2023 r. oraz początkach 2024 r. nie prowadzono monitoringów, ani kontroli. Monitoringi i kontrole rozpoczęły się niezwłocznie po wprowadzeniu odpowiednich

²¹⁰ Kontrola realizowana na podstawie m.in. art. 26 ustawy o IRJP.

²¹¹ W 2025 r.

²¹² W 2024 r.

²¹³ Umowa z dnia 19 grudnia 2023 r. nr 24/K3/2023 zawarta z Fundacją Polonia Świata.

²¹⁴ W ramach umów 40/NC/2024 szkoły numer ORPEG 9901, 9896, 7513, 9899, 9516 oraz w ramach umowy 46/NC/2024 szkoły numer ORPEG 7119, 9426.

²¹⁵ Dla 13 szkół.

²¹⁶ Dla pięciu szkół.

²¹⁷ Szkoły o numer ORPEG 7119, 9426, 9901, 9896, 7513, 9899, 9516.

²¹⁸ Rejestracja we wrześniu 2023 r.

²¹⁹ Umowa z 19 grudnia 2023 r. nr 24/K3/2023 z Fundacją Polonia Świata.

procedur wewnętrznych. Instytut dąży do intensyfikacji działań w tym zakresie, co wymaga, między innymi, zwiększenia potencjału kadrowego.

(akta kontroli tom III str. 244-245)

NIK zauważa, że zgodnie z pkt II.C.11 załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji. Bieżący i rzetelny monitoring jak i kontrola to narzędzia do prowadzenia właściwego nadzoru.

- 10.** Zatwierdzenie 11 z 21 badanych sprawozdań końcowych z realizacji przedsięwzięć²²⁰ po upływie 30 dniowego terminu określonego w art. 152 ust. 2 uofp. Sprawozdania zatwierdzono z opóźnieniem wynoszącym od 34 do 142 dni.

(akta kontroli tom III str. 451-452)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że sytuacja wynikała z konieczności uzupełniania złożonych przez oferentów sprawozdań o wyjaśnienia lub korektę. Wyjaśnienia pozwalają na akceptację sprawozdań, ale wydłużają proces weryfikacji.

(akta kontroli tom III str. 27-29)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że długotrwałe badanie sprawozdań negatywnie wpływało na ciężące na Instytucie obowiązki sprawozdawcze wobec Ministerstwa. Ponadto powodowało, że operatorzy przez cały okres weryfikacji sprawozdania nie mieli pewności co do prawidłowości zrealizowanego zadania oraz ewentualnej konieczności zwrotu dofinansowania.

- 11.** Nierzetelny sposób weryfikacji i oceny trzech z 20 sprawozdań końcowych z realizacji przedsięwzięć.

We wniosku stanowiącym załącznik do umowy zawartej z Stowarzyszeniem Odra-Niemen²²¹ zadeklarowano zakup dla czterech polskich szkół na Litwie i jednej polskiej szkoły na Łotwie pięciu tablic interaktywnych i 26 laptopów. Działania planowano skierować do placówek, do których uczęszcza 1060 uczniów. Ostatecznie działania skierowano do 1048 uczniów i nauczycieli (różnica 12). Kupiono pięć tablic interaktywnych i 25 laptopów (różnica 1 laptop). W Instytucie zatwierdzono końcowe sprawozdanie z realizacji umowy nie występując o zwrot środków finansowych w związku z niepełnym wykonaniem zadań i celów określonych we wniosku, pomimo wykonania projektu w mniejszym zakresie.

(akta kontroli tom III str. 257-259, tom X str. 256-338)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła m.in., że w regulaminie naboru ciągłego nie było mowy o konieczności zachowania takiej samej deklarowanej liczby uczniów we wniosku jak i sprawozdaniu. Wszystkie zakładane cele zostały osiągnięte. Koszt zakupu laptopów nie przekroczył kosztów deklarowanych we wniosku.

