



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO.410.003.03.2020

Pani
Grażyna Żebrowska
Dyrektor
Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej
ul. Polna 40
00-635 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Komisji Rozstrzygającej z dnia 15 września 2020 r.
(KPK-KPO.443.095.2020) oraz po uwzględnieniu sprostowania oczywistych omyłek pisarskich

P/20/023 – Kształcenie cudzoziemców na polskich uczelniach

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej (NAWA, Agencja), ul. Polna 40 00 -635 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Grażyna Żebrowska, dyrektor Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej od 8 maja 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: pani Agnieszka Stefaniak-Hrycko, p.o. dyrektora NAWA od 1 kwietnia 2020 r. do 7 maja 2020 r., pan Łukasz Wojdyga, dyrektor NAWA od 1 października 2017 r. do 31 marca 2020 r., pan Bogusław Szymański, dyrektor Biura Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej, od 1 października 2016 r. do 30 września 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i finansowanie kształcenia cudzoziemców. 2. Współpraca właściwych podmiotów na rzecz wspierania kształcenia cudzoziemców.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w dniu 26 czerwca), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Kontrolerzy	1. Grzegorz Jasioneck, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18515 2. Wojciech Nędzi, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/23/2020 z 7 maja 2020 r. (akta kontroli str. 1, 11)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W latach 2017-2020 (do 26 czerwca) Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej realizowała zadania na rzecz kształcenia studentów cudzoziemców na polskich uczelniach – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i na podstawie rzetelnie przeprowadzonej diagnozy potrzeb. Niemniej jednak, działania te były realizowane na podstawie tzw. „Zarysu strategii NAWA na lata 2018 – 2025”, ponieważ do czasu zakończenia kontroli w Agencji nie wypracowano wieloletniej strategii działań. Ponadto, NAWA nie przeprowadzała kontroli w podmiotach, które otrzymywały dofinansowanie w ramach realizowanych programów.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Narodowa Agencja Wymiany Międzynarodowej została utworzona z dniem 1 października 2017 r. w miejsce Biura Uznawalności i Wymiany Międzynarodowej (BUWiWM) ³ w celu realizowania długofalowej polityki państwa w obszarze wsparcia indywidualnej mobilności akademickiej, rozwoju uczelni w umiędzynarodowieniu ich oferty edukacyjnej oraz promowania polskiego szkolnictwa wyższego za granicą. NAWA przejęła dotychczasowe zadania BUWiWM w zakresie realizacji programów stypendialnych skierowanych do studentów cudzoziemców.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1582).

Planując wsparcie zadań związanych z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach, NAWA dysponowała aktualną diagnozą potrzeb, która oparta została na konsultacjach środowiskowych, zarówno z interesariuszami, beneficjentami, jak i Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Oferta programowa NAWA była kształtowana na podstawie wyników tej diagnozy.

W Agencji prawidłowo ustanawiano i realizowano programy dedykowane studentom cudzoziemcom chcącym podjąć naukę w polskich szkołach wyższych. W latach 2018-2020 (do 23 czerwca) Agencja podejmowała działania ukierunkowane na osiągnięcie wyznaczonych celów strategicznych NAWA. W 2018 r. Agencja realizowała łącznie 28 działań, w 2019 r. – 33 działania, a na 2020 r. przyjęła do realizacji 34 działania. Do działań tych należały (m.in.): programy stypendialne dla zagranicznych studentów, dwustronna wymiana osobowa naukowców, współpraca z międzynarodowymi instytucjami oraz upowszechnianie informacji o polskim systemie szkolnictwa wyższego i nauki. W ramach działań przyjętych w 2018 r. Agencja realizowała trzy programy stypendialne dedykowane studentom cudzoziemcom podejmującym kształcenie na polskich uczelniach – Program dla Polonii im. gen. Władysława Andersa, Program im. Ignacego Łukasiewicza, a także Program im. Stefana Banacha⁴. W latach 2019-2020 Agencja realizowała po cztery programy skierowane do studentów cudzoziemców, oprócz trzech wymienionych, realizowano również program „Poland My First Choice”. W ramach programów skierowanych do studentów cudzoziemców, po uwzględnieniu odwołań i rezygnacji, zakwalifikowano do sfinansowania łącznie 3 084 osoby, w tym: w 2017 r. – 660 wnioskodawców, w 2018 r. – 745 wnioskodawców, w 2019 r. – 815 wnioskodawców, natomiast na 2020 r. zaplanowano stypendia dla 864 osób.

Agencja prawidłowo wydatkowała środki finansowe na zadania związane z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach. W latach 2017-2019 środki wydatkowane przez NAWA na realizację programów stypendialnych skierowanych do cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach wyniosły łącznie 101 288,2 tys. zł, w tym: w 2017 r. – 7 718 tys. zł, w 2018 r. – 36 906 tys. zł i w 2019 r. – 56 664,2 tys. zł.

NAWA dochowała procedur konkursowych przyjętych w regulaminach ogłoszonych programów. Zapewniono wewnętrzne regulacje dotyczące doboru ekspertów zewnętrznych do oceny wniosków cudzoziemców i działano zgodnie z tymi regulacjami. NAWA nie przeprowadzała jednak kontroli w podmiotach, które otrzymywały dofinansowanie w ramach realizowanych programów. W sytuacji zwiększania się w najbliższych latach zarówno liczby beneficjentów jak i środków wydatkowanych przez Agencję, kontrole u beneficjentów tych środków będą elementem prawidłowego nadzoru Agencji nad wydatkowaniem środków publicznych.

Dyrektor NAWA przygotował roboczy dokument pn. „Strategia długookresowa (do 2025) NAWA – metodologia i źródła danych”. Pomimo zobowiązania wynikającego z tego dokumentu, zgodnie z którym NAWA do końca czerwca 2019 r. miała wypracować wieloletnią strategię działania, dokument ten nie został przygotowany, w ostatecznym kształcie, w planowanym terminie.

Agencja prawidłowo współpracowała z przedstawicielami właściwych organów administracji rządowej, uczelni i innych podmiotów na rzecz rozwoju kształcenia cudzoziemców w Polsce. Prowadzona współpraca pozwoliła określić potrzeby w tym zakresie. Wypracowane przez NAWA standardy komunikacji umożliwiły optymalny przepływ informacji pomiędzy organami właściwymi we wspieraniu kształcenia cudzoziemców w Polsce.

⁴ Dalej: Program dla Polonii; Program im. I. Łukasiewicza, Program im. S. Banacha.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Planowanie i finansowanie kształcenia cudzoziemców

1.1. Przed powołaniem NAWA za realizację zadań związanych z obsługą stypendystów w ramach umów międzyrządowych oraz realizowanie programów stypendialnych dla zagranicznych studentów i doktorantów (adresowane przede wszystkim do osób polskiego pochodzenia) odpowiadało Biuro Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej⁵. Biuro było państwową jednostką budżetową podległą ministrowi właściwemu ds. szkolnictwa wyższego. Nie posiadało ustawowych uprawnień do kształtowania polityki w aspekcie umiędzynarodowienia systemu szkolnictwa wyższego w Polsce, dlatego działania BUWiWM skoncentrowane były na realizacji zadań zleconych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego wynikających z celów statutowych. BUWiWM nie prowadziło diagnozy potrzeb dotyczących kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach, których celem byłoby budowanie oferty programowej.

(akta kontroli: 874-881)

Z dniem 1 października 2017 r. w miejsce BUWiWM powołano Narodową Agencję Wymiany Akademickiej⁶. W uzasadnieniu do ustawy tworzącej NAWA wskazano m.in., że poziom umiędzynarodowienia szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce (mierzonego udziałem studentów z zagranicy w ogólnej populacji studentów) był jednym z najniższych wśród państw OECD. Zwrócono również uwagę na brak instytucji, która realizowałaby całościowo długofalową politykę państwa polskiego wsparcia indywidualnej mobilności akademickiej ukierunkowanej na wzrost potencjału dydaktycznego i naukowego, wspierała rozwój uczelni w umiędzynarodowieniu ich oferty edukacyjnej oraz promowała polskie szkolnictwo wyższe za granicą. NAWA przejęła dotychczasowe zadania BUWiWM w zakresie realizacji programów stypendialnych skierowanych do studentów cudzoziemców.

Agencja planując wsparcie zadań związanych z kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach dysponowała aktualną diagnozą potrzeb w tym zakresie. W ramach zadań przygotowawczych do powstania NAWA przeprowadzono konsultacje środowiskowe dotyczące proponowanej oferty w zakresie kształcenia cudzoziemców w Polsce. Uchwałą nr 4/2017 z dnia 14 listopada 2017 r. Rada NAWA przyjęła koncepcję programów NAWA, opisującą planowane do realizacji przez Agencję programy na lata 2018 – 2020. Opracowanie koncepcji poprzedzono spotkaniami konsultacyjnymi, podczas których omawiano rolę i zadania stawiane przed NAWA, treści planowanych do realizacji programów, sposób finansowania, jak również procedury rozpatrywania wniosków beneficjentów oraz współpracy międzyinstytucjonalnej. W spotkaniach uczestniczyli przedstawiciele środowiska naukowego i akademickiego, przedstawiciele MNiSW, a także przedstawiciele takich instytucji jak Narodowe Centrum Badań i Rozwoju⁷, Fundacja na rzecz Nauki Polskiej czy Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych Unii Europejskiej.

Od 2018 r. NAWA kontynuuje część programów realizowanych przez BUWiWM, które są efektem współpracy z MNiSW i MSZ i wpisują się w realizację „Rządowego programu współpracy z Polonią i Polakami za granicą w latach 2015 – 2020”⁸, a także „Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016 – 2020”⁹.

Narzędziem, za pomocą którego w NAWA diagnozowano potrzeby kształcenia cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach były m.in. opinie Zespołu ds. Programów dla Studentów, dotyczące realizowanego w roku akademickim 2018/2019 Programu dla Polonii i Programu im. Łukasiewicza. Swoje opinie dotyczące potrzeby cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach wyrażały również uczelnie przyjmujące

⁵ Dalej: BUWiWM.

⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1582).

⁷ Dalej: NCBiR

⁸ Przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 18 sierpnia 2015 r.