(akta kontroli tom II str. 229)

W ramach realizacji przedsięwzięcia Laboratorium edukacyjne „Emi i Gracji” przewidziano m.in., że udział w nim weźmie 200 uczestników, zostaną zorganizowane grupowe i indywidualne 63 spotkania psychologiczne, logopedyczne i pedagogiczne, trzy warsztaty edukacyjne dla rodziców i opiekunów. W sprawozdaniu końcowym z realizacji przedsięwzięcia poinformowano o zrealizowaniu 63 konsultacji dla dzieci dwujęzycznych i trzech

²²⁰ Oferta 1) nr 15/NC/2024/IRJP/2024 w ciągu 65 dni, 2) 97/NC/2024/IRJP/2024 w ciągu 43 dni, 3) 78/NC/2024/IRJP/2024 w ciągu 43 dni, oferta 4) 85/2/2024/IRJP/2024 w ciągu 45 dni, 5) 77/4/2024/IRJP/2024 w ciągu 37 dni, 6) 35/5/2024/4/IRJP/2024 w ciągu 37 dni, 7) 9/3/2024/IRJP/2024 w ciągu 38 dni 8) 21/1/IRJP/2023/2023 w ciągu 86,

²²¹ Umowa nr 46/NC/2024

spotkaniach warsztatowych dla rodziców i opiekunów. W ww. sprawozdaniu nie podano liczby uczestników w projekcie. W Instytucie nie wezwano beneficjenta do uzupełnienia informacji w tym zakresie i zatwierdzono końcowe sprawozdanie²²² mimo braku liczby uczestników projektu.

(akta kontroli tom X str. 536-592)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że nie wie z jakich przyczyn ekspert zewnętrzny oceny sprawozdań nie zweryfikował liczby uczestników projektu. W trybie pilnym zostanie przeprowadzona kontrola przedsięwzięcia.

(akta kontroli tom II str. 242)

Zatwierdzenie sprawozdania końcowego z realizacji przedsięwzięcia „Szkoła przyszłości. Doposażenie placówek na Ukrainie część I”²²³, w którym oferent wykazał zakup tonerów, słuchawek oraz myszek do laptopów, niewymienionych w ofercie stanowiącej załącznik do umowy zawartej w ramach otwartego konkursu ofert pn. „Wsparcie nauczania języka polskiego za granicą” poprzez dofinansowanie zakupu podręczników, sprzętu biurowego, sprzętu komputerowego oraz oprogramowania.

(akta kontroli tom I str. 311-381, tom III str. 263-265)

Dyrektor Instytutu wyjaśniła, że na etapie analizy sprawozdania końcowego uznano, że opis zakupu sprzętu komputerowego wskazuje na jego nabycie w formie zestawu, tj. jako kompletnego, nierozłącznego pakietu składającego się z laptopa oraz dołączonych do niego słuchawek i myszki. W sprawozdaniu merytorycznym wykazano m.in. zakup 10 laptopów „w zestawie z myszką i słuchawkami”, co zostało również odzwierciedlone w zestawieniu faktur. W związku z tym uznano, że nie doszło do zakupu urządzeń peryferyjnych jako odrębnych pozycji budżetowych. Weryfikacja dokumentacji księgowej została przeprowadzona na zasadzie próby. Z dostępnych dokumentów nie wynikało jednoznacznie, aby komponenty te były kupowane osobno. Weryfikacja pełnej dokumentacji księgowej, może zostać przeprowadzona w toku kontroli realizacji zadania także po zakończeniu okresu obowiązywania wsparcia, jeśli zaistnieją przesłanki wskazujące na możliwość wystąpienia nieprawidłowości.