⁹ Przyjęta uchwałą nr 182/2015 Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. w sprawie ustanowienia Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020 i zmodyfikowany uchwałą nr 119/2018 Rady Ministrów z dnia 4 września 2018 r.

stypendystów Agencji. W wyniku konsultacji z uczelniami wprowadzono zmiany harmonogramach realizowanych programów, dostosowując je do warunków organizacyjnych funkcjonowania uczelni.

(akta kontroli str. 875-879, 883-937, 947-991, 1035-1049)

Na zlecenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Instytut Społeczno-Ekonomicznych Ekspertyz opracował w lipcu 2017 r. raport z badania pn. „Opinie na temat programów NAWA”. Celem tego badania było uzyskanie opinii kierowników podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni (wydziałów), instytutów badawczych, instytutów badawczych Polskiej Akademii Nauki na temat planowanych przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej programów¹⁰. Z podsumowania badania wynika, że zainteresowanie jednostek aplikowaniem o dofinansowanie w naborach do wybranych programów NAWA w ciągu dwóch najbliższych lat jest dość wysokie. Największe zainteresowanie wzbudza program wsparcia tworzenia warunków przyjmowania zagranicznych naukowców i studentów (85% respondentów), a także akademickie partnerstwa międzynarodowe (79%).

(akta kontroli: 955-991)

Planowana oferta programowa NAWA była poddana dyskusjom podczas spotkań konsultacyjnych z interesariuszami i odbiorcami poszczególnych form wsparcia. Celem organizowanych spotkań było pozyskanie opinii i pomysłów interesariuszy nt. realizowanych przez NAWA programów oraz ich dopasowania do potrzeb beneficjentów. W okresie listopad 2018 r. - grudzień 2019 r. NAWA zorganizował cztery¹¹ spotkania konsultacyjne dotyczące programów ukierunkowanych na kształcenie cudzoziemców. W spotkaniach konsultacyjnych udział brali przedstawiciele MNiSW, MSZ, a także przedstawiciele polskich uczelni. W 2020 r. Agencji nie udało się zorganizować żadnego spotkania konsultacyjnego z powodu wprowadzenia stanu epidemicznego na terenie Polski, a także ograniczeń z tego wynikających. W diagnozowaniu potrzeb dotyczących kształcenia cudzoziemców Agencja wykorzystuje również wyniki ewaluacji poszczególnych programów, a w ramach przeprowadzanych ewaluacji, wyniki badań kwestionariuszowych przeprowadzonych wśród beneficjentów (zarówno instytucji systemu szkolnictwa wyższego, jak i uczestników).

(akta kontroli str. 879-881, 1043-1049, 1059-1082)

Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej¹², jednym z zadań Rady NAWA jest przygotowywanie i przedstawianie dyrektorowi Agencji propozycji kierunków działania i rozwoju Agencji, w tym w perspektywie wieloletniej. W okresie objętym kontrolą Rada NAWA uchwaliła dwa dokumenty dotyczące strategii działań Agencji – „Zarys strategii NAWA na lata 2018 – 2025” oraz „Koncepcję programów NAWA”. Ponadto Rada NAWA przygotowała dokumenty pn.: „Koncepcja i harmonogram prac nad Długookresową Strategią NAWA” oraz „Propozycja macierzy wskaźników”, które stanowią początek dyskusji nad ostatecznym wyborem wskaźników realizacji celów Agencji.

W NAWA obowiązuje „Zarys strategii NAWA na lata 2018 – 2025”, przyjęty uchwałą nr 2/2017 Rady NAWA z 10 listopada 2017 r. W dokumencie tym ujęto: misję Agencji – „Wzmocnienie potencjału polskiej nauki i szkolnictwa wyższego poprzez wymianę współpracy międzynarodowej” – oraz cele główne:

- wzmocnienie doskonałości naukowej;
- umiędzynarodowienie polskich uczelni i instytucji naukowych;
- promocję Polski jako kraju atrakcyjnych możliwości edukacyjnych i naukowych oraz

¹⁰ Ankiety badawcze skierowano do 1.560 jednostek. Odpowiedzi udzieliło 232 jednostki (14,9%).

¹¹ Spotkanie konsultacyjne NAWA z IROs Forum nt. założeń programów dla naukowców, studentów i instytucji (z dnia 15 listopada 2018 r.); Konsultacje NAWA z przedstawicielami polskich uczelni wyższych w sprawie wdrożenia Programu dla studentów polonistyki (z dnia 5 lutego 2019 r.); Omówienie założeń programów NAWA dla doktorantów w kontekście organizacji szkół doktorskich (w dniu 27 czerwca 2019 r.); Omówienie założeń regulaminu programu Poland My First Choice oraz dla Polonii (w dniu 29 października 2019 r.).

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1582.

- promocję języka polskiego i kultury polskiej.

(akta kontroli str. 71-75)

Powyższy dokument nie zawierał mierników pomiaru założonych celów głównych. W dniu 6 listopada 2019 r., Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zwrócił Agencji uwagę, że w 2018 r. Agencja działała w oparciu o niekompletny zarys strategii, a obowiązujący dokument nie zawierał jakościowych elementów służących ocenie rezultatów realizowanych zadań. Minister zwrócił uwagę, że w kolejnym roku działalności (2019 r.) Rada Agencji we współpracy z dyrektorem powinna przedłożyć dokument prezentujący długofalową strategię na rzecz wsparcia mobilności akademickiej.

W odpowiedzi na powyższą ocenę Agencja uznała potrzebę przekształcenia zarysu strategii w długofalową strategię oraz wyposażeniu jej w zestaw wskaźników niezbędnych do pomiaru realizacji celów strategicznych.

(akta kontroli str. 240-249)

Agencja do oceny stopnia wykonania celów strategicznych wykorzystuje mierniki przyjęte w planach finansowych Agencji w układzie zadaniowym oraz w planach działalności przyjętych na lata 2018-2020.

(akta kontroli str. 1132-1133)

Rada NAWA, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o NAWA, opiniuje projekty rocznych planów działania Agencji oraz sprawozdań z realizacji planów, w tym finansowych. Plany działalności, a także ich zmiany Rada zatwierdzała w trybie podejmowanych uchwał. W trakcie konsultacji dokumentów planistycznych Agencji, Rada w korespondencji z dyrektorem NAWA przekazywała swoje sugestie i uwagi związane z kształtem planów działalności na poszczególne lata.

(akta kontroli str. 1199-1213)

Płaszczyzną, w której Rada przedstawiała dyrektorowi Agencji propozycje i kierunki działania i rozwoju NAWA był ponadto proces konsultacji i zatwierdzania regulaminów programów NAWA, również tych dotyczących kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach. W kontrolowanym okresie, Rada podjęła 30 uchwał dotyczących opinii dla regulaminów poszczególnych programów realizowanych przez Agencję. 11 z tych uchwał dotyczyło bezpośrednio programów związanych z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach, tj. Programu stypendialnego dla Polonii, Programu stypendialnego im. Stefana Banacha, Programu stypendialnego im. Ignacego Łukasiewicza, a także Programu „Poland My First Choice”.

(akta kontroli str. 1132-1261)

Zgodnie z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o NAWA, Agencja działa zgodnie z rocznym planem działania, którego projekt, wraz z opinią Rady NAWA, Dyrektor przekazuje ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki do 1 grudnia. Poszczególne plany działania na lata 2018, 2019 i 2020 zostały złożone w ustawowych terminach i zatwierdzone przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W planie działania NAWA na rok 2018, w ramach realizacji wyznaczonych celów strategicznych zaplanowano realizację 14 programów własnych, dziewięć zadań zleconych przez MNiSW oraz pięć pozaprogramowych działań ustawowych.

W planie działania NAWA na 2019 r. zatwierdzonym przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego 27 lipca 2019 r. (po zmianach) w ramach realizacji wyznaczonych celów strategicznych zamieszczono realizację 20 programów własnych, czterech pozaprogramowych zadań ustawowych, dziewięciu zadań zleconych przez MNiSW, a także dwóch zadań zleconych przez MZ.

W planie działania NAWA na 2020 r. zatwierdzonym przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego 20 maja 2020 r., w ramach realizacji wyznaczonych celów strategicznych zamieszczono realizację 20 programów własnych, czterech pozaprogramowych zadań ustawowych, dziewięciu zadań zleconych przez MNiSW, a także zadania zleconego przez Ministra Zdrowia.

W planie Działalności Agencji na 2018 r. zawarto trzy programy związane z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach (w ramach realizacji celu pn. „Promocja Polski jako kraju atrakcyjnych możliwości edukacyjnych i naukowych”), a na 2019 r. i 2020 r. po cztery programy.

(akta kontroli str. 127-169, 250-382)

W latach 2017-2020 środki zaplanowane przez BUWiWM/NAWA na realizację programów stypendialnych dla cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach łącznie wyniosły 233 361 tys. zł, w tym w 2017 r. – 30.147 tys. zł, w 2018 r. – 55.130 tys. zł (wzrost o 82,9% w stosunku do 2017 r.), w 2019 r. – 72.516 tys. zł (wzrost o 31,5% w stosunku do 2018 r.), a w 2020 r. – 75.568 tys. zł (wzrost o 4,2% w stosunku do 2019 r.). W 2020 r. zaplanowana kwota na stypendia dla cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach wzrosła o 150,7% w stosunku do 2017 r.

(akta kontroli str. 792-797)

Dla każdego z programów stypendialnych skierowanych do cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach przyjęto miernik w postaci liczby osób objętych wsparciem stypendialnym NAWA.

W latach 2018 – 2020 zaplanowana (po zmianach) przez Agencję liczba osób objętych wsparciem stypendialnym w ramach naborów wynosiła w:

- Programie dla Polonii - 1580 osób, w tym: w 2018 r. - 320, w 2019 r. - 660, w 2020 r. - 600,
- Programie im. S. Banacha -195 osób, w tym w 2018 r. -75, w 2019 r. - 65, w 2020 r. - 55,
- Programie im. I. Łukasiewicza - 320 osób, w tym w 2018 r. - 60, w 2019 r. - 130, w 2020 r. - 130,
- Programie „Poland My First Choice” - 129 osób, w tym w 2019 r. - 50, w 2020 r. - 79.

(akta kontroli str. 12-28)

Zgodnie z art. 27 ustawy o NAWA, Agencja prowadzi systematyczną ewaluację realizowanych programów oraz innych zadań Agencji, w tym ocenę ich wpływu na rozwój nauki i gospodarki, a dyrektor Agencji w terminie do 1 grudnia, przedstawia ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki plan ewaluacji na kolejny rok. Informacja o wynikach ewaluacji stanowi część sprawozdania z działalności Agencji.

W planach działalności Agencji na 2018 r., 2019 i 2020 r. przyjęto zadania dotyczące ewaluacji realizowanych działań. Na 2018 r. NAWA przyjęła do realizacji zadanie pn. „Stworzenie planu ewaluacji działań NAWA”, w planie na 2019 r. przyjęto zadanie pn. „Ewaluacja działań Agencji i wprowadzenie zmian/korekt na bazie doświadczeń”. W planie na 2020 r. przewidziano do realizacji opracowania ankiet ewaluacyjnych prowadzonych wśród beneficjentów programów i uczestników projektów związanych z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach w trakcie ich realizacji i na zakończenie.

Działania ukierunkowane na ewaluację poszczególnych programów znajdują się w regulaminach każdego z nich i nakładają na stypendystów obowiązek wypełniania ankiet ewaluacyjnych prowadzonych na zlecenie i za zgodą NAWA, MNiSW lub Ministerstwa Spraw Zagranicznych¹³.

Komitet Polityki Naukowej Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w opinii¹⁴ z 8 lipca 2019 r. na temat sprawozdania z działalności NAWA za rok 2018. r., zwrócił uwagę na konieczność przeprowadzenia dogłębnej analizy efektywności realizowanych programów.

¹³ Dalej: MSZ.

¹⁴ Opinia Komitetu Polityki Naukowej z dnia 8 lipca 2019 r. na temat sprawozdania z działalności Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej za rok 2018.

W 2018 r. prowadzono prace nad stworzeniem całościowego systemu ewaluacji programów NAWA, który umożliwiłby ocenę efektów realizowanych programów w perspektywie wieloletniej. W okresie od czerwca do października 2018 r. przeprowadzono badanie ewaluacyjne dwóch programów stypendialnych dla cudzoziemców – Programu im. S. Banacha i Programu im. I. Łukasiewicza. W wyniku przeprowadzonego badania sformułowano rekomendacje: wprowadzenie swobody języka studiowania, opracowanie strategii promocji programów za granicą, utrzymywanie kontaktu z absolwentami programów, modyfikacja oferty stypendialnej w Programie im. S. Banacha mająca na celu zwiększenie jego dopasowania do potrzeb grupy odbiorców, przyspieszenie terminu ogłoszenia wyników naboru, a także przestrzeganie regularności wypłat stypendium.

W 2019 r. opracowano treść ankiet ewaluacyjnych do siedmiu programów realizowanych przez NAWA, w tym do trzech programów stypendialnych dla obcokrajowców kształcących się na polskich uczelniach, tj. Programu im. S. Banacha, im. I. Łukasiewicza oraz Programu dla Polonii. Uruchomiono lub kontynuowano zbieranie ankiet online w 13 programach, m.in. ankiety dla beneficjentów/stypendystów po pierwszym etapie realizacji ww. programów stypendialnych. Analizie poddano wyniki naborów do programów NAWA w kontekście tego, z jakich źródeł zagraniczni wnioskodawcy dowiedzieli się o programach NAWA w latach 2018 – 2019. Wśród programów adresowanych do zagranicznych studentów najlepszymi źródłami informacji są znajomi wnioskodawców będący stypendystami programów NAWA, strona internetowa Agencji lub jej profil w mediach społecznościowych, a także dotychczasowa szkoła lub uczelnia. Wśród zagranicznych naukowców, najlepszym źródłem informacji o programach NAWA byli znajomi pracujący w polskiej instytucji naukowej, a także kanały internetowe, inne niż internetowe, oraz macierzysta instytucja.

W 2019 r. przeprowadzono również badanie użyteczności działań promocyjnych NAWA w ramach kampanii Ready. Study. Go! Poland w 2019 r. Badanie ankietowe online skierowano do przedstawicieli uczelni korzystających z działań promocyjnych Agencji. Po analizie wyników tego etapu, do ankiety zaproszono wszystkie uczelnie, które miały kontakt z działaniami promocyjnymi NAWA. Opisywana kampania, jak i formy wsparcia uczelni, oceniono pozytywnie. Zdaniem respondentów wzrosła rozpoznawalność marki Polski na zagranicznych rynkach edukacyjnych, a co za tym idzie także rozpoznawalność polskich uczelni. Wzrosła również liczba zagranicznych studentów, a także poprawiła się efektywność współpracy z uczelniami i instytucjami zagranicznymi w zakresie realizacji międzynarodowych projektów naukowo – badawczych.

(akta kontroli str. 214-218, 496-502)

1.2. W 2017 r. (do 30 września) BUWiWM realizowało trzy programy¹⁵ stypendialne, które były dedykowane finansowaniu kształcenia studentów zagranicznych na polskich uczelniach. W ramach rekrutacji do Programu dla Polonii BUWiWM w 2017 r. przeprowadziło egzaminy wobec 935 kandydatów, spośród których, po uwzględnieniu rezygnacji i odwołań, na studia w Polsce na rok akademicki 2017/2018 zakwalifikowano 531 osób (56,8%). Do Programu im. S. Banacha BUWiWM w 2017 r. zakwalifikowało (po uwzględnieniu rezygnacji i odwołań) 83 stypendystów, a do Programu im. I. Łukasiewicza – odpowiednio 46 osób. Ponadto BUWiWM realizowało sprawy związane z obsługą organizacyjną programów wykonawczych do umów międzynarodowych lub programów resortowych¹⁶. Na działania związane z realizacją przez BUWiWM w 2017 r. wszystkich zadań związanych z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach zaplanowano środki w wysokości 19.028 tys. zł, które zostały do 30 września 2017 r. wykorzystane w 100%, w tym m.in. na Program dla Polonii wydatkowano 13.828 tys. zł, na Program im. S. Banacha – 1.884 tys. zł oraz 1.241 tys. zł na Program im. I. Łukasiewicza. Pozostała kwota została wydatkowana na inne zadania (zlecone). Całość środków wydatkowanych przez BUWiWM w 2017 r. pochodziła z budżetu państwa część 38 – Szkolnictwo wyższe.

(akta kontroli str. 34)

¹⁵ Program dla Polonii, Program im. S. Banacha, Program im. I. Łukasiewicza.

¹⁶ Środkowoeuropejski Program Wymiany Uniwersyteckiej CEEPUS, współpraca z Polskim Komitetem ds. UNESCO, współpraca z Wydziałem Artes Liberales Uniwersytetu Warszawskiego, Program Stypendialny dla Młodych Naukowców, Erasmus dla Ukrainy i Szkoły Letnie – stypendia (bez kosztów dydaktycznych/organizacji kursów).

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o NAWA. Agencja prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego, o którym mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁷. Projekt planu finansowego Agencji, po zaopiniowaniu przez Radę i zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, jest przekazywany ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych w trybie określonym w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej (art. 29 ust. 2 ustawy o NAWA). Dyrektor w terminie do 31 maja przedstawia ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki następujące dokumenty dotyczące poprzedniego roku budżetowego: roczne sprawozdanie finansowego Agencji wraz ze sprawozdaniem z badania; roczne sprawozdanie z działalności Agencji; opinie Rady dotyczące rocznego sprawozdania finansowego Agencji i rocznego sprawozdania z działalności Agencji (art. 29 ust. 4). NAWA wypełniając uregulowania art. 29 ust. 4 przywołanej ustawy przedłożyła w terminie do 31 maja 2018 r. sprawozdanie Agencji za 2017 r., do 31 maja 2019 r. sprawozdanie za 2018 r. i do 31 maja 2020 r. sprawozdanie za 2019 r.

Na realizację działań w 2017 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁸ przekazał NAWA środki dotacji w wysokości łącznej 14 136 tys. zł, w tym: 11 119 tys. zł w ramach dotacji celowej na realizację zadań statutowych Agencji, 317 tys. w ramach dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycyjnych oraz 2 700 tys. zł w ramach dotacji podmiotowej. Łączne wydatki Agencji w 2017 r. wyniosły 13 108 tys. zł, w tym: 10 380 tys. zł (79,2% wszystkich wydatków) wydatki na realizację zadań statutowych, 317 tys. zł (2,4% wszystkich wydatków) na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych oraz 2 403 tys. zł na wydatki bieżące¹⁹ (8,3% wszystkich wydatków Agencji).

Na stypendia dla cudzoziemców w ramach programów realizowanych przez NAWA wydatkowano ze środków dotacji celowych łącznie 10 380 tys. zł, w tym na stypendia dla osób studiujących na polskich uczelniach 7 718 tys. zł (58,9% wszystkich wydatków Agencji). Na realizację „Programu dla Polonii”²⁰ wydatkowano – 6 183 tys. zł, na realizację Programu im. S. Banacha - 902 tys. zł oraz na realizację na Programu im. I. Łukasiewicza – 633 tys. zł. Pozostała kwota dotacji celowej (2 662 tys. zł) została wydatkowana na realizację zadań zleconych i innych zadań ustawowych NAWA²¹.

W okresie od 1 października do 31 grudnia 2017 r. ze środków dotacji celowej NAWA sfinansowała stypendia dla 2 603 cudzoziemców (w tym 660 studentów wyróżnionych w naborze w 2017 r.) w ramach trzech programów skierowanych do studentów zagranicznych studiujących na polskich uczelniach. Najliczniejszą grupę stypendystów (86,8% wszystkich stypendystów) stanowili uczestnicy Programu dla Polonii (2 258 osób ogółem, w tym 531 osób z naboru w 2017 r.). Programem im. S. Banacha objęto w 2017 r. 208 osób (w tym 83 z naboru w 2017 r.), a Programem im. I. Łukasiewicza objęto łącznie 137 osób (tym 46 osób z naboru w 2017 r.).