(akta kontroli tom III str. 264-265)

Zdaniem NIK Instytut powinien rzetelnie weryfikować sprawozdania z realizacji przedsięwzięć. Zatwierdzanie sprawozdań końcowych powinno nastąpić po uzyskaniu pełnej i rzetelnej wiedzy na temat zakresu wykonanych zadań oraz ich zgodności z ofertą/ wnioskiem, stanowiącym załącznik do umowy.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działania Instytutu w zakresie przygotowania i realizacji zadań mających na celu udzielanie stypendiów i przyznawanie wsparcia ze środków Instytutu. Działania w tym zakresie były niezgodne z przepisami ustawy o IRJP oraz rozporządzeniach w sprawie stypendiów i w sprawie wsparcia. NIK stwierdziła nieprawidłowości w powoływaniu ekspertów oraz w działaniu komisji ekspertów, w tym w dokonywaniu oceny merytorycznej wniosków o stypendium. NIK stwierdziła również nieprawidłowości w zawieraniu umów z wnioskodawcami/oferentami. W 2023 r. zawarto pięć umów na udzielenie wsparcia o łącznej wartości 610,8 tys. zł po terminie realizacji przedsięwzięcia. NIK negatywnie ocenia dopuszczenie w umowach o wsparcie zapisów umożliwiających ponoszenie kosztów realizacji zadania przed zawarciem umowy, co było niezgodne z art. 127 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 9 pkt 14 uofp. Stwierdzono również trzy przypadki nierzetelnego weryfikowania sprawozdań końcowych z realizacji przedsięwzięć oraz zatwierdzenia 11 z 20 badanych sprawozdań po upływie 30 dniowego terminu określonego w art. 152 uofp.

²²² Umowa C/026/045/2023.

²²³ Umowy nr 13/K5/2024.

Instytut nie zapewnił również wystarczających działań monitorujących stan realizacji wspieranych projektów i kontroli prawidłowości ich realizacji.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Rzetelne planowanie przychodów i kosztów w planie finansowym.
2. Zaciąganie zobowiązań po zatwierdzeniu planu finansowego do wysokości kosztów ustalonych w tym planie.
3. Dokonywanie wydatków/ponoszenie kosztów w sposób celowy i gospodarny.
4. Kontynuowanie działań zmierzających do odzyskania nienależnie pobranego wynagrodzenia przez byłego Dyrektora.
5. Wyeliminowanie przypadków udzielania zamówień niezgodnie z procedurą określoną w Pzp oraz uregulowaniami wewnętrznymi Instytutu.
6. Ponoszenie wydatków w sposób określony w umowie o przyznaniu Instytutowi dotacji celowej.
7. Rzetelne sporządzanie planów działalności z określeniem mierników i wskaźników stopnia ich realizacji oraz ich rzetelna realizacja.
8. Doprowadzenie do zgodności zadań realizowanych przez Departamenty: DRPiS DSiWM do zadań przypisanych im w Regulaminie organizacyjnym Instytutu.
9. Uwzględnianie w Regulaminach udzielania stypendiów wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie udzielania stypendiów i ich przestrzeganie.
10. Powoływanie członków komisji konkursowej i komisji ekspertów, zgodnie z ustawą o IRJP.
11. Określanie terminów składania ofert w ogłoszeniach o konkursie ofert.
12. Egzekwowanie zaświadczeń o numerze identyfikacyjnym REGON, wydanych w okresie trzech miesięcy poprzedzających dzień złożenia oferty/wniosku stosownie do § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wsparcia.
13. Opracowanie zasad oceny wniosków/ofert o wsparcie z poszanowaniem zasad równego traktowania.
14. Wyeliminowanie w umowach o wsparcie postanowień umożliwiających ponoszenie i rozliczenie w ramach kosztów kwalifikowanych wydatków dokonanych przed podpisaniem umowy stosownie do wymogów określonych w art. 127 ust 2 pkt 3 uofp.
15. Rzetelne weryfikowanie sprawozdań końcowych z realizacji przedsięwzięć i terminowe ich zatwierdzanie.
16. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją umów m.in. poprzez zwiększenie liczby przeprowadzanych kontroli, w tym przeprowadzenie kontroli prawidłowości realizacji umowy nr 13/K5/2024.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących 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 dyrektora Delegatury w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 1 sierpnia 2025 r.

Kontroler

Monika Mazurek-Szczepaniak
doradca ekonomiczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Dyrektor
z up.

p.o. Wicedyrektor

Wiesława Bronisz

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Paweł Tołwiński

Dyrektor Delegatury NIK w Warszawie

/podpisano elektronicznie/