(akta kontroli str. 86-126, 386)

W latach 2018-2020 (do 31 marca) łączne wydatki Agencji wyniosły 322 473 tys. zł, w tym: wydatki na realizację zadań ustawowych 280 115 tys. zł, wydatki na funkcjonowanie – 40 049 tys. zł oraz wydatki majątkowe – 2 309 tys. zł.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

¹⁸ Umowa nr MNiSW/2017/DWM/537 z dnia 21 listopada 2017 r. określająca warunki wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej udzielonej NAWA przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na realizację w roku 2017 zadań, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o NAWA. Umowa nr MNiSW/2017/DWM/538 z dnia 21 listopada 2017 r. określająca warunki wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej udzielonej NAWA przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na realizację w roku 2017 zadań, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o NAWA z zakresu projektów pomocy rozwojowej.

¹⁹ Całkowite koszty NAWA w 2017 r. wyniosły 2 411 tys. zł. Różnica pomiędzy wysokością kosztów a wydatków stanowi wartość amortyzacji (8 tys. zł).

²⁰ Program stypendialny dla Polonii I, II i III stopnia, umowy międzynarodowe i rządowa współpraca dwustronna, płatności stypendiów w ramach współpracy z Fundacją Kościuszkowską.

²¹ Środkowoeuropejski Program Wymiany Uniwersyteckiej (CEEPUS) - stypendia dla przyjeżdżających, Współpraca z Polskim Komitetem ds. UNESCO, Współpraca z Wydziałem Artes Liberales Uniwersytetu Warszawskiego, Program Młodzi Naukowcy, Program Konstantego Kalinowskiego I i II, Kurs romański.

W 2018 r. wydatki Agencji wyniosły łącznie 114 486 tys. zł, w tym: wydatki na realizację zadań ustawowych 96 002 tys. zł, wydatki na funkcjonowanie – 16 300 tys. zł oraz wydatki majątkowe – 2 184 tys. zł. Na realizację zadań ustawowych NAWA otrzymała z budżetu państwa dotacje celowe w łącznej wysokości 96 887 tys. zł. W 2018 r. NAWA realizowała 14 programów własnych, pięć pozaprogramowych działań ustawowych i dziewięć zadań zleconych.

W 2018 r. NAWA finansowała stypendia dla 4 412 studentów, 851 doktorantów (pracowników naukowych, dydaktycznych lub stażystów), 85 lektorów oraz 224 projektów/umów instytucjonalnych. W ramach kwoty 96 002 tys. zł – 36 906 tys. zł (38,4%) przeznaczono na stypendia dla cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach, w tym na: stypendia dla cudzoziemców uczestniczących w Programie dla Polonii – 29 125 tys. zł, na stypendia dla studentów uczestniczących w Programie im. S. Banacha – 4 582 tys. zł oraz 3 199 tys. zł przeznaczono na stypendia dla studentów cudzoziemców uczestniczących w Programie im. I. Łukasiewicza. W ramach tych programów w 2018 r. stypendia otrzymało łącznie 3 121 studentów zagranicznych, co stanowiło 70,7% wszystkich studentów finansowanych przez NAWA w 2018 r. Najliczniejszą grupą studentów objętych dofinansowaniem stanowili studenci cudzoziemcy objęci Programem dla Polonii (2 768 osób, tj. 88,7% wszystkich studentów zagranicznych objętych finansowaniem w ramach ww. programów). W Programie im. S. Banacha uczestniczyło 188 studentów cudzoziemców (6%), a w Programie im. I. Łukasiewicza – 165 studentów cudzoziemców (5,3%).

W 2019 r. NAWA realizowała 19 programów własnych, pięć pozaprogramowych działań ustawowych i dziewięć zadań zleconych. W 2019 r. wydatki Agencji wyniosły łącznie 183 636 tys. zł, w tym na: wydatki na realizację zadań ustawowych – 163 516 tys. zł, wydatki na funkcjonowanie – 19 995 tys. zł oraz 125 tys. zł wydatki majątkowe. Na realizację zadań ustawowych NAWA otrzymała w 2019 r. od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministra Zdrowia dotacje celowe w łącznej wysokości 139 504 tys. zł²². W 2019 r. środki przekazane przez NAWA innym podmiotom na realizację zadań bieżących wyniosły łącznie 163 516 tys. zł. W ramach tej kwoty sfinansowano wydatki na rzecz 6 542 osób oraz 560 instytucji. Wydatki na cztery programy stypendialne skierowane do studentów zagranicznych wyniosły łącznie 56 664,2 tys. zł, co stanowiło 34,65% wydatków łącznych przekazanych beneficjentom programów realizowanych przez NAWA, w tym: na stypendia dla cudzoziemców zakwalifikowanych do Programu stypendialnego dla Polonii wydatkowano 47 912,2 tys. zł, na stypendia dla cudzoziemców zakwalifikowanych do Programu stypendialnego im. S. Banacha – 4 053 tys. zł, na stypendia dla cudzoziemców zakwalifikowanych do Programu im. I. Łukasiewicza – 4 579 tys. zł, a na stypendia dla studentów zakwalifikowanych do Programu stypendialnego „Poland My First Choice” wydatkowano – 120 tys. zł. W ramach ww. programów w 2019 r. stypendia otrzymało łącznie 3 353 studentów cudzoziemców, co stanowiło 51,25% wszystkich osób objętych finansowaniem przez NAWA w 2019 r. Najliczniejszą grupę studentów cudzoziemców objętą programami stypendialnymi stanowili studenci zakwalifikowani do Programu dla Polonii – 2 808 osób (83,7% wszystkich studentów cudzoziemców objętych finansowaniem w ramach ww. programów), 267 (8%) studentów cudzoziemców objęto stypendiami w ramach Programu im. S. Banacha, 257 (7,7%) studentów objęto stypendiami w Programie im. I. Łukasiewicza, a 21 studentów (0,6%) objęto programem „Poland My First Choice”.

Na 2020 r. NAWA przyjęła do realizacji 20 programów własnych, jeden program zlecony przez Ministra Zdrowia, dziewięć zadań zleconych oraz cztery pozaprogramowe działania ustawowe. W planie finansowym (po zmianach) NAWA na 2020 r. przewidziano dochody w wysokości 196 369 tys. zł, w tym: dotacja celowa z budżetu państwa na zadania statutowe – 118 912 tys. zł, dotacja podmiotowa – 14 616 tys. zł, środki od innych jednostek sektora finansów publicznych (Narodowe Centrum Badań i Rozwoju) – 62 541 tys. zł, dotacja celowa na zadania inwestycyjne – 270 tys. zł oraz pozostałe przychody 30 tys. zł. Na dzień 31 marca 2020 r. wykonanie planu dochodów wyniosło łącznie 38 365 tys. zł (20% planu wydatków po zmianach), w tym: 32 631 tys. zł ze środków dotacji na zadania

²² Z części 28 – Nauka i Szkolnictwo Wyższe – 128.696 tys. zł, z części 46 – Zdrowie – 2.176 tys. zł oraz z części 28 (rezerwa celowa na pomoc rozwojową) – 8.632 tys. zł).

statutowe (27% planu po zmianach), 4 916 tys. zł (34%) z dotacji podmiotowej, 800 tys. zł ze środków NCBiR (1%) oraz 18 tys. zł (60%) z pozostałych przychodów. Wydatki na 2020 r. zaplanowano w kwocie 196 369 tys. zł, w tym: wydatki na realizację zadań ustawowych (środki przekazane innym podmiotom) – 173 916 tys. zł, wydatki na funkcjonowanie – 22 183 tys. zł oraz wydatki majątkowe 270 tys. zł. Na dzień 31 marca 2020 r. wydatki wyniosły 24 351 tys. zł (12% planu po zmianach), w tym: wydatki na realizację zadań ustawowych – 20 597 tys. zł (12%) oraz 3 754 tys. zł (17%) na funkcjonowanie.

(akta kontroli str. 118-126, 224-229, 371-377, 386-403, 1455-1456, 1483)

W dniu 21 listopada 2017 r. zarządzeniem nr 4/2017 Dyrektora NAWA został powołany Zespół do Spraw Programów dla Studentów. Do zadań tego Zespołu należy w szczególności: sporządzanie listy rankingowej wniosków złożonych w ramach naborów do programów studenckich i zadań zleconych realizowanych przez NAWA, w tym wniosków ocenionych merytorycznie przez ekspertów; opiniowanie przedłożonych Zespołowi wniosków o przyjęcie cudzoziemców na kształcenie w Polsce w instytucjach szkolnictwa wyższego ze stypendium ministra lub Dyrektora NAWA; opiniowanie wniosków dotyczących zmiany warunków finansowych, na jakich dotychczasowi stypendyści odbywają kształcenie; wyrażanie opinii w sprawach bieżących wynikających z przebiegu kształcenia cudzoziemców będących stypendystami programów i zadań realizowanych przez NAWA; przedkładanie Dyrektorowi propozycji rozwiązań dotyczących programów stypendialnych NAWA; opiniowanie wniosków obywateli polskich ubiegających się o kształcenie za granicą w ramach programów studenckich ogłaszanych przez NAWA lub działań realizowanych przez NAWA na zasadach zlecenia. W skład tego zespołu wchodzi przedstawiciele: NAWA, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministra Zdrowia, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministra Spraw Zagranicznych oraz Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

(akta kontroli str. 1486-1487)

Zasady przyznawania stypendiów cudzoziemcom studiującym na polskich uczelniach zostały określone w regulaminach programów stypendialnych. NAWA w każdym roku, tj. w 2018 r., 2019 r. przyjmowała i ogłaszała na stronie internetowej regulaminy programów skierowanych do studentów cudzoziemców, tj. Programu stypendialnego dla Polonii, Programu stypendialnego im. S. Banacha oraz programu stypendialnego im. Łukasiewicza. W 2019 r. po raz pierwszy ogłoszono nabór do programu stypendialnego „Poland My First Choice”. Zgodnie z uregulowaniami regulaminów Programu stypendialnego dla Polonii, Programu stypendialnego im. S. Banacha oraz programu stypendialnego im. Łukasiewicza warunki wypłaty przez NAWA stypendium określa umowa zawierana pomiędzy NAWA a beneficjentem za pośrednictwem uczelni. Stypendium na rzecz beneficjenta jest wypłacane również za pośrednictwem uczelni, w której studiuje beneficjent (rozdz. 5, 6 i 7 regulaminów ww. Programów). Zasady wypłaty stypendium w ramach Programu „Poland My First Choice” zostały uregulowane w rozdz. 6 regulaminu tego programu stypendialnego. Zgodnie z postanowieniami rozdziału 6 pkt 2 tego regulaminu, stypendium jest wypłacane przez NAWA raz w miesiącu na indywidualne konto stypendysty założone w banku w Polsce. W 2018 r. NAWA przekazywała stypendystom stypendia za pośrednictwem uczelni na podstawie noty obciążeniowej wystawianej przez uczelnię. Od końca 2018 r. NAWA zawierała z uczelniami, w których studiowali stypendyści umowę „ramową”, na podstawie, której uczelnia otrzymuje z NAWA środki stypendium przyznane studentowi cudzoziemcowi.

Szczegółowa analiza losowo wybranej dokumentacji 20 stypendystów NAWA, którym przyznano stypendia na lata akademickie 2018/2019, 2019/2020 wykazała, że środki przyznane stypendystom zostały wypłacone za pośrednictwem uczelni oraz zgodnie z warunkami przyznawania stypendiów określonych w poszczególnych programach stypendialnych.

(akta kontroli str. 1450-1451, 1764-1846)

Zgodnie z art. 20 ustawy o NAWA, ogłoszenie o naborze wniosków do udziału w programie zawiera: cel programu; zakres tematyczny działań realizowanych w ramach programu oraz termin realizacji programu; regulamin programu; określenie terminu i formy składania

wniosków oraz języka, w jakim mają być sporządzone; wzór umowy, o której mowa w art. 26 ust. 1; wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu.

Szczegółowa analiza ogłoszeń NAWA o naborze wniosków do: Programu stypendialnego dla Polonii im. gen. W. Andersa, Programu stypendialnego im. S. Banacha, Programu stypendialnego im. I. Łukasiewicza oraz Programu stypendialnego „Poland My First Choice” ogłoszonych w latach 2018-2019 wykazała, że wszystkie ogłoszenia do ww. programów stypendialnych spełniały wymogi art. 20 ustawy o NAWA.

(akta kontroli str. 1488-1598, 1644-1654)

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o NAWA, Agencja prowadzi system teleinformatyczny w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne²³, w którym są przetwarzane dane niezbędne do wydania decyzji w sprawie przyznania środków finansowych w ramach programów, o których mowa w art. 17 ust. 2. System teleinformatyczny Agencji zapewnia elektroniczną realizację postępowań w sprawach, o których mowa w ust. 1, w tym składanie wniosków o udział w programie, dokonywanie oceny formalnej i merytorycznej tych wniosków oraz doręczanie pism i decyzji (ust. 14 ust. 2). Składanie wniosków o udział w programie na formularzu elektronicznym za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Agencji odbywa się za pomocą konta w systemie założonego dla wnioskodawcy przez Agencję (art. 14 ust. 3 przywołanej ustawy).

W 2017 r. (do 30 września) BUWiWM przeprowadziło nabór do trzech programów skierowanych do studentów cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach²⁴. W naborach ogłoszonych do udziału w programach skierowanych do studentów cudzoziemców wpłynęło łącznie 1 405 wniosków, w tym: do udziału w Programie dla Polonii – 935 wniosków, do udziału w Programie im. S. Banacha – 190 wniosków, a do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza – 280 wniosków. Na podstawie list rankingowych BUWiWM zakwalifikowało do udziału w programach łącznie 684 studentów cudzoziemców (48,7% wszystkich studentów, którzy złożyli wnioski w naborach), w tym: 541 studentów (57,9%, którzy złożyli wnioski do udziału w programie) do udziału w Programie dla Polonii, 84 studentów (44,2%) do udziału w Programie im. S. Banacha oraz 59 (21,1%) do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza. Do finansowania (po uwzględnieniu odwołań i rezygnacji) zakwalifikowano łącznie 660 studentów (98% studentów zakwalifikowanych na podstawie list rankingowych), w tym: 531 studentów (100% zakwalifikowanych do programu na podstawie listy rankingowej) do udziału w Programie dla Polonii, 83 studentów (98,8%) do udziału w Programie im. S. Banacha oraz 46 studentów (78,3%) do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza.

W okresie od 1 października do 31 grudnia 2018 r. NAWA nie prowadziła naborów do programów stypendialnych skierowanych do studentów cudzoziemców, a kontynuowała realizację zadań przyjętych przez BUWiWM.

W planie działalności NAWA na 2018 r. zaplanowano nabór do trzech programów dedykowanych studentom cudzoziemcom, które były kontynuacją programów przyjętych i realizowanych przez BUWiWM. Do udziału w programach wpłynęły łącznie 2 324 wnioski, w tym: do udziału w Programie dla Polonii – 1 731 wniosków, tj. o 85,1% więcej niż w 2017 r., do udziału w Programie im. S. Banacha – 99 wniosków (48% mniej niż w 2017 r.) i do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza – 494 wnioski (76,4% więcej niż w 2017 r.). Na podstawie list rankingowych do udziału w ww. programach w 2018 r. zakwalifikowano łącznie 789 studentów (34% wszystkich studentów, którzy złożyli wnioski w naborach). Do finansowania zakwalifikowano (po uwzględnieniu odwołań i rezygnacji) łącznie 745 studentów cudzoziemców (94,4% osób z list rankingowych), w tym: do udziału w Programie dla Polonii – 622 studentów, tj. o 15% więcej niż w roku 2017, do udziału w Programie im. S. Banacha – 60 studentów (o 27,7% mniej niż w 2017 r.) i do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza – 63 studentów (o 37% więcej niż w 2017 r.). Umowy stypendialne ze studentami cudzoziemcami NAWA zawarła łącznie z 745 studentami,

²³ Dz. U. z 2020 r. poz. 346, ze zm.

²⁴ Program stypendialny dla Polonii, Program stypendialny im. S. Banacha i Program stypendialny im. I. Łukasiewicza.

tj. ze wszystkimi studentami, którzy zostali zakwalifikowani na podstawie list rankingowych do finansowania w ramach ww. programów.

W planie działalności NAWA na 2019 r. zaplanowano nabór do czterech programów dedykowanych studentom cudzoziemcom. Trzy programy były kontynuacją programów realizowanych przez BUWiWM i NAWA w 2017 i 2018 r., a Program „Poland My First Choice” był nowym programem własnym przyjętym przez NAWA. Do udziału w programach w 2019 r. wpłynęło łącznie 2 105 wniosków, w tym: do udziału w Programie dla Polonii – 1.491 wniosków, tj. o 13,9% mniej niż w roku 2018, do udziału w Programie im. S. Banacha – 67 wniosków (o 32,3% mniej niż w 2018 r.), do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza – 499 wniosków (o 1% więcej niż w 2018 r.) oraz do udziału w Programie „Poland My First Choice” – 48 wniosków.

Na podstawie list rankingowych do udziału w ww. programach w 2019 r. zakwalifikowano łącznie 883 studentów (41,9%% wszystkich studentów, którzy złożyli wnioski w naborach). Do finansowania zakwalifikowano (po uwzględnieniu odwołań i rezygnacji) łącznie 815 studentów cudzoziemców (92,3% osób z list rankingowych), w tym: do udziału w Programie dla Polonii – 653 studentów, tj. o 5% więcej niż w roku 2018, do udziału w Programie im. S. Banacha – 40 studentów (33,3% mniej niż w 2018 r.), do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza – 101 studentów (o 60,3% więcej niż w 2018 r. oraz 21 do udziału w Programie „Poland My First Choice”. Umowy stypendialne ze studentami cudzoziemcami NAWA zawarła łącznie z 771 studentami (94,6%), którzy zostali zakwalifikowani do finansowania w ramach ww. programów. Nie zawarto umów z 42 (6,4%) studentami zakwalifikowanymi do udziału w Programie dla Polonii oraz dwoma studentami (2%) zakwalifikowanymi do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza. W przypadku Programu im. S. Banacha i Programu „Poland My First Choice” zawarto umowy ze wszystkimi studentami zakwalifikowanymi do udziału w tych programach.

Na 2020 r. NAWA ogłosiła nabory do czterech programów stypendialnych skierowanych do studentów cudzoziemców, które były kontynuacją programów realizowanych w 2019 r. W ramach ogłoszonych programów zaplanowano nabór łącznie 864 studentów, w tym: w Programie dla Polonii – 600 osób, w Programie im. S. Banacha – 55 osób, w Programie im. I. Łukasiewicza – 130 osób oraz w Programie „Poland My First Choice” – 79 osób. Do dnia 12 maja 2020 r. wnioski złożyło łącznie – 4 574 osoby, w tym: 2 134 osoby do udziału w Programie dla Polonii, 96 osób do udziału w Programie im. S. Banacha oraz 2 344 osoby do udziału w Programie im. I. Łukasiewicza. Liczba osób ubiegających się o przyznanie stypendium w ramach trzech programów stypendialnych, tj. Programu dla Polonii, Programu im. S. Banacha i Programu im. I. Łukasiewicza w stosunku do 2019 r. wzrosła o 122,4% (w 2019 r. w ramach tych programów złożono 2.057 wniosków). Wg stanu na 12 maja 2020 r. w NAWA trwała ocena wniosków złożonych przez cudzoziemców. Ogłoszenie list rankingowych przewidywane jest na sierpień 2020 r. W ramach realizacji Programu „Poland My First Choice” trwał nabór wniosków.

(akta kontroli str. 12-28, 170-249, 426-543)

Szczegółowa analiza losowo wybranej dokumentacji 20 stypendystów NAWA, którym przyznano stypendia na lata akademickie 2018/2019, 2019/2020 wykazała, że wnioski osób ubiegających się o stypendium zostały złożone na formularzu elektronicznym, a Agencja prawidłowo dokonywała oceny formalnej i merytorycznej złożonych wniosków. Agencja w przypadku każdego studenta doręczała decyzje o zakwalifikowaniu do udziału w programie w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 1759-1760, 1847-1863)

W 2018 r. NAWA zamieściła na stronie internetowej pięć ogłoszeń o naborze do trzech programów stypendialnych, tj. do udziału w: Programie dla Polonii (Program dla Polonii - studia I stopnia i jednolite studia magisterskie, Program dla Polonii - studia II stopnia oraz Program dla Polonii - studia III stopnia), Programie im. S. Banacha oraz w Programie im. I. Łukasiewicza. W 2019 r. zostało zamieszczonych sześć ogłoszeń o naborze stypendystów do czterech programów (ogłoszono nabór do nowego programu NAWA „Poland My First Choice”). W każdym z ogłoszeń o naborze do ww. programów zamieszczono regulamin programu oraz wzór umowy ze stypendystą. W regulaminach

ww. programów zamieszczono harmonogram rozpatrywania wniosków określając: terminy naboru wniosków, terminy oceny formalnej złożonych wniosków, termin ogłoszenia listy rankingowej oraz termin podpisania umów stypendialnych.

W 2018 r. najdłużej (ponad sześć miesięcy) trwała procedura naboru, wraz z oceną wniosków, stypendystów do udziału w Programie dla Polonii - studia I stopnia i jednolite studia magisterskie. Po pięć miesięcy trwał nabór stypendystów do udziału w Programie im. S. Banacha oraz w Programie im. I. Łukasiewicza. Około 3,5 miesiąca trwał nabór, w tym ocena wniosków, do Programu dla Polonii – studia II stopnia oraz Programu dla Polonii – studia III stopnia. W 2019 r. ponad sześć miesięcy trwał nabór do Programu dla Polonii – studia I stopnia i jednolite studia magisterskie oraz Programu „Poland My First Choice”, a prawie sześć miesięcy do Programu im. I. Łukasiewicza. Ponad pięć miesięcy trwała procedura naboru i oceny wniosków w Programie im. S. Banacha, a ponad cztery miesiące do Programu dla Polonii – studia II stopnia. Najkrócej (dwa i pół miesiąca) trwała procedura naboru do Programu dla Polonii - studia III stopnia. Procedura naboru stypendystów do udziału w programach była zgodna z harmonogramami naborów przyjętymi przez NAWA.

(akta kontroli str. 1759-1760)

W 2017 r. BUWiWM w ramach oceny merytorycznej wniosków zgłoszonych do udziału w trzech programach stypendialnych dla cudzoziemców wypłaciło 45 ekspertom zewnętrznym środki w wysokości łącznej 29,7 tys. zł, w tym: w ramach oceny wniosków do udziału w Programie dla Polonii – 21,2 tys. zł oraz w ramach Programu im. S. Banacha – 8,5 tys. zł. Do pracy nad oceną wniosków w Programie dla Polonii powołano 37 ekspertów, którzy dokonali oceny 935 wniosków. Do prac nad oceną 73 wniosków zgłoszonych do Programu im. S. Banacha powołano ośmiu ekspertów.

W 2018 r. w trakcie trwania naborów NAWA podpisała umowy z 504 ekspertami, którzy przygotowali 3.500 opinii, w tym 1 850 to opinie wypracowane przez sześć zespołów oceniających, a 1 650 opinii to recenzje recenzentów opracowane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego NAWA. W roku 2018 łączne wydatki NAWA na 77 ekspertów zewnętrznych powołanych do oceny merytorycznej 2 056 wniosków w programach skierowanych do studentów cudzoziemców wyniosły łącznie 152,5 tys. zł. W ramach oceny 1 671 wniosków zgłoszonych do udziału w Programie dla Polonii powołano 51 ekspertów, którym wypłacono łącznie 123,4 tys. zł. W ramach oceny 63 wniosków zgłoszonych do udziału w Programie im. S. Banacha powołano trzech ekspertów, którym wypłacono łącznie 13 tys. zł, a do oceny 322 wniosków zgłoszonych do Programu im. I. Łukasiewicza powołano 23 ekspertów, którym wypłacono łącznie 16,1 tys. zł.

W 2019 r. umowy na ocenę wniosków w naborach do wszystkich programów realizowanych przez NAWA zawarto z ponad 800 ekspertami krajowymi i zagranicznymi. W ocenie wniosków w 2019 r. uczestniczyło łącznie 772 ekspertów.

W 2019 r. z tytułu wypłat na wynagrodzenia ekspertów zewnętrznych do oceny 2 001 wniosków zgłoszonych w programach skierowanych do cudzoziemców, NAWA poniosła wydatki w kwocie 186,8 tys. zł. W ramach oceny 1 609 wniosków skierowanych do oceny merytorycznej zgłoszonych do udziału w Programie dla Polonii powołano 77 ekspertów, którym wypłacono łącznie 150,4 tys. zł. W ramach oceny merytorycznej 48 wniosków zgłoszonych do udziału w Programie im. S. Banacha powołano trzech ekspertów, którym wypłacono łącznie 10,4 tys. zł, do oceny merytorycznej 320 wniosków zgłoszonych w Programie im. I. Łukasiewicza powołano 19 ekspertów, którym wypłacono łącznie 16,0 tys. zł, a w ramach oceny merytorycznej 24 wniosków zgłoszonych w Programie „Poland My First Choice” powołano sześciu ekspertów, którym wypłacono łącznie 10,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 223-224, 404, 508-509)

Agencja ustanowiła zasady współpracy z ekspertami zewnętrznymi. W 2018 r. zasady współpracy zostały określone w zarządzeniu nr 4/2019 Dyrektora NAWA z dnia 22 marca 2018 r. w sprawie ekspertów zewnętrznych. Zgodnie z tym zarządzeniem Agencja miała stworzyć bazę ekspertów (§ 2 ust. 1). Ze względu na zakres współpracy wśród ekspertów wyróżniono: egzaminatorów (członków komisji egzaminacyjnych przeprowadzających

egzaminy w kraju jak i za granicą), recenzentów (ekspertów dokonujących indywidualnej oceny merytorycznej wniosków złożonych w naborze wniosków oraz raportów beneficjentów NAWA) oraz członków zespołów oceniających (ekspertów powołanych przez Dyrektora NAWA do zespołów oceniających). Kandydatów na egzaminatorów na wniosek dyrektora NAWA zgłaszali do bazy ekspertów dziekani lub kierownicy jednostek organizacyjnych uczelni mających doświadczenie w przygotowywaniu cudzoziemców do odbycia studiów w Polsce i w kształceniu cudzoziemców w Polsce (§ 2 ust. 3 pkt 1). Dyrektor NAWA powołuje członków komisji egzaminacyjnej do przeprowadzenia egzaminów w ramach danego naboru wniosków, korzystając z bazy ekspertów, z uwzględnieniem danego programu (§ 2 ust. 3 pkt 7). Kandydaci na recenzentów do bazy ekspertów byli wyłaniani w drodze otwartego konkursu ogłaszanego przez dyrektora NAWA (§ 2 ust. 4 pkt 1). Do bazy ekspertów wpisywani są kandydaci, którzy spełniali wymogi formalne wskazane w ogłoszeniu o naborze (§ 2 ust. 4 pkt 2). Członkowie zespołów oceniający byli powoływani przez dyrektora NAWA zarządzeniami, spośród osób reprezentujących różne obszary wiedzy lub będących specjalistami w zakresie programu lub grupy programów, do którego/których powoływany jest dany zespół oceniający (§ 2 ust. 5 pkt 1). W § 8 tego zarządzenia uregulowano zasady wynagrodzenia ekspertów: egzaminatorom przysługiwało wynagrodzenie za udział w pracach komisji egzaminacyjnej, recenzentom za sporządzenie indywidualnej opinii do wniosku i do raportu, a członkom zespołów oceniających za indywidualną ocenę wniosku, ocenę raportu końcowego oraz udział w posiedzeniach zespołów (§ 8 ust. 1 pkt 1-3). W zarządzeniu określono zasady etyczne obowiązujące ekspertów. Zgodnie z uregulowaniami § 10 tego zarządzenia eksperci w swoich działaniach powinni być profesjonalni, niezależni, bezstronni i rzetelni (§ 10 ust. 1). Wykluczenie eksperta z udziału w ocenie wniosku następowało, gdy: ekspert jest zatrudniony w podstawowej jednostce organizacyjnej uczelni lub jednostce naukowej, która złożyła wniosek; ekspert jest zaangażowany w przygotowanie wniosku, jest jego kierownikiem lub jednym z wykonawców; ekspert pozostaje w relacjach rodzinnych lub innych osobistych z osobami, o których mowa w ppkt a i b lub może odnieść korzyści z akceptacji lub odrzucenia wniosku; relacje z wnioskodawcą wpływają na rzetelność lub bezstronność eksperta; zachodzi inna przyczyna wpływająca na rzetelność lub bezstronność eksperta (§ 10 ust. 6 lit. a-e). Ekspert był zobowiązany do poinformowania Agencji o zaistnieniu konfliktu interesów i wycofanie się z oceny wniosku, w którym on występuje (§ 10 ust. 7). W 2019 r. zasady współpracy NAWA z ekspertami uregulowano w zarządzeniu Dyrektora NAWA nr 6/2019 z dnia 12 lutego 2019 r. zmienionego zarządzeniem Dyrektora NAWA nr 72/2019 z dnia 13 grudnia 2019 r. W § 9 tego zarządzenia uregulowano zasady etyczne ekspertów. M.in. eksperci dokonują ocen zgodnie z najlepszą wiedzą, kierując się wyłącznie przesłankami merytorycznymi oraz troską o jakość przebiegu procesu oceny (§ 9 ust. 3). Ekspert był zobowiązany do poinformowania Agencji o zaistnieniu konfliktu interesów i wycofania się z oceny wniosku, w którym występuje konflikt. Okoliczności mogące powodować konflikt interesów określone są w oświadczeniu eksperta o braku konfliktu interesów oraz bezstronności. Ekspert miał składać oświadczenie do każdego ocenianego wniosku (§ 9 ust. 6).

Analiza dokumentacji dotyczącej wypłaty ekspertom wynagrodzenie z tytułu udziału eksperta w pracach oceny wniosków osób ubiegających się o przyznanie stypendium wykazała, że środki wynagrodzenie zostały wypłacone zgodnie z uregulowaniami NAWA.

(akta kontroli str. 1452-1474, 1864-1889, 1899-1901)

Agencja nie przeprowadzała kontroli w siedzibie beneficjentów. W studenckich programach stypendialnych składanie corocznych raportów jest obowiązkiem stypendystów, począwszy od naborów przeprowadzonych w 2018 r. Zgodnie z uregulowaniami regulaminów stypendialnych dedykowanych studentom cudzoziemcom, stypendysta było zobowiązanych do składania za pośrednictwem systemu informatycznego NAWA corocznych raportów częściowych (w terminie do dnia 15 października) z informacją o zaliczeniu roku akademickiego lub semestru oraz uzyskanej średniej ocen. Pierwszy raport należało złożyć po zakończeniu pierwszego roku studiów. W przypadku złożenia nieprawidłowo sporządzonego lub niekompletnego raportu rocznego, student był zobowiązany do jego poprawy lub uzupełnienia w ciągu 14 dni od dnia otrzymania wezwania. Przesłanie raportu

i zaliczenie roku akademickiego jest warunkiem uruchomienia wypłaty stypendium w kolejnym roku akademickim. Beneficjent, którzy do dnia 30 listopada danego roku nie złożą raportu potwierdzającego zaliczenie poprzedniego roku akademickiego, traci prawo do pobierania stypendium NAWA w bieżącym roku akademickim²⁵.

Stypendyści Programów dla Polonii oraz Programu im. S. Banacha zobowiązani byli do złożenia raportu po zakończeniu pierwszego roku studiów. W przypadku Programu im. I. Łukasiewicza z 2018 r., pierwszy raport należało złożyć po zakończeniu kursu przygotowawczego. Raport stypendystów wyłonionych w naborze z 2019 r., w tym z pierwszej edycji Programu „Poland My First Choice” podlegać będą ocenie po zakończeniu pierwszego etapu kształcenia, tj. w drugiej połowie 2020 r. Raporty stypendystów odbywających studia w polskich uczelniach mają charakter cykliczny i składane są po każdym roku kształcenia. W 2020 r. oceniane będą kolejne raporty stypendystów wyłonionych w naborze do programów w 2018 r., kontynuujących kształcenie. Do 2018 r. nie istniał system raportowania. Stypendyści strony polskiej, którzy otrzymali stypendium BUWiWM na jeden rok kształcenia, przedkładali wniosek o przyznanie stypendium na kolejny rok studiów wraz z opinią uczelni. Wobec stypendystów, którzy otrzymali stypendium na pełny cykl kształcenia nie stosowano formalnych wymogów dokumentowania faktu kontynuowania studiów. Monitoring statusu studenta prowadzony był przez BUWiMW/NAWA we współpracy z uczelniami w oparciu o system not rozliczeniowych przedkładanych przez uczelnie. Noty te stanowiły podstawę do refundacji uczelniom kosztów stypendiów wypłaconych stypendystom właściwego programu. Stypendium na kolejny rok mogło być wypłacane wyłącznie po zaliczeniu poprzedniego roku akademickiego przez studenta, co zastępowało raportowanie indywidualnych stypendystów. Od grudnia 2018 r. NAWA sukcesywnie zastępowała system not raportami uczelni na podstawie zawartych umów ramowych. Raporty te służą w szczególności weryfikacji statusu studenta – stypendysty poszczególnych programów oraz stanowią źródło informacji o realizacji toku studiów, tj. zaliczeniu poszczególnych lat studiów. Ocena raportów dokonywana jest w NAWA przez koordynatorów właściwych programów stypendialnych. W latach 2017-2020 (do 31 marca) stypendyści programów dla cudzoziemców kształcących się na polskich uczelniach przedłożyli NAWA łącznie 670 raportów rocznych, w tym:

- w Programie dla Polonii – 551 raportów,
- w Programie im. S. Banacha – 56 raportów,
- w Programie im. I. Łukasiewicza – 63 raporty.

Analiza zapisów w systemie informatycznym NAWA w zakresie raportowania nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1446-1447, 1761-1763, 1905-1907)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W NAWA nie wypracowano wieloletniej strategii działań.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o NAWA dyrektor kieruje Agencją i reprezentuje ją na zewnątrz. Do zadań Rady, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 1 tej ustawy należy przygotowanie i przedstawienie dyrektorowi propozycji kierunków działania i rozwoju Agencji, w tym w perspektywie wieloletniej. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zwrócił uwagę Agencji, że w 2019 r. Rada Agencji we współpracy z dyrektorem powinna przedłożyć dokument prezentujący długofalową strategię na rzecz wsparcia mobilności akademickiej.

Dyrektor NAWA przygotował dokument pn. „Strategia długookresowa (do 2025) NAWA – metodologia i źródła danych”. Zgodnie z tym dokumentem NAWA do końca czerwca 2019 r. powinna wypracować wieloletnią strategię działań. Pomimo zobowiązania wynikającego

²⁵ Pkt. 7 regulaminu Programu dla Polonii – studia I stopnia i jednolitych studiów magisterskich (nabór na rok akademicki 2018/2019); pkt. 7 regulaminu Programu im. S. Banacha (nabór na rok akademicki 2018/2019); pkt. 8 regulaminu Programu dla Polonii – studia II stopnia (nabór na rok akademicki 2018/2019); Pkt. 8 regulaminu Programu dla Polonii – studia III stopnia (nabór na rok akademicki 2018/2019).

z tego dokumentu do dnia zakończenia czynności kontrolnych (26 czerwca 2020 r.) nie przedłożono Radzie Agencji wieloletniej strategii działań.

Dyrektor NAWA – pani Grażyna Żebrowska wyjaśniła, że wypracowanie wieloletniej strategii działań leży przede wszystkim w kompetencjach Rady NAWA. W latach 2019-2020 NAWA wspólnie z Radą Agencji kilkakrotnie podejmowała kwestię wypracowania wieloletniej strategii działań. Wypracowano wstępną diagnozę stanu umiędzynarodowienia szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce, a także propozycje macierzy wskaźników. Ostateczne wypracowanie dokumentu strategicznego było utrudnione z powodu braku strategicznych dokumentów na poziomie państwowym (polityki naukowej państwa oraz strategii umiędzynarodowienia). W związku z tym wypracowanie wieloletniej strategii działań NAWA zostało odłożone w czasie.

(akta kontroli str. 240-249, 874)

2. W badanym okresie Agencja nie przeprowadzała kontroli w siedzibie beneficjentów.

Od grudnia 2018 r. NAWA sukcesywnie zawierała z uczelniami, w których kształcili się cudzoziemcy-stypendyści Agencji, umowy ramowe, w których zostały określone m.in. zasady rozliczania środków finansowych. W umowach ramowych określono również zasady nadzoru i kontroli ze strony Agencji. Zgodnie z postanowieniami tych umów, Agencja jest uprawniona do żądania wszelkich informacji od uczelni związanych z wykonywaniem umowy oraz do przeprowadzenia kontroli w każdym czasie, w szczególności w przypadku powzięcia informacji o występujących lub mogących występować nieprawidłowościach przy wykonywaniu umowy.

(akta kontroli str. 1732-1758)

Ze stanowiska dyrektora NAWA wynika, że Agencja jest w trakcie opracowywania procedur dotyczących systemu kontroli w odniesieniu do beneficjentów Agencji. W opinii Agencji do stworzenia takiego systemu niezbędna jest ocena pierwszych programów naborów programów utworzonych, ogłoszonych i realizowanych. Przygotowanie właściwych procedur wymaga analizy ryzyka dla poszczególnych programów, potwierdzenia celowości ich realizacji, określenia właściwej liczby projektów, jako podstawy doboru próby do kontroli, a także oceny poziomu błędów odnotowanych w składanych raportach. Z tego powodu planowany termin wdrożenia podręcznika procedur w zakresie kontroli realizowanych przez Agencję przewidziany jest na 2021 r. Planowany zakres kontroli obejmuje: kontrole rutynowe (wszystkich obowiązkowych raportów końcowych); kontrole „zza biura” – pogłębiona analiza raportów na podstawie przesyłanych dokumentów finansowych; kontrola „on the spot” – w trakcie realizacji projektu u beneficjenta – ocena postępu merytorycznego i finansowego; kontrola „on the spot” – po zakończeniu projektu, przed wypłatą płatności końcowej; audyty systemowe – w uczelni/instytucji realizującej kilka projektów finansowanych przez NAWA; kontrole specjalne – przeprowadzane w przypadku problemów, niepokojących informacji o stanie realizacji projektu, kontrole ze wskazaniem bądź doraźne.

(akta kontroli str. 1446-1447)

Zdaniem NIK, w sytuacji zwiększania się w najbliższych latach zarówno liczby beneficjentów jak i środków wydatkowanych przez Agencję, kontrole u beneficjentów tych środków będą ważnym elementem prawidłowego nadzoru Agencji nad wydatkowaniem środków publicznych.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2017-2020 (do 26 czerwca) Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej planowała i finansowała zadania w obszarze kształcenia studentów cudzoziemców na polskich uczelniach – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i na podstawie rzetelnie przeprowadzonej diagnozy potrzeb. Niemniej jednak, działania te były realizowane na podstawie tzw. „Zarysu strategii NAWA na lata 2018 – 2025”, ponieważ do czasu zakończenia kontroli w Agencji nie wypracowano wieloletniej strategii działań. Ponadto, NAWA nie przeprowadzała kontroli w podmiotach, które otrzymywały dofinansowanie w ramach realizowanych programów.

2. Współpraca na rzecz wspierania kształcenia cudzoziemców

Opis stanu
faktycznego

Współpraca NAWA z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego i nauki wynikała z ustawowych kompetencji tego ministra do sprawowania nadzoru nad działalnością Agencji oraz finansowania jej działalności. W ramach nadzoru Minister w szczególności zatwierdzał roczny plan finansowy i plan działania NAWA, dokonując weryfikacji kierunków i obszarów jej funkcjonowania, jak również zatwierdzał sprawozdanie finansowe oraz roczne sprawozdanie z działalności NAWA. W ramach współpracy z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego NAWA realizowała zadania ustawowe bądź zadania zlecone przez ministra. Ze środków przekazanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego²⁶ w ramach dotacji celowej z budżetu państwa na realizację działań finansowanych przez NAWA w odniesieniu do studenckich programów stypendialnych²⁷, finansowane były stypendia dla stypendystów Programu dla Polonii. Zadanie przyznawania stypendiów studentom polskiego pochodzenia wpisane jest działanie w ramach „Rządowego programu współpracy z Polską i Polakami za granicą w latach 2015-2020”. NAWA ściśle współpracowała z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, konsultując podejmowanie nowych inicjatyw na rzecz kształcenia studentów cudzoziemców na polskich uczelniach, jak również w trakcie bieżących działań na rzecz zagranicznych studentów.

W badanym okresie NAWA współpracowała stale z Ministerstwem Spraw Zagranicznych²⁸ w zakresie działań na rzecz kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach. Współpraca ta realizowana była w ramach programów stypendialnych im. S. Banacha i im. I. Łukasiewicza, inicjatyw programu polskiej pomocy rozwojowej, określonych w „Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016-2020” oraz z planach współpracy rozwojowej na kolejne lata. NAWA pełniła rolę wykonawcy i instytucji obsługującej te programy, których kształt realizuje wspólna koncepcję MNiSW i MSZ. Stypendia beneficjentów tych programów finansowane były z budżetu państwa. Szeroki zakres współpracy NAWA i MSZ obejmował w szczególności ustalenia dotyczące: skali programów, formuły programów oraz zmiany liczby i proporcji miejsc stypendialnych w ramach programów i pomiędzy programami. Oba ww. programy stypendialne w latach 2018-2020 funkcjonują w formie wniosków modułowych, zdefiniowanych w 2017 r. Zmiany o charakterze wykonawczym w zakresie elementów określonych wnioskami wymagały zgody MSZ. Współpraca pomiędzy NAWA a MSZ obejmowała również konsultacje zasad programów w trakcie przygotowań do kolejnych edycji, w odpowiedzi m.in. na potrzeby kandydatów, okoliczności realizacji programów i doświadczeń Agencji. NAWA współuczestniczyła z przedstawicielami MNiSW i MSZ w „Dniach Polskich”, targach edukacyjnych, wydarzeniach międzynarodowych ukierunkowanych na pozyskiwanie zagranicznych studentów oraz promowania programów, a także w innych przedsięwzięciach o podobnym charakterze.

NAWA współpracowała z MSZ w zakresie promocji programów stypendialnych pomocy rozwojowej. Dzięki wsparciu MSZ, za pośrednictwem polskich placówek konsularno-dyplomatycznych, NAWA docierała do potencjalnych kandydatów z informacją o naborach i ich zasadach. Placówki te niejednokrotnie stanowią pierwszy punkt kontaktowy i informacyjny dla osób zainteresowanych podjęciem kształcenia na polskich uczelniach. Ambasad i konsulat RP mają znaczący udział w promocji studenckich programów stypendialnych NAWA, jak również polskiego systemu szkolnictwa wyższego. Działanie te występowały w szczególności w następujących formach: rozpowszechnianie informacji o programach stypendialnych i o otwarciu naborów (NAWA przekazuje informacje polskim placówkom w toku bezpośredniej korespondencji bądź za pośrednictwem MSZ), organizacji spotkań informacyjnych dla kandydatów bądź wyłonionych stypendystów, promocji Polski jako kraju atrakcyjnych możliwości edukacyjnych, promocji polskich uczelni poprzez m.in. dystrybucję materiałów promocyjnych oraz organizację lub udział przedstawicieli placówek w targach edukacyjnych.

²⁶ Dalej: „MNiSW”.

²⁷ W 2018 r. z części 38 – Szkolnictwo wyższe, a w 2019 r. z części 28 – Nauka i szkolnictwo wyższe.

²⁸ Dalej: „MSZ”.

Szczególne znaczenie miała współpraca NAWA z placówkami konsularno-dyplomatycznymi w ramach realizacji Programu dla Polonii – studia I stopnia i jednolite studia magisterskie. Placówki corocznie aktywnie uczestniczyły w przeprowadzaniu egzaminów dla kandydatów do tego programu, umożliwiając zorganizowanie ich we własnej siedzibie, bądź innym wskazanym miejscu. Częstym elementem procesu organizacji egzaminu stała się możliwość spotkania przedstawicieli NAWA z kierownictwem placówki, w celu wymiany doświadczeń i poglądów na temat programu i ewentualnych trudności w jego realizacji. Ambasady oraz instytuty polskie na świecie współpracowały z NAWA przy realizacji „Programu wymiany osobowej studentów i naukowców”, będącego wykonaniem zapisów międzynarodowych umów międzyrządowych i międzyresortowych o współpracy w dziedzinie szkolnictwa wyższego.

Współpraca NAWA z ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie kształcenia studentów cudzoziemców przybierała następujące formy: w ramach naboru wniosków w Programie dla Polonii – studia I stopnia i jednolite studia magisterskie, NAWA prowadziła nabór oraz ocenę wniosków na studia w uczelniach nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw zdrowia; Agencja realizowała ustawowe zadania wypłaty świadczeń stypendialnych stypendystom ministra właściwego do spraw zdrowia; organizowała i przeprowadzała proces wyłonienia ośrodków prowadzących kurs przygotowawczy dla kandydatów na studia w uczelniach nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw zdrowia. W 2019 r. NAWA zawarła z Ministrem Zdrowia umowę dotacyjną, której przedmiotem było w szczególności: sfinansowanie stypendiów uczestników kursu przygotowawczego, sfinansowanie stypendiów studentów, sfinansowanie stypendiów studentów za okres obowiązkowych praktyk wakacyjnych w roku akademickim 2018/2019. W celu przekazania środków finansowych uczelniom medycznym, NAWA podpisała umowy ramowe regulujące zasady wypłat świadczeń i wzajemnych rozliczeń między NAWA a uczelniami.

Współpraca NAWA z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w zakresie kształcenia cudzoziemców przybierała następujące formy: w ramach naboru wniosków do Programu dla Polonii – studia I stopnia i jednolite studia magisterskie, NAWA prowadziła nabór oraz ocenę wniosków na studia w uczelniach nadzorowanych przez ministra właściwego do kultury i ochrony dziedzictwa narodowego; Agencja organizowała i przeprowadzała proces wyłonienia ośrodków prowadzących kurs przygotowawczy dla kandydatów na studia w uczelniach nadzorowanych przez tego ministra. Współpraca NAWA i Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego²⁹ na rzecz kształcenia cudzoziemców w polskich uczelniach prowadzona była w szczególności w ramach realizacji Programu dla Polonii i obejmowała ustalenie zasad realizacji tego programu i oceny wniosków kandydatów na studiach nadzorowanych przez ministra do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Wysokość stawek stypendialnych, kryteria i zasady świadczenia stypendiów oraz lista stypendystów MKiDN pozostawała w kompetencji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

NAWA współpracuje z ww. resortami w działaniach na rzecz kształcenia cudzoziemców w polskich uczelniach również w formule Zespołu oceniającego, w skład, którego wchodzi przedstawiciele MNiSW, MSZ, MZ, MKiDN oraz Urzędu ds. Cudzoziemców. Współpraca z ww. ministrami odbywała się również na poziomie Rady NAWA, której członkami są przedstawiciele ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, ministra właściwego do spraw zagranicznych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw gospodarki, a także przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów.

NAWA podjęła współpracę z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz Instytucją Zarządzającą programem Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój – Ministerstwem Rozwoju. Od roku 2019 realizowany jest przez NAWA Program „Poland My First Choise”, który finansowany jest ze środków tego programu operacyjnego.

²⁹ Dalej: „MKiDN”.

NAWA aktywnie współpracowała z uczelniami na rzecz diagnozowania potrzeb środowiska w zakresie kształcenia cudzoziemców w polskich uczelniach oraz rozwijania i doskonalenia oferty stypendialnej.

Zdaniem dyrektora NAWA, efektywna współpraca z ww. podmiotami była możliwa dzięki wypracowaniu standardów komunikacji i otwarcia na nowe elastyczne formy przekazywania informacji. Przepływ informacji pomiędzy ww. podmiotami prowadzony był w szczególności w drodze bieżącej komunikacji telefonicznej, korespondencji mailowej, roboczych spotkań konsultacyjnych, oficjalnej korespondencji i konsultacji środowiskowych. Istotne znaczenie dla wymiany informacji miały posiedzenia Zespołu do Spraw Programów dla Studentów, dzięki zrzeszaniu przedstawicieli resorów kluczowych dla realizacji przez NAWA zadań w zakresie kształcenia cudzoziemców, umożliwiając wymianę poglądów i stanowisk resortów na bieżące tematy.

(akta kontroli str. 201-209, 489-491, 1475-1482)

W dniu 24 października 2018 r. Dyrektor NAWA, pan Łukasz Wojdyga, na podstawie art. 323 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce³⁰ został upoważniony do wydawania w imieniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, decyzji, o której mowa w art. 323 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, w tym prowadzenia spraw osób podejmujących i odbywających studia, kształcenie w szkołach doktorskich, studia podyplomowe, kształcenie specjalistyczne i inne formy kształcenia oraz uczestniczących w prowadzeniu działalności naukowej lub prowadzeniu kształcenia na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Upoważnienie zostało udzielone na czas powołania pana Łukasza Wojdygi na stanowisko dyrektora NAWA. Dyrektor nie wydał żadnych decyzji w oparciu o ww. pełnomocnictwo. Inne osoby pełniące funkcję dyrektora NAWA nie dysponowały takim pełnomocnictwem.

(akta kontroli str. 1482)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli NAWA prawidłowo współpracowała z podmiotami na rzecz wspierania kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

- 1) podjęcie, we współpracy z Radą Agencji, działań zmierzających do opracowania wieloletniej strategii działań NAWA;
- 2) przeprowadzanie kontroli prawidłowości wydatkowania środków finansowych przekazanych na kształcenie studentów cudzoziemców w siedzibach uczelni, w których studiuje cudzoziemcy – stypendyści Agencji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

³⁰ Dz. U. poz. 1668.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 17 lipca 2020 r.

Kontrolerzy
Grzegorz Jasioneł
doradca ekonomiczny

/ – /

Wojciech Nędzy
starszy inspektor
kontroli państwowej

/ – /

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego
Dyrektor

/ – /

Piotr Prokopczyk

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:
Piotr Prokopczyk, dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego



