NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB.411.002.01.2021

gen. dr Marcin Strzelec - Rektor-Komendant

Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości,
ul. Wiśniowa 50, 02-520 Warszawa.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 7 grudnia 2022 r.

I/21/002 - Organizacja i finansowanie Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości (wcześniej Szkoły Wyższej Kryminologii i Penitencjarystyki)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 12, F +48 22 444 56 29
kpb@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości od dnia 1 kwietnia 2021 r., a w okresie od 31 sierpnia 2018 r. do 31 marca 2021 r. Wyższa Szkoła Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (dalej: Uczelnia), ul. Wiśniowa 50, 02-520 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	gen. dr Marcin Strzelec, Rektor-Komendant Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości od dnia 1 stycznia 2019 r.[1]
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Dostosowanie działalności Uczelni do obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych. 2. Gospodarowanie majątkiem oraz środkami finansowymi przez Uczelnię. 3. Realizacja badań naukowych i prac rozwojowych Uczelni na rzecz więziennictwa. Kontrolą NIK nie było objęte funkcjonowanie Uczelni w kontekście uzyskiwanych w niej efektów kształcenia oraz prowadzenia działalności wydawniczej.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2018 r. – 30 kwietnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, o ile miały one związek z kontrolowaną działalnością.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[2]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	Justyna Borowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/89/2021 z 12 listopada 2021 r. oraz nr KPB/79/2022 z 5 lipca 2022 r. Bogdan Wróblewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/90/2021 z 12 listopada 2021 r. oraz nr KPB/80/2022 z 5 lipca 2022 r. Barbara Łysakowska-Pałetko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/91/2021 z 12 listopada 2021 r. oraz nr KPB/81/2022 z 5 lipca 2022 r. Elżbieta Antas, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/44/2022 z 28 kwietnia 2022 r. oraz nr KPB/82/2022 z 5 lipca 2022 r.

(akta kontroli: str.1-16)

[1] W okresie od 20 września 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. – gen. dr Marcin Strzelec pełnił funkcję Pełnomocnika Ministra Sprawiedliwości do spraw Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki, będąc jednocześnie Zastępcą Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

[2] Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna[3] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

SWWS spełniała ustawowe warunki do kształcenia na kierunkach studiów, do prowadzenia których uzyskała pozwolenia, a także do realizacji zadań na rzecz Służby Więziennej w ramach publicznej uczelni służb państwowych. Jednocześnie podejmowane przez kierownictwo SWWS, za zgodą Ministra Sprawiedliwości, działania mogą skutkować odejściem od pierwotnego celu powołania Uczelni, jako uczelni zawodowej Służby Więziennej. Wyniki kontroli NIK wskazują również na nieprawidłowości dotyczące zarządzania środkami publicznymi, sprawozdawczości i rozliczalności realizowanych projektów, wynikające m.in. z braku właściwego nadzoru Rektora-Komendanta.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zadania uczelni zawodowej służb państwowych realizowane były przez SWWS w podstawowym zakresie, wynikającym z ustawy o Służbie Więziennej, w szczególności poprzez kształcenie funkcjonariuszy Służby Więziennej w służbie kandydackiej, studia podyplomowe przygotowujące do egzaminu na pierwszy stopień w korpusie oficerskim, szkolenie zawodowe przygotowujące do egzaminów na pierwszy stopień w korpusie chorążych oraz studia podyplomowe, w tym dedykowane kształceniu funkcjonariuszy i pracowników SW.

NIK zwraca jednakże uwagę na fakt, że zakres i rezultaty badań naukowych oraz prac rozwojowych SWWS, finansowanych ze źródeł zewnętrznych, w tym Funduszu Sprawiedliwości, nie odpowiadały w pełni założonej koncepcji powołania Uczelni – kształcenie i prowadzenie badań naukowych w Uczelni miało odbywać się w zakresie odpowiadającym potrzebom penitencjarnym i resocjalizacyjnym realizowanym przez Służbę Więzienną. Wskazać należy m.in, że na zlecenie Ministra Sprawiedliwości, Uczelnia aktywnie uczestniczyła w realizacji projektów i opracowań na rzecz usprawnienia wymiaru sprawiedliwości, w tym w procesie legislacyjnym wykraczającym poza zakres jej zadań jako jednostki organizacyjnej Służby Więziennej i poza obszar penitencjarystyki. Inne działania władz Uczelni mogące skutkować odejściem od pierwotnego celu jej powołania (jako uczelni zawodowej SW) przejawiały się m.in. otwieraniem studiów, w szczególności podyplomowych, na kierunkach niezwiązanych z edukowaniem kadr SW (np. administracja europejska, ekokryminologia), czy rozbudową takich jednostek organizacyjnych, jak Centrum Badań Polityki Europejskiej. Ustawodawca nie przyznał Dyrektorowi Generalnemu SW uprawnień, które pozwalałyby mu oddziaływać na realizację zadań Uczelni, jako jednostki organizacyjnej SW. NIK zwraca uwagę, że ta kwestia została odmiennie uregulowana, np. w odniesieniu do uczelni służb państwowych nadzorowanych przez ministra właściwego ds. wewnętrznych, gdzie istotne uprawnienia zostały zagwarantowane komendantom poszczególnych formacji (Komendantowi Głównemu Policji, czy Komendantowi Głównemu Straży Pożarnej). W ocenie NIK, ograniczenie kompetencji Dyrektora Generalnego w stosunku do uczelni może negatywnie wpływać na efektywne przygotowanie kadr Służby Więziennej.

Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze badań naukowych i prac rozwojowych dotyczyły:

1) zgłoszenia inicjatywy realizacji projektu pn. Pracownia Innowacji Strategicznych, do którego Uczelnia nie była przygotowana, zarówno w zakresie organizacyjnym i technologicznym, co skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem środków Funduszu Sprawiedliwości w wysokości 64,1 tys. zł, niezrealizowaniem przez Uczelnię zleconych zadań oraz koniecznością zapłaty kary umownej,

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

2) nierzetelnego wywiązywania się Uczelni z obowiązków sprawozdawczych, w tym w zakresie statystyki publicznej oraz wprowadzania danych do systemu przedstawiania działalności naukowo-badawczej w systemie POL-on, co mogło wpływać na wiarygodność przedstawiania działalności Uczelni, w tym ocenę jej dokonań przez podmioty zewnętrzne (np. w zakresie ewaluacji jakości badań naukowych)[4],
3) niezapewnienia właściwych mechanizmów kontrolnych w ramach realizowanego projektu – Prorektor ds. nauki nadzorowała wykonaną przez samą siebie pracę.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Uczelnia prowadziła gospodarkę finansową na podstawie planów rzeczowo-finansowych, a z ich wykonania sporządzała stosowne sprawozdania. Dokumentacja planistyczno-sprawozdawcza opracowana była jednak nierzetelnie i nie odzwierciedlała stanu faktycznego – wykazywano w niej dane niezgodne z wynikającymi z ewidencji księgowej. Skala i zakres błędów w tym obszarze świadczą o nieskuteczności wprowadzonych w Uczelni mechanizmów kontrolnych i nadzorczych.

W 2020 r. wystąpiły liczne przekroczenia przez Uczelnię kwot kosztów w dwóch grupach rodzajowych określonych w poszczególnych pozycjach planu rzeczowo-finansowego uchwalonego przez Senat Uczelni. Łączna kwota wydatków dokonanych z naruszeniem art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[5] wyniosła 3 425,8 tys. zł.

Pozostałe stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

1) braku wyodrębnienia w latach 2019-2020 rachunku bankowego na wadia,
2) niewykazania rachunków bankowych Uczelni w kierowanym do Urzędu Skarbowego zgłoszeniu identyfikacyjnym/aktualizacyjnym osoby prawnej będącej podatnikiem lub płatnikiem (NIP-2),
3) zatwierdzenia zasad (polityki) rachunkowości w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie, pomimo braku opisów wymaganych przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[6],
4) ewidencjonowania obcych środków trwałych w tabeli MS Excel, co było niezgodne z obowiązującą Polityką Rachunkowości Uczelni.

Ponadto, przeprowadzona przez władze Uczelni ocena funkcjonowania kontroli zarządczej nie ujawniła szeregu nieprawidłowości w działalności jednostki, a sporządzane oświadczenia o stanie kontroli zarządczej nie były zgodne ze stanem faktycznym. W szczególności, wbrew złożonym oświadczeniom, w jednostce nie był przeprowadzony audyt wewnętrzny (w 2021 r. zawarta została umowa na świadczenie audytu). Nie były także prowadzone kontrole zewnętrzne i wewnętrzne potwierdzające realizację celów i zadań Uczelni w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

---

4 Szczegółowo opisano w obszarze 3 pkt 4 ppt 2 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
5 Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.
6 Dz. U. z 2021 poz. 217.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[7] kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dostosowanie działalności Uczelni do obowiązujących uregulowań prawnych i organizacyjnych

1.1 Organizacja Uczelni (utworzenie, organy, statut i regulaminy)

Opis stanu faktycznego

Z dniem 31 sierpnia 2018 r. Minister Sprawiedliwości (dalej: Minister) w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego, na podstawie ówcześnie obowiązujących przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym[8], w terminie[9], utworzył uczelnię zawodową służb państwowych pod nazwą Wyższa Szkoła Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie[10] (dalej: WSKiP, Uczelnia). Zgodnie z projektem ustawy o zmianie ustawy o SW[11] koncepcja powołania resortowej uczelni wyższej, na wzór rozwiązań stosowanych w Wojsku Polskim, Policji czy w Państwowej Straży Pożarnej, miała być jednym z filarów reformy systemu kształcenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Służby Więziennej (dalej: SW). Podstawowym zadaniem uczelni miało być kształcenie funkcjonariuszy i pracowników SW, ale również osób niebędących funkcjonariuszami. Kształcenie i prowadzenie badań naukowych w Uczelni odbywać się miało w zakresie odpowiadającym potrzebom penitencjarnym i resocjalizacyjnym realizowanym przez SW.

(akta kontroli: tom I str. 17-18, 21-29)

W rozporządzeniu w sprawie utworzenia Uczelni jako jej siedzibę Minister wskazał miasto stołeczne Warszawa. Zgodnie z OSR do projektu ustawy, która umożliwiła powołanie Uczelni, zakładano „utworzenie kampusu będącego siedzibą uczelni wyższej Służby Więziennej"[12] - inwestycję o powierzchni ok. 15 tys. m^2, której koszt oszacowano na ok. 128 mln zł, a termin realizacji na lata 2018-2020. Aby zapewnić finansowanie ustawą o zmianie ustawy o SW poszerzono zakres przedsięwzięć realizowanych ze środków „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020"[13] o budowę nowych jednostek organizacyjnych SW. Kampus Uczelni powstać miał na terenie pozostającym w dyspozycji SW, tj. trwałym zarządzie Aresztu Śledczego Warszawa-Białołęka[14]. Na prace projektowe (studium wykonalności) w 2018 r. wydatkowano z budżetu Okręgowego Inspektoratu SW (dalej: OISW) w Warszawie kwotę 79,7 tys. zł, a na przygotowanie terenu pod inwestycję, z budżetu Zakładu Karnego Warszawa Białołęka 234,1 tys. zł.

We wniosku z lutego 2018 r. o nadanie uprawnienia do prowadzenia studiów pierwszego stopnia o profilu praktycznym na kierunku *penitencjarystyka* sekretarz stanu Patryk Jaki powołał się na planowaną budowę kampusu, ale jako tymczasową infrastrukturę Uczelni[15], wskazał bazę dydaktyczną Ośrodka Szkolenia Służby

---

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

8 Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 2183, ze zm.).

9 Określonym w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 912, dalej: ustawa o zmianie ustawy o SW).

10 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie utworzenia Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (Dz. U. poz. 1461).

11 https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2155 (odczyt: 10.08.2022), dalej: Druk nr 2155. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw z 4 stycznia 2018 r. Projekt przygotowany został w Ministerstwie Sprawiedliwości. Odpowiedzialnym był sekretarz stanu Patryk Jaki, a opiekunem merytorycznym projektu Marcin Strzelec, główny specjalista w Wydziale Wykonywania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa, od 20 grudnia 2017 r. Zastępca Dyrektora Generalnego SW, następnie Rektor-Komendant.

12 Jak wyżej.

13 Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020" (Dz. U. z 2020 r. poz. 829).

14 Druk nr 2155.

15 Co było jednym z warunków rozpoczęcia kształcenia zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów (Dz.U. poz. 1596 ze zm.).

Więziennej w Kulach wraz z Oddziałem Zamiejscowym w Sulejowie. Zgodnie z art. 8 ust.1a ustawy o SW[16] Uczelnia mogła realizować proces dydaktyczny również poza swoją siedzibą, z wykorzystaniem infrastruktury Służby Więziennej.

W marcu 2019 r. ww. sekretarz stanu podjął decyzję „o odstąpieniu od działań zmierzających do budowy siedziby WSKiP na terenie AŚ Warszawa Białołęka". W sierpniu 2019 r. przedsięwzięcie pn. budowa nowych jednostek organizacyjnych SW zostało usunięte z „Programu modernizacji (...)". Zapewnienie zaplecza dydaktycznego Uczelni odbyło się poprzez likwidację Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu[17], w którego miejscu powstał jej tzw. kampus mundurowy.

(akta kontroli: tom II str. 390-403; tom III str. 242-252, 272-321; tom IX str. 81-111, 119-125)

Prowadzenie i koordynowanie prac zmierzających do rozpoczęcia funkcjonowania WSKiP Minister powierzył imiennie wskazanemu Pełnomocnikowi[18], mjr dr Marcinowi Strzelcowi, ówczesnemu zastępcy Dyrektora Generalnego SW. Obsługę organizacyjno-administracyjną Pełnomocnika zapewniał Centralny Zarząd Służby Więziennej (dalej: CZSW).

Do WSKiP nie włączono likwidowanego Instytutu Kryminologii i Penitencjarystyki (jednostki budżetowej podległej Ministrowi; dalej: IKiP), natomiast zatrudniono część jego kadr. WSKiP przejęła także wydawanie „Przeglądu Więziennictwa Polskiego", a funkcję (oraz nazwę) Centralnej Biblioteki Więziennictwa, pozostającej do końca 2018 r. w strukturze COSSW w Kaliszu, przejęła biblioteka WSKiP.

W grudniu 2018 r. Uczelnia zawarła z OISW w Warszawie umowę użyczenia na okres trzech lat dwóch pięter, poddasza oraz pomieszczenia w piwnicy w budynku przy ul. Wiśniowej 50 w Warszawie, a od 1 stycznia 2022 r. na czas nieoznaczony. Adres ten w całym badanym okresie Uczelnia wskazywała jako swoją siedzibę.

(akta kontroli: tom I str. 21-29, 31-190; tom II str. 179-182, 390-396, 410-428; tom III str. 5-17, 272-287, 334-337, tom IV 185-187; tom IX str. 112-113)

Przed formalnym rozpoczęciem działalności przez Uczelnię Pełnomocnik przygotował m.in. projekt statutu Uczelni oraz projekty wewnętrznych aktów prawnych niezbędnych do rozpoczęcia jej funkcjonowania (w tym regulamin organizacyjny, regulamin pracy, regulamin wynagradzania). Pierwszy statut nadał Uczelni w listopadzie 2018 r. minister nadzorujący[19] wskazując, że jest to publiczna uczelnia zawodowa kształcąca i wychowująca funkcjonariuszy Służby Więziennej, funkcjonariuszy innych służb oraz osoby cywilne. Zgodnie z ustawą, w następnych

---

16 Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1064 ze zm.; dalej: ustawa o SW).

17 Najpierw, w lutym 2019 r. COSSW w Kaliszu zawarł z WSKiP umowę o współpracy, a na jej podstawie nieodpłatnego użyczenia części swoich obiektów, m.in. budynku biblioteki, jednego z budynków zakwaterowania oraz sal dydaktycznych (zakres został poszerzony aneksem z czerwca 2019 r.). Następnie zarządzeniem nr 47/2019 z dnia 23 września 2019 r. Dyrektor Generalny SW przekształcił (od 1 stycznia 2020 r.) Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej w Kulach w Centralny Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej w Kulach oraz zniósł Centralny Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu. Następnego dnia porozumieniem pomiędzy Centralnym Zarządem Służby Więziennej, COSSW w Kaliszu, Ośrodkiem Szkolenia SW w Kulach oraz WSKiP, komendanci ośrodków zobowiązani zostali do niezwłocznego użyczenia bazy dydaktyczno-logistycznej COSSW. Przedwstępna umowa użyczenia obiektów na rzecz WSKiP zawarta została w październiku 2019 r., co umożliwiło Uczelni rozpoczęcie kształcenia pierwszego rocznika kadetów. W styczniu 2020 r. zawarta został umowa użyczenia na trzy lata, a w lipcu 2020 r. na czas nieoznaczony.

18 Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2018 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Ministra Sprawiedliwości do spraw Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki (Dz. Urz. MS poz. 271).

19 Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie nadania statutu Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (Dz. Urz. MS poz. 328; dalej: statut Uczelni z 2018 r.).

latach, Minister zatwierdził zmiany w pierwszym statucie[20] oraz trzy kolejne statuty[21], uchwalone już przez senat Uczelni.

Uczelnia, zgodnie z terminem wskazanym w ustawie o zmianie ustawy o SW, rozpoczęła funkcjonowanie 1 stycznia 2019 r. Powołany przez Ministra na pięcioletnią kadencję Rektor-Komendant spełniał warunki określone w art. 66a ust. 1 ustawy o SW, tj. był oficerem SW i posiadał stopień naukowy doktora.

Od 1 kwietnia 2021 r. minister właściwy do spraw nauki, na wniosek ministra nadzorującego, zmienił nazwę Uczelni na Szkołę Wyższą Wymiaru Sprawiedliwości[22]. Zgodnie z wnioskiem wynikać to miało z „dostosowania nazwy uczelni do rozszerzonego zakresu jej działalności, uwzględniającego ponad kształcenie funkcjonariuszy Służby Więziennej, również prowadzenie studiów dla przyszłych kadr organów wymiaru sprawiedliwości oraz innych służb realizujących zadania wynikające z zakresu bezpieczeństwa publicznego".

W § 2 ust. 2 zmienionego statutu z 2021 r. wskazano, że w kontaktach zagranicznych Uczelnia używa tłumaczenia nowej nazwy na język angielski - „Academy of Justice", tj. „Akademia Sprawiedliwości". Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce[23] (dalej: pswn) w nazewnictwie uczelni wyraz „akademia" jest zastrzeżony dla uczelni akademickiej[24]. Kanclerz Uczelni wyjaśnił, że „ustawa nie odnosi się jednocześnie do kwestii tłumaczenia nazw uczelni, jak również nie zastrzega dla określonych podmiotów systemu nauki i szkolnictwa wyższego wyłączności stosowania nazw w językach innych niż język polski, w szczególności określenia *academy*. W myśl art. 9 ust. 2 oraz 23 ust. 1 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, sposób tłumaczenia nazw uczelni pozostaje w autonomii tych podmiotów i przekazany został do regulacji w ramach statutów". Należy podkreślić, że poprzednio Uczelnia w tłumaczeniach na język angielski stosowała nazwę „Higher School", tj. szkoła wyższa. Niezależnie od wątpliwości o charakterze prawnym, NIK zwraca uwagę na fakt, że używanie w kontaktach z podmiotami zagranicznymi pojęcia „akademia" mogło wprowadzać te podmioty w błąd, co do statusu Uczelni na gruncie prawa polskiego.

(akta kontroli: tom II str. 390-396; tom III str. 5-17, 47-49, 81-91)

Systematyka czterech kolejnych statutów, które określały zasady organizacji i funkcjonowania Uczelni, odpowiadała katalogowi zagadnień ujętych w art. 34 ust. 1 pswn. Ustalony w statutach zakres kompetencji Rektora-Komendanta, będącego jednoosobowym organem Uczelni, który kieruje jej działalnością i reprezentuje ją na zewnątrz, odpowiadał przepisom ustawowym, w szczególności wymienionym w art. 23 ust. 2 i 3 pswn. Rektor-Komendant zarządzeniami nadał Uczelni regulamin

---

20 Decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 marca 2019 r. w sprawie zatwierdzenia zmian w statucie Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (Dz. Urz. MS poz. 99).

21 Decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 lipca 2020 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (Dz. Urz. MS poz. 166; dalej: statut z 2020 r.); decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 marca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości (Dz. Urz. MS poz. 85; dalej: statut z 2021 r.); decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości (Dz. Urz. MS poz. 326; dalej: aktualny statut).

22 Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 10 marca 2021 r. w sprawie zmiany nazwy Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (Dz. U. poz. 490). Projekt zmiany rozporządzenia przygotował Rektor-Komendant.

23 Dz. U. z 2022 r. poz. 574, ze zm.

24 Zgodnie z art. 14 ust. 1 pswn uczelnia jest uczelnią akademicką, jeżeli prowadzi działalność naukową i posiada kategorię naukową A+, A albo B+ w co najmniej jednej dyscyplinie naukowej albo artystycznej. SWWS takiego warunku nie spełniała.

organizacyjny[25], regulamin pracy[26], występował we właściwym terminie do ministra z wnioskami o pozwolenie na utworzenie studiów na określonych kierunkach, poziomach i profilach. Do czasu ukonstytuowania się senatu Uczelni, Rektor-Komendant zgodnie ze statutem z 2018 r., wykonywał jego zadania, w tym z zachowaniem ustawowego terminu, tj. na pięć miesięcy przed rozpoczęciem roku akademickiego, nadał regulamin studiów[27] (art. 75 ust.2 pswn).

Od rozpoczęcia funkcjonowania Uczelni do 30 kwietnia 2022 r., tj. w okresie 40 miesięcy, Rektor-Komendant wydał łącznie 355 aktów prawa wewnętrznego w formie zarządzeń. Ponadto wydał 28 zarządzeń organizacyjnych w sprawie ustanowienia liczby etatów i rodzaju stanowisk w jednostkach organizacyjnych, które obrazowały rozwój struktur Uczelni i jej zasobów kadrowych. W pierwszym dniu funkcjonowania Uczelni liczbę stanowisk Rektor-Komendant określił na 34, w tym dla 18 funkcjonariuszy[28]. Na koniec 2020 r. było to 200 stanowisk, w tym 132 dla funkcjonariuszy; na 31 grudnia 2021 r. – 220, w tym 141 funkcjonariuszy, a w zarządzeniu obowiązującym na 30 kwietnia 2022 r. liczba stanowisk wzrosła do 299[29], w tym dla 160 funkcjonariuszy[30].

(akta kontroli: tom I str. 21-256; tom II str. 5-6, 84-182; tom III str. 47-49, 194-224, 242-265, 331, 341-350, 367-375; tom IV str. 62-63)

Wybory pierwszego senatu Uczelni, jej kolegialnego organu, przeprowadziła uczelniana komisja wyborcza, powołana przez Rektora-Komendanta, zgodnie z § 34 ust. 1 statutu z 2018 r.[31]. Rektor-Komendant ustalił liczbę przedstawicieli pierwszego senatu[32], zgodnie z ustawowymi wymogami. Kadencja dziesięcioosobowego Senatu powołanego na lata 2019-2023 rozpoczęła się 1 września 2019 r.[33].

Kompetencje senatu określone zostały w statutach Uczelni, w szczególności poprzez odesłanie do przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce[34] oraz uzupełnione m.in. o wybór firmy audytorskiej celem zbadania rocznego sprawozdania finansowego Uczelni. Poszczególne uprawnienia senatu, w tym określenie sposobu monitorowania gospodarki finansowej Uczelni, ujęte zostały po raz pierwszy

---

25 Zarządzenie nr 01/19 Rektora-Komendanta WSKiP z dnia 2 stycznia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego WSKiP w Warszawie, zmienione zarządzeniami nr 19/19, 26/19, 34/19, 51/19, 55/19, następnie zarządzenie nr 81/19 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego WSKiP w Warszawie, zmienione zarządzeniami nr 69/20, 83/20, 93/20, 103/20, 9/21 oraz zarządzeniem nr 42/21 z dnia 30 kwietnia 2021 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego SWWS, które zmienione zostało zarządzeniami nr 88/21, 109/21, 6/22, a następnie zarządzenie nr 9/22 z dnia 28 lutego 2022 r., którym Rektor-Komendant nadał nowy regulamin organizacyjny SWWS, do 30 kwietnia 2022 r. aktualny.

26 Zarządzenie nr 02/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 2 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy, a następnie Zarządzenie nr 96/21 Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 16 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy w SWWS.

27 Zarządzenie nr 33/19 Rektora-Komendanta WSKiP z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu studiów Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie. Regulamin został zatwierdzony przez Ministra Sprawiedliwości decyzją z 6 czerwca 2019 r. (Dz. Urz. MS poz. 134). Od dnia 1 października 2021 r. obowiązywał regulamin zatwierdzony decyzją Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 lipca 2021 r. (Dz. Urz. MS poz. 167), przyjęty uchwałą senatu Uczelni nr 134/21 z 13 kwietnia 2021 r.

28 W zarządzeniach organizacyjnych Rektor-Komendant wykazywał też liczbę funkcjonariuszy w służbie kandydackiej, co pominięto. Dane podane zostały w zaokrągleniu do pełnych etatów.

29 Na podstawie zarządzeń organizacyjnych w sprawie struktury organizacyjnej i wykazu stanowisk nr 1/19 z 2 stycznia 2019 r., nr 8/20 z 16 grudnia 2020 r., nr 05/21 z 29 października 2021 r. oraz nr 03/22 z 14 marca 2022 r. (niepublikowane).

30 W sprawozdaniu S-12 wykazano na tę datę łącznie 232,85 zatrudnionych (w przeliczeniu na etaty).

31 Zarządzenie nr 45/19 Rektora-Komendanta WSKiP w Warszawie z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie powołania uczelnianej komisji wyborczej w celu przeprowadzenia wyborów do senatu Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (zmienione zarządzeniami nr 50/19, 69/19 oraz uchwałą senatu nr 108/21 z dnia 20 stycznia 2021 r.).

32 Zarządzenie nr 44/19 Rektora-Komendanta WSKiP w Warszawie z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia liczby przedstawicieli senatu pierwszej kadencji w WSKiP w Warszawie (10 przedstawicieli, z czego 50% nauczyciele akademiccy posiadający co najmniej stopień doktora, 30% inni nauczyciele akademiccy i pracownicy, 20% studenci).

33 Uchwała nr 7/19 Uczelnianej Komisji Wyborczej z dnia 20 sierpnia 2019 r. oraz jej uchwały w sprawie ustalenia listy członków senatu nr 15/19 z 16 grudnia 2019 r. i nr 10/22 z 12 kwietnia 2022 r.

34 Badanie NIK ograniczyła do identyfikacji uchwalenia przez Senat obligatoryjnych, określonych ustawowo, aktów prawnych (np. regulaminu studiów) oraz podjęcia wybranych uchwał, w szczególności konstytutywnych dla organizacji i funkcjonowania Uczelni (np. statut, strategia), poza zakresem kontroli pozostała należąca do Senatu ocena uzyskiwanych efektów kształcenia w Uczelni.

w statucie SWWS z marca 2021 r. Senat uchwalił statuty i strategię[35] oraz zatwierdził sprawozdanie z realizacji strategii w 2020 r. Zatwierdzał także plany rzeczowo-finansowe.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami w kolejnych statutach wskazano, że zadania rady uczelni w WSKiP (obecnie SWWS) wykonuje senat. Minister powołał natomiast radę programową, jako organ doradczy i opiniodawczy Rektora-Komendanta, którego celem była „opieka merytoryczna i programowa nad działalnością Uczelni". Zgodnie z regulaminem rady programowej „opieka" ta realizowana być miała, w szczególności poprzez: proponowanie kierunków rozwoju uczelni, formułowanie wniosków o bieżącej działalności naukowej i dydaktycznej uczelni, opiniowanie tworzenia i znoszenia kierunków studiów, merytoryczne opiniowanie programów studiów itd. Rada programowa spotykała się raz na semestr. Członkowie rady sprawowali swoje funkcje społecznie.

(akta kontroli: tom III str. 5-46, 50-80, 242-265, 334-337, 341-357)

Zgodnie z art. 23 ust. 3 pswn Rektor-Komendant w dniu 2 stycznia 2019 r. nadał Uczelni pierwszy regulamin organizacyjny, w którym określił jej strukturę organizacyjną, podział zadań w ramach tej struktury oraz organizację i zasady działania uczelnianej administracji. W skład uczelni wchodziły jednostki realizujące zadania dydaktyczne, badawcze lub badawczo-dydaktyczne, tj. instytuty i zakłady oraz jednostki administracyjne, wykonujące zadania organizacyjne i administracyjne, tj. działy oraz pododdziały szkolne[36]. W regulaminie wyróżniono także Centralną Bibliotekę Więziennictwa, archiwum oraz wydawnictwo.

Na 30 kwietnia 2022 r. obowiązywał czwarty regulamin organizacyjny[37] Uczelni, zgodnie z którym wszystkie pięć instytutów[38], podlegały bezpośrednio Rektorowi-Komendantowi, a dwoje prorektorów miało wpływ na ich działalność, tj. prorektor ds. nauki[39] w zakresie koordynacji działalności naukowej, a prorektor ds. dydaktycznych[40] w zakresie działalności dydaktycznej. W regulaminie określone zostały także „ramowe zakresy działania osób funkcyjnych, jednostek organizacyjnych SWWS oraz samodzielnych stanowisk wchodzących w skład pionu funkcjonalnego Rektora-Komendanta", a także pionów pozostałych osób funkcyjnych tj. prorektorów ds. studenckich[41], ds. nauki, ds. dydaktycznych oraz kanclerza.

Zgodnie ze statutem Rektor-Komendant tworzył i przekształcał jednostki organizacyjne Uczelni w każdym przypadku nadając instytutom regulaminy organizacyjne, określając w nich ich zadania, organy oraz wewnętrzną strukturę organizacyjną, w tym zakres działania komórek organizacyjnych.

Na koniec kwietnia 2022 r. w SWWS funkcjonowało dziewięć działów, tj. jednostek organizacyjnych nieprowadzących działalności badawczej i/lub dydaktycznej oraz Centralna Biblioteka Więziennictwa, Wydawnictwo i pododdział szkolny, z czego największy dział - eksploatacyjny, zatrudniał 37 osób. Spośród instytutów najwyższe

---

35 Uchwała nr 30/19 Senatu WSKiP w Warszawie z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia strategii Uczelni.

36 Pododdział szkolny realizował zadania w odniesieniu do studentów będących funkcjonariuszami w służbie kandydackiej lub delegowanymi na szkolenie, studia lub studia podyplomowe.

37 Zarządzenie Rektora-Komendanta nr 9/22 z dnia 28 lutego 2022 r.

38 Instytut Penitencjarystyki Stosowanej (dalej: IPS), wcześniej Instytut Badawczo-Rozwojowy (IBR), Instytut Nauk o Bezpieczeństwie (dalej: INB), Instytut Społecznych Podstaw Penitencjarystyki (dalej: ISPP) oraz Instytut Nauk Prawnych (dalej: INP), Centrum Badań Polityki Europejskiej (dalej: CBPE) oraz Zakład Języków Obcych (dalej: ZJO).

39 Z dniem 21 września 2020 r. na prorektora (ds. nauki) powołana została dr hab. Beata Maria Nowak (Minister Sprawiedliwości wygasił jej kadencję od 30 kwietnia 2022 r.).

40 Dr Jakub Czarkowski powołany został na prorektora (ds. dydaktycznych) SWWS z dniem 1 maja 2021 r.

41 Minister Sprawiedliwości 31 lipca 2019 r. powierzył obowiązki, a z dniem 30 października 2019 r. powołał na pięcioletnią kadencję prorektora ds. studenckich mjr dr Leszka Kołtuna.

zatrudnienie Uczelnia wykazała w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie (23,7 etatów) oraz w Instytucie Społecznych Podstaw Penitencjarystyki (22 etaty)[42].

(akta kontroli: tom I str. 21-190; tom II str. 5-62, 183-184; tom III str. 194-224, 334-337, 341-350, 358-375; tom IV str. 4-8, 65, 177-184)

NIK zwraca uwagę, że Rektor-Komendant szeroko, w porównaniu ze statutem Uczelni oraz katalogiem dyscyplin naukowych zawartym rozporządzeniu w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych[43], określił w regulaminach organizacyjnych zakres działalności badawczo-dydaktycznej Instytutu Społecznych Podstaw Penitencjarystyki. Instytut ten prowadzić miał interdyscyplinarną działalność naukową w szerokim zakresie, tj. kilku dziedzin i kilkunastu dyscyplin nauki[44]. Ponadto przyjęta w regulaminie organizacyjnym Uczelni terminologia nie odpowiadała treści tego rozporządzenia, gdyż zawierała nieznane rozporządzeniu dyscypliny, np. profilaktyka, religioznawstwo, psychoterapia czy biomedyczne podstawy rozwoju.

Rektor-Komendant wyjaśnił, że „wszystkie funkcjonujące w SWWS instytuty prowadzą działania dydaktyczne i naukowo-badawcze w obszarze nauk społecznych z odniesieniami do kilku dyscyplin spoza tego obszaru, co jest koniecznością z uwagi na to, że złożonej i wielowymiarowej rzeczywistości penitencjarnej nie da się kształcić, opisać i badać opierając się tylko i wyłącznie na paradygmatach nauk społecznych". W odniesieniu do pracowników ISPP wskazał, że niezbędne było, aby podejmowali oni „zadania dydaktyczne i naukowe, które uwzględniają sekwencyjne i zagnieżdżone modele badań jakościowych i ilościowych, będące w zgodzie z paradygmatami nie tylko nauk społecznych, ale także nauk ścisłych i przyrodniczych, nauk humanistycznych oraz nauk o zdrowiu".

Kwestia przyjętego przez kadrę naukową SWWS paradygmatu uprawiania nauki pozostaje poza zakresem kontroli. NIK zwraca jednakże uwagę, że Statuty Uczelni, począwszy od pierwszego, nadanego przez ministra nadzorującego, wskazywały na prowadzenie badań w dziedzinie nauk społecznych, w skład której wchodzą dyscypliny wykorzystywane w pracy z osobami pozbawionymi wolności. Wnioskując o nadanie uprawnień do prowadzenia studiów na kierunku *penitencjarystyka*, Minister także nie zakładał „wielowymiarowego" obszaru kształcenia, lecz precyzyjnie wskazał, że w 95% kształcenie odbywać się będzie w obszarze nauk społecznych (w dyscyplinach pedagogika, nauki o bezpieczeństwie, psychologia i socjologia), a w 5% w dziedzinie nauk humanistycznych (filozofia), tj. zgodnie z treścią wskazanego rozporządzenia.

Podkreślić należy, że osoby zatrudnione w ISPP w systemie POL-on złożyły oświadczenia o prowadzeniu działalności naukowej w dyscyplinach zgodnych z klasyfikacją rozporządzenia.

(akta kontroli: tom I str. 21-190; tom II str. 37-46; tom III str. 47-49, 194-224, 341-350; tom IX 64-76)

---

42 Dane dotyczące liczby studentów oraz nauczycieli akademickich w Uczelni przedstawione zostały w pkt. 1.3. wystąpienia pokontrolnego.

43 Rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2018 r. w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz dyscyplin artystycznych (Dz. U. poz. 1818).

44 Zgodnie z § 30 pkt 1 załącznika do obwieszczenia nr 2/2019 Rektora-Komendanta WSKiP z dnia 11 września 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu regulaminu organizacyjnego WSKIP do zadań ISPP należy w szczególności „realizacja interdyscyplinarnej działalności naukowej w dziedzinie nauk humanistycznych i nauk społecznych oraz w innych dyscyplinach związanych z działalnością penitencjarną i kryminologią, szczególnie takich jak: pedagogika (w szczególności społeczna, resocjalizacyjna, specjalna), prawoznawstwo, profilaktyka (zdrowotna, problemowa, uzależnień), socjologia (w tym antropologia kulturowa), filozofia (ontologia, aksjologia, antropologia filozoficzna, etyka), teologia, religioznawstwo, epidemiologia, psychologia (społeczna, poznawcza, rozwojowa, rodziny, różnic indywidualnych), psychoterapia, nauki o zdrowiu (epidemiologia, psychiatria), biometryczne podstawy rozwoju, ekonomia, politologia, nauki o kulturze (medioznawstwo, literaturoznawstwo), informatyka i innych uznanych za niezbędne w świetle rozwoju badań i potrzeb praktyki"; w kolejnych regulaminach były to odpowiednio: § 16 ust. 1 pkt 1; § 29 ust. 1 pkt 1; § 21 ust. 1 pkt 1.

Osoby powołane na stanowiska prorektorów Uczelni spełniały, określony ustawą o SW, warunek posiadania co najmniej stopnia naukowego doktora[45].

Zgodnie ze statutem Uczelni z 2018 r., obowiązującym do lipca 2020 r., dyrektorem instytutu mógł zostać nauczyciel akademicki, dla którego Uczelnia była podstawowym miejscem pracy oraz posiadający co najmniej stopień naukowy doktora (§ 12 ust. 3)[46]. NIK zidentyfikowała przypadki powołania w tym okresie na dyrektorów instytutów osób, które nie były nauczycielami akademickimi w Uczelni i Uczelnia nie była ich podstawowym miejscem pracy, co omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zmiana statutu w 2020 r. umożliwiła obejmowanie funkcji dyrektorów instytutów przez osoby dla których Uczelnia nie była podstawowym miejscu pracy, a nawet niebędące nauczycielami akademickimi i nieposiadające stopnia doktora. W badanym okresie Rektor-Komendant nie skorzystał z uprawnienia pozwalającego mu powołać na dyrektora instytutu osobę nieposiadającą stopnia naukowego doktora.

NIK ustaliła, że okresowo (od dwóch do sześciu miesięcy) instytutami kierowali natomiast tzw. koordynatorzy. „Osobom tym powierzono zadania koordynacji pracy w wybranych jednostkach organizacyjnych do czasu powołania dyrektorów. Koordynatorzy w przypadku IBR oraz Centrum Badań Polityki Europejskiej (dalej: CBPE) byli zleceniobiorcami lub w przypadku Instytutu Nauk Prawnych (dalej: INP) był to pracownik innej jednostki organizacyjnej, który otrzymał do realizacji dodatkowe zadania w postaci koordynowania pracami instytutu" – wyjaśnił Kanclerz Uczelni. W dwóch przypadkach koordynatorzy nie byli nauczycielami akademickimi.

(akta kontroli: tom I str. 21-30, 155-190; tom II str. 179-184, 390-396; tom III str. 376-377; tom IV str. 4-8, 188-192)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Powołanie przez Rektora-Komendanta w 2019 r. na dyrektorów instytutów osób, które nie były nauczycielami akademickimi w Uczelni, Uczelnia nie była ich podstawowym miejscu pracy, co było naruszeniem art. 12 ust. 3 ówcześnie obowiązującego statutu WSKiP.

Zgodnie z § 12 ust. 3 statutu z 2018 r., obowiązującego do 30 lipca 2020 r., dyrektorem instytutu mógł zostać nauczyciel akademicki, dla którego Uczelnia była podstawowym miejscem pracy (tj. miejscem zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy) oraz posiadający co najmniej stopień naukowy doktora. Wg danych Uczelni, potwierdzonych przez Kierownika Działu Administracyjnego SWWS:

- dyrektorem Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie od dnia 1 marca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. była osoba, która nie została zatrudniona jako nauczyciel akademicki w Uczelni i dla której WSKiP nie była podstawowym miejscem pracy;
- dyrektorem Instytutu Społecznych Podstaw Penitencjarystyki od dnia 1 kwietnia 2019 r. do dnia 1 września 2019 r. była osoba, która nie została zatrudniona jako nauczyciel akademicki w Uczelni i dla której WSKiP nie była podstawowym miejscem pracy;
- dyrektorem Instytutu Nauk Prawnych od dnia 1 września 2019 r. do 30 lipca 2020 r. była osoba, dla której WSKiP nie był podstawowym miejscem pracy (zatrudniona na UKSW).

---

45 NIK nie weryfikowała, czy osoby powołane przez Rektora-Komendanta na kierowników jednostek organizacyjnych Uczelni spełniały wymagania, określone w art. 20 ust. 1 pkt 1-5 pswn (np. karalność, korzystanie z praw publicznych itp.).

46 Kierownikiem Zakładu Języków Obcych mógł być nauczyciel akademicki posiadający doświadczenie zawodowe oraz dorobek naukowy w zakresie dyscypliny lub specjalności naukowej związanej z zakresem działalności zakładu.

Kanclerz Uczelni wyjaśnił, że przepis § 12 ust. 3 obowiązującego w dniach powołania dyrektorów statutu Uczelni „ma charakter otwarty – nie ma kategorycznego stwierdzenia, że dyrektorem ma być wyłącznie nauczyciel akademicki spełniający ww. wymagania".

Nie sposób zgodzić się z powyższym stwierdzeniem. Wykładnia § 12 ust. 3 statutu z 2018 r. wskazuje, że na dyrektorów instytutów Rektor-Komendant mógł do 30 lipca 2020 r. powoływać wyłącznie nauczycieli akademickich, którzy spełniali wymóg posiada stopnia naukowego co najmniej doktora oraz dla których Uczelnia była podstawowym miejscem pracy. Dodatkowo wskazują na powyższe § 13 i § 14 statutu, z których wynika, że dyrektor kieruje instytutem, odpowiada za wyniki jego działalności naukowej, a także przewodniczy radzie instytutu, której zadaniem jest, w szczególności sprawowanie nadzoru nad prawidłową realizacją i właściwym poziomem procesu dydaktycznego oraz jakości kształcenia w Uczelni, a także nadzoru nad działalnością badawczą i badawczo-dydaktyczną instytutu. Zdaniem NIK realizacja tych zadań zapewniona mogła zostać tylko przez osoby, dla których Uczelnia była podstawowym miejscem zatrudnienia. Należy też zwrócić uwagę na przepisy ustawowe (rozdział 5 pswn), które wiążą stanowisko nauczyciela akademickiego z podstawowym miejscem pracy oraz wskazują na jego znaczenie, np. nauczyciel akademicki może mieć tylko jedno podstawowe miejsce pracy, a w uczelni publicznej może podjąć dodatkowe zatrudnienie w innym miejscu, tylko za zgodą rektora.

Odpowiedzialny za wskazaną nieprawidłowość był Rektor-Komendant, który na podstawie statutu powołuje osoby do pełnienia funkcji kierowniczych w Uczelni. Skutek nieprawidłowości był tylko formalny i sprowadzał się do pełnienia funkcji kierowniczych przez nieuprawnione osoby przez pięć, 10 oraz 11 miesięcy. Należy również podkreślić, że dyrektorzy INB oraz ISPP związali się z Uczelnią i jako jedyni pełnią swoje funkcje nieprzerwanie, a dyrektor INP zakończył współpracę z Uczelnią w 2021 r.

(akta kontroli: tom I str. 21-30; tom II str. 179-184, 390-396, tom III str. 376-377; tom IV str. 64; tom IX str. 64-76, 363-364)

1.2 Realizacja zadań Uczelni w zakresie kształcenia i szkolenia funkcjonariuszy Służby Więziennej

Opis stanu faktycznego

WSKiP (obecnie SWWS), jako jednostka organizacyjna Służby Więziennej, realizowała zadania w zreformowanym, po zmianie ustawy o SW w 2018 r., systemie kształcenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy. W szczególności to na Uczelni realizowany był nowy model kształcenia w formie służby kandydackiej[47] w ramach studiów pierwszego stopnia o profilu praktycznym na kierunku penitencjarystyka (rozdział 7a ustawy o SW). Na Uczelni odbywało się kształcenie przygotowujące do zajmowania stanowisk oficerskich w SW w formie studiów podyplomowych, a także szkolenie zawodowe przygotowujące do zajmowania stanowisk chorążych w SW (art. 43s ustawy o SW)[48]. W badanym okresie w Uczelni nie prowadzono innych szkoleń zawodowych, np. przygotowujących do zajmowania stanowisk oficerskich, a także szkoleń zawodowych specjalistycznych oraz doskonalenia zawodowego centralnego dla pracowników i funkcjonariuszy SW.

---

[47] Przyjęci do służby w SW kadeci mianowani byli na pierwszy stopień podoficerski, a po studiach I stopnia (trzyletnich) mogli zdawać egzamin na pierwszy stopień w korpusie chorążych, ewentualnie kontynuować naukę na studiach II stopnia (w okresie objętym kontrolą Uczelnia ich nie prowadziła), które kończył egzamin na pierwszy stopień oficerski.

[48] Do momentu podjęcia działalności przez WSKiP (obecnie SWWS) wszystkie szkolenia zawodowe, tj. w korpusie podoficerskim, chorążych i oficerskim, realizowane były przez COSSW w Kaliszu i inne ośrodki szkolenia SW. Wg danych CZSW w ostatnim roku (2019) przeszkolono na oficerów 290 funkcjonariuszy, na chorążych 315 oraz na podoficerów 683.

Minister nie wyznaczył osoby pełniącej funkcję kierowniczą ds. realizacji zadań uczelni jako jednostki organizacyjnej SW, a w ramach podziału czynności w kierownictwie ministerstwa, od rozpoczęcia działalności przez Uczelnię, nadzorował ją podsekretarz stanu Marcin Romanowski, a nie sekretarze stanu nadzorujący Więziennictwo (kolejno: Patryk Jaki, Michał Wójcik i Michał Woś).

NIK zwraca uwagę, że w statutach Uczelni nie przyznano Dyrektorowi Generalnemu SW uprawnień, które pozwalałyby mu oddziaływać na realizację jej zadań, jako jednostki organizacyjnej SW. Odmiennie tę kwestię uregulowano w statutach uczelni służb państwowych nadzorowanych przez ministra właściwego ds. wewnętrznych. Np. zgodnie ze statutem Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie (dalej: WSPol) Komendant Główny Policji określał zadania WSPol, jako jednostki organizacyjnej Policji[49], a Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, na podstawie statutu sprawował nadzór w zakresie wykonywania zadań przez Szkołę Główną Służby Pożarniczej, jako jednostki PSP[50]. Rektor-Komendant wyjaśnił, że odmienność uregulowań wynikała z tego, iż SWWS (wcześniej WSKiP) „nie wykonuje zadań jako jednostka podstawowa SW"[51].

Rektor-Komendant wskazał, że Dyrektor Generalny SW nie miał „bezpośredniego wpływu na kształcenie funkcjonariuszy podległej mu formacji (...) w zakresie kształtowania oferty kształceniowej Uczelni oraz kształtowania treści programów na poszczególnych kierunkach i poziomach studiów, w tym na studiach podyplomowych". Rola Dyrektora Generalnego SW w tym zakresie sprowadzała się do możliwości „sugerowania, wnioskowania, czy też przedstawiania propozycji". Dyrektor Generalny SW, ani inna osoba z kierownictwa formacji, nie zostały powołane do rady programowej Uczelni, która miała m.in. opiniować tworzenie i znoszenia kierunków studiów oraz ich programy.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o SW Dyrektor Generalny SW kieruje jednostkami organizacyjnymi SW (jednostką taką zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 3a jest także Uczelnia), Jednakże w art. 10 ust. 2 ustawa ta ogranicza uprawnienia Dyrektora Generalnego SW, jako przełożonego wszystkich funkcjonariuszy SW wobec Rektora Uczelni.

Odstępstwa od zasady hierarchicznego podporządkowania funkcjonariuszy SW pełniących służbę w Uczelni polegały w szczególności na:

- powoływaniu i odwoływaniu Rektora-Komendanta oraz prorektorów przez Ministra Sprawiedliwości bez konieczności współdziałania z Dyrektorem Generalnym SW (art. 66 ustawy o SW)
- wyłączeniu Uczelni ze stosowania przepisów określających terminy naborów do Służby Więziennej (art. 39 ust.3 ustawy o SW);
- przyznaniu Rektorowi-Komendantowi wyłącznej kompetencji do sprawowania nadzoru metodycznego nad szkoleniem wstępnym, zawodowym i specjalistycznym w SW (art. 43zn ust. 2 ustawy o SW[52]);
- ograniczeniu uprawnienia Dyrektora Generalnego SW do samodzielnego przenoszenia albo delegowania funkcjonariusza do pełnienia służby na Uczelni,

---

49 § 9 ust. 2 statutu WSPol, załącznika do decyzji nr 54 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 września 2019 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie (Dz. Urz. MSWiA poz. 39).

50 § 1 ust. 6 statutu Szkoły Głównej Służby Pożarniczej, załącznika do decyzji nr 50 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2019 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Szkoły Głównej Służby Pożarniczej (Dz. Urz. MSWiA, poz. 36).

51 Tj. w zakresie wykonania tymczasowego aresztowania oraz kar pozbawienia wolności i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności (art. 2 ust. 1 ustawy o SW).

52 Określanie, w drodze zarządzenia programów szkoleń wstępnego, zawodowego i specjalistycznego w SW pozostało w zakresie kompetencji Dyrektora Generalnego SW (art. 43c ust. 3 ustawy o SW).

poprzez ustanowienie obowiązku współdziałania z Rektorem-Komendantem (art. 70a ustawy o SW).

(akta kontroli: tom I str. 261-263; tom II str. 188-191; tom III str. 242-252, tom IX str. 120-125)

Odrębność Uczelni wyrażała się także w tym, że prezentowane przez Więziennictwo dane[53] nie obejmowały funkcjonariuszy w niej zatrudnionych, tj. przeniesionych/ delegowanych do Uczelni, kadetów oraz przyjętych do służby w SW na Uczelni. Liczba etatów funkcjonariuszy SW była corocznie określana przez Ministra Sprawiedliwości[54], odrębnie dla Więziennictwa (rozdział 75512) i odrębnie dla Uczelni (rozdział 73014). Na koniec marca 2022 r., wg sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w Uczelni zatrudnionych było 91 pracowników cywilnych[55] oraz 284 funkcjonariuszy (z czego 148 stanowili kadeci).

Wg danych Uczelni w latach 2019-2021 Dyrektor Generalny SW w porozumieniu z Rektorem-Komendantem delegował do Uczelni 23 funkcjonariuszy oraz przeniósł do pełnienia służby na Uczelni z innych jednostek organizacyjnych SW łącznie 141 funkcjonariuszy[56]. Przeniesionych do Uczelni zostało m.in. 12 z 16 funkcjonariuszy zatrudnionych wcześniej na stanowiskach kierowniczych i samodzielnych w zniesionym COSSW w Kaliszu.

W niewielkim stopniu zasoby kadrowe uzupełnione zostały poprzez nabory do służby w SW na Uczelni. Rektor-Komendant do 30 kwietnia 2022 r. ogłosił 12 postępowań kwalifikacyjnych na łącznie 16 etatów (głównie na stanowiska w działach administracyjnych), w wyniku których sześć osób przyjętych zostało do służby[57].

(akta kontroli: tom I str. 254-256, 261-336; tom II str. 63-83; tom III str. 5-17, 97-98, 225-235, 242-252; tom IV str.4-50; tom IX str. 81-83)

Uczelnia przyjęła do służby kandydackiej (na studia I stopnia na kierunku *penitencjarystyka*) w trzech latach akademickich objętych kontrolą, zgodnie z ustalonym limitem, łącznie 150 osób[58] (dwóch kadetów zostało skreślonych). Uczelnia nie dysponowała danymi o dacie i liczbie absolwentów *penitencjarystyki*, którzy przystąpią do egzaminów na pierwszy stopień w korpusie chorążych SW[59].

Szkolenia zawodowe przygotowujące do zajmowania stanowisk w korpusie chorążych SW, które Uczelnia prowadziła od stycznia 2020 r., ukończyło w badanym okresie:

- 256 funkcjonariuszy tylko część specjalistyczną szkolenia w 2020 r., część unitarną odbyli bowiem w 2019 r., jeszcze w COSSW w Kaliszu oraz
- 452 funkcjonariuszy w pełnym zakresie, w pięciu edycjach szkoleń pomiędzy lutym 2020 r. a kwietniem 2022 r., z czego w każdej edycji ok. dwóch miesięcy trwało szkolenie unitarne i ok. miesiąc specjalistyczne (np. ochronne, kwatermistrzowskie, informatyczne).

---

53 https://www.sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna (odczyt: 3 czerwiec 2022 r.).

54 W załączniku nr 3 do informacji o kwotach wydatków i dochodów, w tym wynagrodzeń, przyjętych w ustawie budżetowej na dany rok.

55 Po zaokrągleniu do pełnych osób.

56 Jeden funkcjonariusz po miesiącu został przeniesiony z Uczelni do innej jednostki organizacyjnej SW.

57 Rozstrzygnięcie pięciu postępowań kwalifikacyjnych wszczętych w 2022 r. zaplanowano po 30 kwietnia 2022 r.

58 Limit przyjęć na studia dla funkcjonariuszy SW w służbie kandydackiej oraz dla funkcjonariuszy SW w służbie stałej skierowanych na studia przez właściwego przełożonego określił Minister Sprawiedliwości rozporządzeniem z 7 maja 2019 r. (Dz. U. poz. 873), zmienionym rozporządzeniem z 18 października 2021 r. (Dz. U. poz. 1897).

59 Zgodnie z art. 62i ust. 2 ustawy o SW egzamin przeprowadza się w terminie dwóch miesięcy po zakończeniu studiów, termin, miejsce, zakres egzaminów na podstawie art. 43zl ust. 2 określa zarządzeniem Dyrektor Generalny SW.

Uczelnia nie dysponowała danymi, ilu przeszkolonych funkcjonariuszy Dyrektor Generalny SW mianował na pierwszy stopień w korpusie chorążych[60].

Na prowadzonych w Uczelni od roku akademickiego 2019/2020 podyplomowych studiach *penitencjarystyka dla kandydatów na oficerów SW,* wg danych Uczelni, w trzech kolejnych latach rozpoczęło kształcenie łącznie 820 funkcjonariuszy (17 skreślono z listy słuchaczy). Także w tym przypadku prorektor ds. studenckich poinformował, że Uczelnia nie dysponuje danymi o liczbie absolwentów, którzy złożyli egzamin na pierwszy stopień oficerski. Wg danych CZSW w 2020 r. było to 240, a w 2021 r. – 268 funkcjonariuszy.

NIK zauważa, że dane CZSW wskazują, że dla ok. jednej piątej funkcjonariuszy ukończenie właściwych studiów podyplomowych czy szkolenia, nie skutkuje awansem na wyższe stanowisko służbowe w służbie. Nie dokonuje się analizy przyczyn tego zjawiska, która zdaniem NIK powinna być nieodłącznym elementem wewnętrznej ewaluacji jakości kształcenia w Uczelni.

(akta kontroli: tom I str. 261-263, 337, 350-351; tom IV str. 4-8, 51-53; tom IX str. 114-115, 124-126)

Dla funkcjonariuszy i pracowników SW, na preferencyjnych warunkach, tj. bezpłatnie, dostępne były także, od 2020 r., niestacjonarne studia I stopnia na kierunku *penitencjarystyka*, z których w dwóch latach skorzystało łącznie 100 osób (11 zostało skreślonych). Od roku akademickiego 2021/2022 funkcjonariuszy SW kształcono też na studiach stacjonarnych I stopnia na kierunku *bezpieczeństwo wewnętrzne.* Studiowało 23 funkcjonariuszy SW w służbie stałej, skierowanych na studia przez przełożonych służbowych (trzech w pierwszym roku skreślono).

Od roku akademickiego 2020/2021 otwarto studia podyplomowe pn. *zarządzanie jednostkami organizacyjnymi przeznaczone dla funkcjonariuszy SW*, na które w pierwszej kolejności kierowani byli funkcjonariusze mianowani na wyższe stanowiska służbowe przed uzyskaniem kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby wymaganych na danym stanowisku[61]. Kwalifikacje zawodowe byli obowiązani uzyskać w okresie trzech lat tego od mianowania (art. 48 ust. 1 ustawy o SW). Wg danych Uczelni w 2020 r. na studia te przyjęto 182 słuchaczy, a w 2021 r. - 99 (łącznie siedmioro skreślono).

W roku akademickim 2021/2022 oba kierunki studiów podyplomowych, tj. dedykowana kształceniu kadry oficerskiej *penitencjarystyka dla kandydatów na oficerów SW* oraz zorientowane na kształcenie kadry zarządczej SW *zarządzanie jednostkami organizacyjnymi przeznaczone dla funkcjonariuszy SW,* finansowane były ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021 przeznaczonych na projekt pn. Pilotażowe kompleksy penitencjarne[62].

W dwóch edycjach studiów podyplomowych pn. *mediacje i sprawiedliwość naprawcza,* finansowanych ze środków Funduszu Sprawiedliwości, wzięło udział łącznie po 40 funkcjonariuszy oraz kuratorów sądowych. Zorganizowane w roku akademickim 2020/2021 studia podyplomowe *zarządzanie jednostkami organizacyjnymi* ukończyło 32 funkcjonariuszy, *ochronę ludności* 14 słuchaczy, a zorganizowane w kolejnym roku studia *dowodzenia działaniami specjalnymi* - 27.

---

60 Wg danych CZSW w 2020 r. szkolenie dla chorążych ukończyło 256 funkcjonariuszy (liczba zgodna z danymi Uczelni), z czego 208 zostało mianowanych na pierwszy stopień w tym korpusie, a w 2021 r. 368 funkcjonariuszy (liczba zgodna z danymi Uczelni), z czego 317 złożyło egzamin na chorążego.

61 https://swws.edu.pl/ksztalcenie-kierunek-zarzadzanie-jednostkami-organizacyjnymi-dla-funkcjonariuszy-sw/ (odczyt: 3 czerwca 2022 r.).

62 W roku akademickim 2022/2023 Uczelnia planowała utworzenie dodatkowego kierunku studiów podyplomowych pn. zarządzanie jednostkami organizacyjnymi na wyższych stanowiskach kierowniczych, dedykowane w szczególności dla funkcjonariuszy SW „mianowanych w ramach odstępstw lub planowanych na stanowiska kierownicze".

Przedstawione przez Uczelnię dane wskazały, że w trzech latach jej funkcjonowania oferta kształceniowa ukierunkowana była na zaspokojenie potrzeb SW. Natomiast oferta kierowana do przedstawicieli innych służb czy cywilów spotkała się z nikłym zainteresowaniem[63].

(akta kontroli: tom I str. 261-263, 337, 350-351; tom IV str. 4-8, 51-53, tom IX str. 114, 124-126, 251-254, 318-336)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.3 Warunki kształcenia w Uczelni na określonych kierunkach i poziomach studiów

Opis stanu faktycznego

WSKiP (obecnie SWWS), zgodnie z ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, jako uczelnia zawodowa, była zobligowana do prowadzenia kształcenia na studiach pierwszego stopnia o profilu praktycznym[64] oraz mogła kształcić na studiach drugiego stopnia, jednolitych studiach magisterskich, a także realizować tzw. kształcenie specjalistyczne (art. 15 ust. 2-4 pswn). W badanym okresie Uczelnia nie prowadziła kształcenia specjalistycznego oraz nie kształciła na studiach drugiego stopnia.

Rektor-Komendant występował do ministra właściwego dla szkolnictwa wyższego z wnioskami o pozwolenie na utworzenie studiów na określonych kierunkach, poziomach i profilach, spełniającymi zarówno warunki ustawowe, jak też określone w rozporządzeniu w sprawie studiów.

Pierwszy wniosek, o nadanie uprawnienia do prowadzenia studiów pierwszego stopnia o profilu praktycznym na kierunku *penitencjarystyka*, złożył w lutym 2018 r. jeszcze na etapie prac legislacyjnych nad zmianą ustawy o SW, która umożliwić miała powstanie Uczelni, sekretarz stanu Patryk Jaki. Wniosek przygotował zespół, któremu przewodniczył późniejszy Rektor-Komendant, a ówcześnie zastępca przewodniczącego zespołu ds. zmiany modelu naboru i szkolenia w Służbie Więziennej[65]. Minister nadał Uczelni uprawnienia do prowadzenia studiów na kierunku *penitencjarystyka* decyzją z 12 września 2018 r., po uzyskaniu pozytywnej opinii Polskiej Komisji Akredytacyjnej (dalej Komisja lub PKA)[66]. Komisja uznała, że wniosek spełnia wymagania ówcześnie obowiązującego rozporządzenia w sprawie warunków prowadzenia studiów[67]. Kierunek dedykowany wyłącznie kształceniu funkcjonariuszy SW w służbie kandydackiej Uczelnia uruchomiła w roku akademickim 2019/2020. Warunki i tryb rekrutacji kandydatów corocznie ustalał zarządzeniem minister nadzorujący Uczelnię.

W lutym 2022 r. Uczelnia uzyskała pozwolenie Ministra Edukacji i Nauki na utworzenie studiów drugiego stopnia o profilu praktycznym na kierunku *penitencjarystyka*[68]. Studia te, zgodnie z założeniami reformy kształcenia funkcjonariuszy SW, miały przygotowywać ich do zajmowania stanowisk oficerskich.

---

63 O czym świadczy, wskazana przez Uczelnię, liczba osób innych niż funkcjonariusze na poszczególnych kierunkach studiów oraz łączna kwota przychodów z tytułu opłat za studia podyplomowe, która w latach 2020-2022 wyniosła 123,1 tys. zł.

64 Studia na profilu praktycznym związane są z praktycznym wykorzystaniem umiejętności i wiedzy wyniesionej z zajęć, co najmniej połowa z nich musi kształtować takie umiejętności (inaczej: ponad połowa punktów ETCS dotyczy tych zajęć).

65 Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 kwietnia 2017 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw zmiany naboru i szkolenia w Służbie Więziennej (Dz. Urz. MS poz. 139).

66 Uchwała nr 398/2018 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 9 lipca 2018 r. w sprawie wniosku Ministra Sprawiedliwości o nadanie nowo tworzonej Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki uprawnienia do prowadzenia na kierunku „penitencjarystyka" studiów pierwszego stopnia o profilu praktycznym.

67 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 września 2016 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów (Dz. U. poz. 1596 ze zm.). Następnie rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 września 2018 r. w sprawie studiów (Dz. U. z 2021 r. poz. 661; dalej: rozporządzenie w sprawie studiów).

68 Decyzja Ministra Edukacji i Nauki z 14 lutego 2022 r. poprzedzona była pozytywną opinią wyrażoną w uchwale Prezydium PKA nr 44/2022 z 27 stycznia 2022 r. W załączniku PKA wskazała m.in., że Uczelnia zamiast wskazania konkretnych zajęć przypisała zgłoszonej kadrze nauczycieli akademickich tylko ogólnie zakres tych przedmiotów/zajęć, głównie pedagogikę.

Bez występowania o pozwolenie, zarządzeniem z czerwca 2020 r.[69], Rektor-Komendant utworzył studia pierwszego stopnia o profilu praktycznym na kierunku *penitencjarystyka* w formie niestacjonarnej. Prorektor ds. dydaktycznych wyjaśnił, że w tym wypadku obowiązywało to samo, co dla studiów stacjonarnych, pozwolenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z września 2018 r. NIK ustaliła, że pozwolenie nie zawierało oznaczenia formy studiów.

(akta kontroli: tom II str. 188-250, 363-385; tom III str. 236-237; tom IV str. 73-94, 106; tom IX str. 5-6, 25)

Ustawową kompetencję do tworzenie studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu (art. 23 ust. 2 pkt 8 pswn) Rektor-Komendant doprecyzował wewnętrznymi zasadami tworzenia, przekształcania i likwidacji studiów w Uczelni[70]. Treść zarządzenia w sprawie zasad tworzenia studiów była zgodna z przepisami ustawowymi oraz rozporządzeniem w sprawie studiów. Łącznie w badanym okresie, do 30 kwietnia 2022 r., Rektor-Komendant wydał zarządzenia dotyczące utworzenia studiów na dziewięciu kierunkach i poziomach studiów, w tym sześciu kierunkach studiów podyplomowych.

NIK zwraca uwagę, że sekretarz stanu w MS występując w lutym 2018 r. z wnioskiem o utworzenie pierwszego kierunku studiów we WSKiP, wskazał że „w pierwszych latach działalności uczelni nie planuje się kształcenia na innych kierunkach niż *penitencjarystyka*".

Już w dokumencie strategii WSKiP, przyjętej w grudniu 2019 r., obok rozwoju studiów na *penitencjarystyce* (na poziomie II stopnia oraz niestacjonarnych) wskazano, że Uczelnia zamierza otwierać inne kierunki studiów (cztery) oraz studiów podyplomowych (trzy). Wcześniej, bo już w listopadzie 2019 r. Rektor-Komendant wystąpił o pozwolenie na utworzenie jednolitych studiów magisterskich o profilu praktycznym na kierunku *prawo.* Jako cel studiów wskazał „przygotowanie absolwentów do wykonywania zawodów prawniczych, zwłaszcza tych klasycznych związanych z jednej strony z pracą w wymiarze sprawiedliwości, zapewnieniem praworządności, a z drugiej strony odnoszących się do szeroko rozumianej pomocy prawnej"[71]. Ówczesny dyrektor Instytutu Nauk Prawnych, który zgodnie z trybem określonym w zasadach tworzenia studiów, wystąpił do Rektora-Komendanta o ich utworzenie podkreślił, że realizować one będą „misję rozwoju Uczelni".

Wniosek negatywnie zaopiniowała PKA[72]. W szczególności podniosła, że Uczelnia wskazała zbyt niską liczbę godzin przewidzianych do realizacji w programie studiów; nie przedstawiła obsady kadrowej dla prowadzenia siedmiu przedmiotów ujętych w programie oraz wykazała niewystarczający dorobek naukowy lub brak zgodności dorobku i doświadczenia zawodowego nauczycieli zgłoszonych do prowadzenia zajęć (trzech z 14 osób proponowanych[73]). Wśród osób proponowanych do prowadzenia zajęć, nie było ani jednej osoby legitymującej się co najmniej stopniem naukowym dr. habilitowanego albo tytułem profesora.

W lipcu 2020 r. Rektor-Komendant przedłożył ministrowi poprawiony, „ujednolicony" wniosek. W wykazie proponowanych nauczycieli akademickich umieszczonych

---

69 Zarządzenie nr 52/20 z dnia 3 czerwca 2020 r. Rektora-Komendant WSKiP w sprawie utworzenia studiów niestacjonarnych pierwszego stopnia o profilu praktycznym na kierunku *penitencjarystyka.*

70 Zarządzenie nr 64/19 Rektora-Komendanta WSKiP w Warszawie z dnia 26 września 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia, przekształcania oraz likwidacji studiów w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie, zmienione zarządzeniem nr 67/20 z dnia 29 lipca 2020 r. (dalej: zasady tworzenia studiów).

71 Wniosek o pozwolenie na utworzenie studiów magisterskich na kierunku *prawo* z 21 listopada 2019 r.

72 Uchwała nr 84/2020 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 26 marca 2020 r.

73 M.in. do prowadzenia zajęć *prawo administracyjne* oraz *prawo konstytucyjne* został zgłoszony, legitymujący się tytułem magistra, ówczesny kanclerz Uczelni (w marcu 2022 r. powołany na Zastępcę Dyrektora Generalnego SW), który nie wykazał dorobku naukowego i dydaktycznego, a jako doświadczenie zawodowe „pracę w dziale organizacyjno-prawnym Aresztu Śledczego Warszawa – Mokotów".

zostało 28 osób, w tym dwóch profesorów i dwóch dr habilitowanych. Wśród zgłoszonych byli m.in.: podsekretarz stanu w MS nadzorujący Uczelnię, Rektor-Komendant, członek rady programowej Uczelni, kierownik jej działu prawnego. Łącznie 16 nauczycieli akademickich zadeklarowało, że Uczelnia będzie ich podstawowym miejscem pracy (co odpowiadało wymogom art. 73 ust. 2 pkt 1 pswn). Po pozytywnym zaopiniowaniu wniosku przez PKA[74] Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego 14 października 2020 r. udzielił WSKiP pozwolenia na utworzenie jednolitych studiów magisterskich na kierunku *prawo.* Kształcenie rozpoczęło się w październiku 2021 r. Spośród 28 osób wymienionych w wykazie, w roku akademickim 2021/2022, tj. na pierwszym roku, wg informacji prorektora ds. studenckich, prowadziły zajęcia dwie osoby[75].

(akta kontroli: tom II str. 188-191, 251-337; tom IV str. 73-79, 96-100; tom IX str. 5-6, 26-40)

W marcu 2021 r. Rektor-Komendant wystąpił z wnioskiem o pozwolenie na utworzenie studiów pierwszego stopnia o profilu praktycznym, na kierunku *bezpieczeństwo wewnętrzne.* Studia zorientowane były na kształcenie kadr w administracji państwowej i samorządowej, w instytucjach odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe, inspekcjach, strażach i służbach, w tym w Służbie Więziennej[76]. PKA wniosek zaopiniowała negatywnie, głównie z uwagi na niespełnienie przez Uczelnię warunku takiego zbudowania programu studiów, aby zapewnić efekty uczenia się na właściwym poziomie określonym ustawą o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji[77]. W ocenie PKA przedstawiony opis zakładanych efektów uczenia się i umiejętności (co do zasady na poziomie podstawowym) nie odpowiadał ustawowym wymogom i zachodziła wątpliwość, czy absolwentom będzie można nadać tytuł licencjata[78].

Uczelnia zawnioskowała o ponowne rozpatrzenie sprawy, tłumacząc m.in. że zastrzeżenie PKA wynikać mogły z „nieścisłości terminologicznych" w zakresie użycia pojęcia „wiedza podstawowa". Przedłożyła też uzupełniony, stosownie do uwag PKA, program studiów. PKA uchyliła wcześniejszą uchwałę i pozytywnie zaopiniowała spełnianie przez SWWS warunków prowadzenia studiów na kierunku *bezpieczeństwo wewnętrzne*, co skutkowało decyzją Ministra Edukacji i Nauki z 2 sierpnia 2021 r. o udzieleniu pozwolenia na ich utworzenie[79].

(akta kontroli: tom II str. 188-249, 338-362; tom III str. 334-337; tom IV str. 73-79, 101-106; tom VIII str. 9-17, tom IX str. 5-6, 41-45)

Senat Uczelni ustalał programy poszczególnych studiów (w formie uchwał)[80]. Projektowanie „założeń i programów poszczególnych rodzajów i kierunków studiów", zgodnie z regulaminami organizacyjnymi, należało do zadań poszczególnych instytutów Uczelni (oraz zakładu języków obcych), z wyłączeniem Centrum Badań Polityki Europejskiej. Zgodnie z obowiązującymi od września 2019 r. zasadami

---

74 Uchwała nr 752/2020 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 8 października 2020 r. PKA uznała, że Uczelnia usunęła zastrzeżenia dotyczące programów studiów formułowane w uchwale 85/2020, ale zaleciła dokonanie zmian obsady dziewięciu zajęć (dotyczyło trzech osób, które nie przedstawiły adekwatnego dorobku naukowego).

75 W badanym okresie nie została dokonana ewaluacja jakości kształcenia w Uczelni.

76 Załącznik do uchwały senatu SWWS nr 182/21 z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia warunków i trybu rekrutacji na studia I stopnia na kierunku *bezpieczeństwo wewnętrzne* prowadzone w formie stacjonarnej w SWWS w roku akademickim 2021/2022.

77 Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz. U. z 2020 r. poz. 226). W programie studiów każdy przedmiot ma określone „efekty kształcenia", którym przypisane są punkty ETCS. Liczba punktów odzwierciedla nakład pracy jaką musi wykonać student, aby je osiągnąć.

78 Uchwała nr 471/2021 Prezydium Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 10 czerwca 2021 r.

79 Decyzja ministra odnosiła się do wniosku Uczelni z 12 marca 2021 r., tym samym spełniony został warunek określony w art. 54 ust.1 pswn – uczelnia składa wniosek nie później niż sześć miesięcy przed planowanym rozpoczęciem studiów.

80 Nie dotyczy programów na studiach stacjonarnych pierwszego stopnia na kierunku *penitencjarystyka* oraz studiów podyplomowych na kierunku *penitencjarystyka dla kandydatów na oficerów SW*, które utworzone zostały przed ukonstytuowaniem się senatu.

tworzenia studiów wniosek kierownika instytutu bądź prorektora, o utworzenie studiów na określonym kierunku, profilu i poziomie, winien zawierać projekt programu studiów. Wg danych Uczelni w badanym okresie o utworzenie studiów wystąpili dyrektorzy ISPP, INB oraz INP. Jednocześnie, jesienią 2020 r. Rektor-Komendant powołał zespoły do opracowania programów studiów II stopnia na kierunku *penitencjarystyka*[81] oraz programu studiów I stopnia na kierunku *bezpieczeństwo*[82]. Opiniowanie projektów programów należało do powołanej w 2019 r. doraźnej komisji senackiej ds. programów kształcenia. Przygotowanie programów studiów nie było zatem procesem realizowanym według jednolitych standardów i zasad.

PKA finalnie pozytywnie opiniując spełnianie przez WSKiP (następnie SWWS) warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu oraz związku tych studiów ze strategią uczelni kierowała się szczegółowymi kryteriami oceny ustalonymi dla profilu praktycznego studiów[83]. Część kryteriów (pięć z 10) odnosiła się do konstrukcji programów studiów, ich treści, harmonogramu realizacji, doskonalenia, czy zasobów, które Uczelnia deklarowała do wykorzystania w realizacji programów. W związku z oceną programów studiów przez profesjonalny organ NIK odstąpiła od analizy programów studiów.

Kwestie zapewnienia przez Uczelnię infrastruktury niezbędnej dla prowadzenia kierunków studiów i szkoleń z przeznaczeniem dla funkcjonariuszy SW omówiono w pkt 2.1 *Wystąpienia pokontrolnego*. NIK ustaliła ponadto, że Rektor-Komendant występując w listopadzie 2019 r. z wnioskiem o pozwolenie na utworzenie jednolitych studiów magisterskich na kierunku *prawo* zapewniał ministra, że „planowany jest zakup kampusu uczelni w Warszawie w roku 2020 lub 2021". W ponowionym wniosku z lipca 2020 r. zakup budynku uczelni przesunięto na rok 2021. W październiku 2021 r., rozpoczynając kształcenie na kierunku *prawo*, Uczelnia dysponowała prawem wieczystego użytkowania budynku przy ul. Karmelickiej 9 w Warszawie, spełniającym funkcje dydaktyczno-administracyjne oraz umową najmu pomieszczeń przy ul. Belwederskiej 44C, przeznaczonych na bazę hotelowo-konferencyjną. Uczelnia korzystała także nadal z użyczonych pomieszczeń przy ul. Wiśniowej 50 w Warszawie. Rektor-Komendant wskazał, że „wszystkie nieruchomości użytkowane/zajmowane przez SWWS w Warszawie stanowią kampus cywilny Uczelni".

(akta kontroli: tom II str. 188-191, 271-290; tom III str. 242-252; tom IV str. 73-79, 107-110; tom IX str. 5-45)

PKA oceniając wnioski Uczelni o utworzenie studiów analizowała czy kompetencje i doświadczenie, kwalifikacje oraz liczba nauczycieli akademickich i innych osób proponowanych do prowadzenia zajęć zapewni prawidłową ich realizację oraz osiągnięcie przez studentów efektów uczenia się (art. 73 ust. 1 pswn). Z uwagi na to, badanie zapewnienia warunków kadrowych prowadzenia kształcenia na utworzonych w latach 2019-2021 kierunkach i poziomach studiów, NIK ograniczyła do zbiorczych danych, które Uczelnia zobowiązana była ujawniać w systemie POL-on[84].

---

81 Zarządzenie nr 91/20 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 21 października 2020 r. w sprawie powołania zespołu do spraw opracowania programu studiów II stopnia na kierunku *penitencjarystyka*.

82 Zarządzenie nr 97/20 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 9 listopada 2020 r. w sprawie powołania zespołu do spraw opracowania programu studiów I stopnia na kierunku *bezpieczeństwo*.

83 „Szczegółowe kryteria recenzowania wniosków o pozwolenie na utworzenie studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu" - załącznik nr 5 do Statutu Polskiej Komisji Akredytacyjnej https://www.pka.edu.pl/wp-content/uploads/2022/03/statut-PKA-tekst-ujednolicony-2022.pdf (odczyt: 25.05.2022).

84 Zintegrowany System Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on, system teleinformatyczny prowadzony przez ministra nauki na podstawie art. 342 pswn.

Liczba studentów (w tym na studiach niestacjonarnych) wykazana przez Uczelnię w sprawozdaniach S-10[85] wzrosła z 50 w pierwszym roku działalności WSKiP do 322 na koniec 2021 r., a słuchaczy studiów podyplomowych[86] z 248 do 469 w tym samym okresie (na 31 grudnia 2020 r. wykazano 522 uczestników studiów podyplomowych). Ogółem liczba studentów i słuchaczy w badanych latach akademickich wzrosła o 165%. W tym samym okresie liczba nauczycieli akademickich zwiększyła się z 30 do 86 osób (78,3 po przeliczeniu 15 osób niepełnozatrudnionych na pełne etaty), tj. o 187% (161% w przypadku nieuwzględnienia przeliczenia).

Wg sprawozdania S-12 na koniec 2021 r. w uczelni zatrudnionych było dwukrotnie więcej pracowników niebędących nauczycielami akademickimi (148,8 do 78,3 w przeliczeniu na pełne etaty). Ta proporcja wynikała też z danych Uczelni o strukturze zatrudnionych na 30 kwietnia 2022 r. – wykazano łącznie 232,85 zatrudnionych ogółem (w przeliczeniu na etaty), z czego 77,6 na etatach nauczycieli akademickich.

NIK zauważa, że zarządzeniem organizacyjnym nr 03/22 (obowiązującym na 30 kwietnia 2022 r.) największą jednostką organizacyjną Rektor-Komendant zamierzał uczynić Centrum Badań Polityki Europejskiej, ustalając dla niej 30 stanowisk (wyłącznie dla cywili)[87]. W porównaniu z obowiązującym na 31 grudnia 2021 r. zarządzeniem organizacyjnym nr 06/21 zapowiadało to wzrost liczby stanowisk w CBPE o 650% (w pozostałych instytutach planowano wzrost na poziomie 16% - 42%).

„Zamysł utworzenia CBPE wiązał się z szerszą reorganizacją Uczelni i z planem uruchomienia nowych kierunków studiów" – wyjaśnił Rektor-Komendant. „Zasadniczym obszarem tematycznym" największej jednostki badawczo-dydaktycznej Uczelni, jak to określił, miała być integracja europejska[88]. Natomiast do lipca 2027 r. planowano przekształcić Centrum w Instytut Administracji i Nauki o Polityce lub wydzielić z niego taką jednostkę.

Zgodnie z zarządzeniem z 18 lipca 2022 r. Rektor-Komendant w roku akademickim 2022/2023 zamierzał uruchomić osiem kierunków studiów podyplomowych, w tym kilka niepowiązanych z profilem uczelni Służby Więziennej, tj. obok wspomnianej wyżej *administracji europejskiej,* także *bezpieczeństwo i przysposobienie obronne dla nauczycieli* oraz *ekokryminologię*. Ten ostatni kierunek na podstawie porozumienia o współpracy na polu działalności dydaktycznej i naukowej zawartym z Głównym Inspektoratem Ochrony Środowiska[89]. Porozumienia na organizowanie szkoleń i kursów oraz prowadzenie badań naukowych Uczelnia zawierała też z takim podmiotami, jak: PKP Cargo S.A, Poczta Polska S.A. czy Polski Związek Łowiecki. Szerzej o profilu badań naukowych Uczelni w części 3 *Wystąpienia pokontrolnego*.

(akta kontroli: tom III str. 242-252, 322-329, tom IV str. 62-63, 73-79, 111-141, 149-166, 170-184, 188-192, 198-267; tom IX str. 251-254, 297-317, 337-362)

Rektor-Komendant do wykazu nauczycieli akademickich, innych osób prowadzących zajęcia, osób prowadzących działalność naukową oraz osób biorących udział w jej prowadzeniu (dalej: wykazu nauczycieli akademickich) w systemie POL-on (art. 343 ust. 1 pswn) na dzień 31 grudnia 2021 r. zgłosił zatrudnienie 42 pracowników w grupie

---

85 Na podstawie ustawy o statystyce publicznej Uczelnia zobowiązana była do przekazywania w systemie POL-on danych (wg stanu na 31 grudnia danego roku) ujętych w sprawozdaniach GUS: S-10 – o studiach wyższych, S-11 – o świadczeniach dla studentów i doktorantów oraz S-12 – o (...)zatrudnieniu w uczelniach.

86 Na koniec 2019 r. 100% słuchaczy stanowili funkcjonariusze SW na studiach podyplomowych przygotowujących do egzaminów oficerskich, w kolejnych dwóch latach - ponad połowę słuchaczy.

87 Na 30 kwietnia 2022 r. w CBPE zatrudniano cztery osoby, w tym dwie na stanowisku nauczycieli akademickich, z których jedna – dyrektor – w roku akademickim 2021/2022 prowadziła zajęcia dydaktyczne.

88 Uchwałą nr 234/22 z 11 maja 2022 r. senat SWWS ustalił program studiów podyplomowych *administracja europejska.* Rektor-Komendant zatwierdził wniosek dyrektora CBPE o utworzenie studiów.

89 Porozumienie o współpracy w zakresie prowadzenia działalności edukacyjnej z 21 września 2021 r.

stanowisk dydaktycznych oraz 44 w grupie stanowisk badawczo-dydaktycznych, co odpowiadało liczbie nauczycieli akademickich (osób) wykazanych w sprawozdaniu S-12. Z tej liczby dla 69 nauczycieli akademickich SWWS była podstawowym miejscem pracy (WSKiP na 31 grudnia 2020 r. dla 62). Wg tych danych Uczelnia spełniała ustawowy (73 ust. 2 pkt 1 pswn) wymóg, aby w ramach programu studiów o profilu praktycznym co najmniej 50% zajęć prowadzona była przez nauczycieli akademickich zatrudnionych w uczelni jako podstawowym miejscu pracy[90].

Wg sprawozdania S-12 na koniec 2021 r. ogółem 31 nauczycieli akademickich (29,7 w przeliczeniu na pełne etaty) zatrudnionych było w Uczelni na stanowiskach innych, niż wymienione ust. 1 art. 116 pswn (profesor, profesor uczelni, adiunkt, asystent). Począwszy od statutu z 2020 r. poszerzany był katalog stanowisk pracowników i funkcjonariuszy w Uczelni, na które zatrudniani/mianowani mogli być nauczyciele akademiccy (zmiana w § 41 ust. 2 i 6 statutów). Ponadto Rektor-Komendant „w szczególnie uzasadnionych przypadkach" mógł zatrudniać jako nauczycieli akademickich pracowników i funkcjonariuszy także spoza tych poszerzonych katalogów (dodany § 41 ust. 7 statutów).

NIK zwraca uwagę, że od statutu z 2020 r. „w uzasadnionych przypadkach" możliwe było zatrudnienie jako nauczycieli akademickich na stanowisku lektora osoby nieposiadającej tytułu magistra (§ 41 ust. 4 statutu), a na stanowisku instruktora osoby z „co najmniej wykształceniem średnim"[91] (§ 41 ust. 5). Rektor-Komendant wyjaśnił, że wprowadzone zmiany miały na celu usprawnienie zarządzania zasobami ludzkimi w Uczelni oraz uporządkowanie drogi służbowej funkcjonariuszy SW. Dodał, że zadania na stanowisku instruktora może realizować osoba ze średnim wykształceniem, posiadająca specjalistyczne uprawnienia w zakresie np. posługiwania się bronią, ćwiczeń obronno-ochronnych itp.

W wykazie nauczycieli akademickich w POL-on wg stanu na 31 grudnia 2021 r. wykazane zostały dwie osoby z tytułem licencjata (instruktor i młodszy instruktor w grupie pracowników dydaktycznych) oraz dziewięć osób, dla których Uczelnia nie wskazała żadnego stopnia naukowego. Wszystkie te osoby (11) prowadziły zajęcia na *penitencjarystyce*. Prorektor ds. dydaktycznych przyznał, że w wykazie „część danych była nieuzupełniana m.in. z powodu problemów technicznych oraz faktu, że część osób była zatrudniona na podstawie umowy zlecenia" i poinformował, że w trakcie kontroli dane w wykazie nauczycieli akademickich zostały uzupełnione (dotyczyły jednej osoby z tytułem doktora, sześciu z tytułem magistra oraz dwóch mających tylko wykształcenie średnie).

(akta kontroli: tom IV str. 73-79, 95, 149-166, 170-184, 188-192; tom IX str. 64-76)

Wg sprawozdania S-12 na koniec 2021 r. w SWWS najliczniej obsadzonym stanowiskiem w grupie nauczycieli akademickich był adiunkt - 23 osoby zatrudnione na pełen etat i sześć w niepełnym wymiarze (łącznie na dwóch etatach). Siedem osób zajmowało stanowiska profesorów uczelni (w 2020 r. cztery), w tym sześcioro miało stopień naukowy doktora habilitowanego. Dla jednego z zatrudnionych na stanowisku profesora uczelnianego SWWS nie stanowiła podstawowego miejsca pracy.

---

90 Ustalenia NIK poczyniła na podstawie danych z wykazu nauczycieli akademickich, innych osób prowadzących zajęcia, osób prowadzących działalność naukową oraz osób biorących udział w jej prowadzeniu w systemie POL-on wg stanu na 31 grudnia 2021 r., przekazanych przez Departament Innowacji i Rozwoju MEiN. Ustalono, że wśród 31 osób, dla których Uczelnia nie była podstawowym miejscem pracy 15 prowadziło zajęcia na *penitencjarystyce* (jedna z nich także na *bezpieczeństwie wewnętrznym*), cztery na *prawie* (jedna z nich także na *penitencjarystyce*) oraz cztery na *bezpieczeństwie wewnętrznym*. Ogółem prowadziło zajęcia, odpowiednio: na *penitencjarystyce* 67 osób, na *bezpieczeństwie wewnętrznym* 19, na *prawie* dziewięć. Wszystkie kierunki miały profil praktyczny.

91 Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w art. 116 ust. 2 pkt 4 wskazuje, że na najniższym stanowisku asystenta może być zatrudniona osoba posiadająca tytuł zawodowy magistra, magistra inżyniera lub równorzędny.

W 2021 r. pierwszym tytularnym profesorem Uczelni został dyrektor Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie.

Kanclerz Uczelni poinformował, że senat w latach 2019-2021 nie skorzystał z uprawnienia do przyznania statusu honorowego profesora, czy honorowego wykładowcy. Uczelnia na swojej stronie Internetowej[92] wskazała natomiast 19 osób, które były z nią związane jako „eksperci". Kanclerz wyjaśnił, że „z tego tytułu nie otrzymywały ani obecnie nie otrzymują jakiegokolwiek wynagrodzenia". Wskazał jednocześnie siedem osób z tej grupy, które w 2021 r. otrzymało wynagrodzenie z tytułu umów cywilnoprawnych i/lub umów o pracę[93].

Wśród ekspertów był m.in. dr Marcin Romanowski, podsekretarz stanu w MS nadzorujący działalność Uczelni. Uczelnia wykazała dr Romanowskiego w POL-on w wykazie nauczycieli akademickich SWWS, ale nie przypisała Ministrowi liczby godzin zajęć na jakimkolwiek kierunku studiów. Prorektor ds. dydaktycznych przedstawił NIK „porozumienie w sprawie wolontariatu" zawarte pomiędzy SWWS a dr. Romanowskim na podstawie którego Minister zobowiązał się nieodpłatnie w okresie od 7 października 2021 do 11 marca 2022 r. prowadzić wykłady z przedmiotu pn. „Wstęp do prawoznawstwa" na jednolitych studiach magisterskich na kierunku *prawo*.

Do 29 czerwca 2022 r. Uczelnia nie złożyła wniosku o ocenę programową jakości kształcenia, jak również ewaluacja jakości kształcenia w Uczelni nie została podjęta z inicjatywy PKA lub właściwego ministra (art. 242 ust. 3 pswn).

(akta kontroli: tom II str. 390-396, tom III str. 5-17, 92-98, tom IV str. 73-79, 95, 149-166, 170-184, 188-192, 268-272)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1.4 Realizacja przez Uczelnię obowiązków informacyjnych

Opis stanu faktycznego

Uczelnia realizowała obowiązki wynikające z przepisów działu X ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, tj. wprowadzała do systemu POL-on wymagane dane i dokumenty, w szczególności:

- dane do wykazu instytucji systemu szkolnictwa wyższego i nauki, o których mowa w art. 346 ust. 1 pswn (wprowadzone zostały przez organ nadzorujący Uczelnię, tj. Ministra Sprawiedliwości);
- dokumenty planistyczno-sprawozdawcze, wymienione w art. 350 ust. 1 ustaw, takie jak: plany rzeczowo-finansowe Uczelni i sprawozdania z wykonania tych planów rzeczowo-finansowych Uczelni; sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z wykorzystania środków subwencji;
- dane do wykazu nauczycieli akademickich, innych osób prowadzących zajęcia, osób prowadzących działalności naukową oraz osób biorących udział w jej prowadzeniu, w zakresie określonym przepisami art. 343 ust. 1.

Na koniec czerwca 2022 r. uprawnionych do wprowadzania danych do systemu POL-on było 18 pracowników Uczelni, w tym główny księgowy oraz jeden zleceniobiorca. Główni księgowi Uczelni złożyli oświadczenia, że dane wykazane w latach 2019-2020[94] w sprawozdaniach finansowych, sprawozdaniach z wykonania

---

92 https://prawo.swws.edu.pl/prawo/eksperci/ (odczyt 30 grudnia 2021 r.); https://cbpe.edu.pl/prawo/eksperci/ (odczyt 10 czerwca 2022 r.).

93 Zatrudnieni na umowę o pracę w Uczelni w 2021 byli m. in. sędzia Trybunału Konstytucyjnego, prokurator Prokuratury Krajowej.

94 W styczniu 2021 r. nastąpiła zmiana na stanowisku głównego księgowego, dlatego sprawozdania za rok 2019 podpisywała inna osoba niż sprawozdania za 2020 r. Na dzień przekazania danych z MEiN brak było oświadczeń za rok 2021 r.

planu rzeczowo-finansowego oraz w sprawozdaniach z wykorzystania subwencji wprowadzone przez nich do systemu POL-on były zgodne ze stanem faktycznym.

Rektor-Komendant realizując zadania, do których zobowiązywała go ustawa o statystyce publicznej[95] udostępniał za pośrednictwem systemu POL-on zestawy danych do sprawozdań S-10 – o studiach wyższych, S-11 – o świadczeniach dla studentów i doktorantów oraz S-12 – o stypendiach naukowych, studiach podyplomowych, kształceniu specjalistycznym, o doktorantach oraz zatrudnieniu w uczelniach. Przedkładał też, wynikające z programów badań statystycznych statystyki publicznej[96] sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Z-03), do badania popytu na pracę (Z-05), o pracujących, wynagrodzeniach i czasie pracy (Z-06), o warunkach pracy (Z-10), o strukturze wynagrodzeń wg zawodów (Z-12) oraz z badań zapotrzebowania rynku pracy na pracowników według zawodów. Ww. sprawozdania, dotyczące, co do zasady, rynku pracy nie były przez NIK analizowane pod kątem rzetelności ich sporządzenia.

Ponadto w związku z realizacją programów badań statystycznych statystyki publicznej w latach 2019-2021 Uczelnia przedkładała sprawozdania F-01/s – o przychodach, kosztach i wyniku finansowym Uczelni; F-03 o stanie i ruchu środków trwałych oraz PNT -01/s - o działalności badawczej i rozwojowej (B+R) w szkołach wyższych, które omówiono w częściach 2.2 oraz 2.3 *Wystąpienia pokontrolnego*.

(akta kontroli: tom III str. 5-17, 99-154; tom IV str. 75-79, 11-166, 188-192, 273-275; tom V str. 292-384; tom IX str. 64-76)

Rektor-Komendant poinformował, że od 1 stycznia 2019 r. została uruchomiona strona podmiotowa BIP Uczelni. W badanym okresie Rektor-Komendant nie uregulował kwestii udostępniania danych i informacji na tej stronie. W regulaminie organizacyjnym obowiązującym do 31 grudnia 2019 r., tj. w pierwszym roku działalności Uczelni, występował jedynie przepis wskazujący, że do zakresu zadań działu administracyjnego, należało udostępnianie aktów prawnych w BIP[97], następnie zniesiony. Sam regulamin organizacyjny w BIP nie został wówczas opublikowany. Rektor-Komendant wyjaśnił, że „do 8 marca 2022 r. za przekazywanie informacji i danych do udostępniania w BIP odpowiedzialni byli kierownicy poszczególnych działów oraz pracownicy zajmujący samodzielne stanowiska pracy, zgodnie z zakresem działalności podległych jednostek organizacyjnych". Od tej daty „za nadzór oraz koordynowanie prac nad udostępnianiem danych i informacji w BIP Uczelni odpowiada (...) kierownik działu rektorskiego SWWS".

Na dzień 4 marca 2022 r. zidentyfikowano ponadto fakt braku wskazania osoby odpowiedzialnej za redagowanie strony, co stanowiło naruszenie § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie BIP. Rektor-Komendant wyjaśnił, że obowiązek ten był realizowany, natomiast przejściowy brak wskazania tej osoby wynikał z utracenia części danych podczas ich migracji na stronę SWWS. Nie przedstawił jednak dokumentacji potwierdzającej wyznaczenie takiej osoby przed wskazaną datą.

Braki w realizowaniu przez Uczelnię obowiązków informacyjnych, w szczególności wynikających z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej[98] omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom III str. 155-193)

---

95 Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 459, ze zm).

96 Programy badań statystycznych ogłasza corocznie rozporządzeniem Rada Ministrów, np. na 2021 r. rozporządzeniem z 25 września 2020 r. (Dz. U. poz. 2062).

97 § 13 pkt 11 załącznika do zarządzenia nr 01/19 Rektora-Komendanta WSKiP z dnia 2 stycznia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego WSKiP w Warszawie (ze zmianami).

98 Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902, dalej: uodip).

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Nieopublikowanie do dnia 4 marca 2022 r. na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznych Uczelni części podstawowych informacji podlegających udostępnieniu oraz zamieszczanie informacji w niepełnym zakresie lub w sposób trudno dostępny, co stanowiło naruszenie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, rozporządzenia MSWiA w sprawie BIP[99] w zakresie realizacji obowiązków informacyjnych oraz nierzetelną realizację obowiązku udostępnienia danych o funkcjonowaniu uczelni na podstawie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Uczelnia jako podmiot wykonujący zadania publiczne i dysponujący majątkiem publicznym zobowiązana była na podstawie art. 4 uodip do udostępnienia na stronie BIP danych i informacji w zakresie wymienionym w art. 6 ust. 1 uodip, w standardzie określonym § 11 ww. rozporządzenia w sprawie BIP.

NIK poddała analizie[100] sześć typowych kategorii informacji, które zgodnie z uodip winny zostać uwzględnione w menu BIP i udostępnione (każda z nich występowała np. w BIP uczelni służb państwowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych). Menu BIP SWWS (wg stanu na 4 marca 2022 r.) zawierało 11 podstawowych zakładek oraz katalog aktualności na stronie startowej, co nie wyczerpywało możliwego katalogu odesłań do ustawowych przepisów[101], a dodatkowo mogło utrudniać nawigację użytkownikom, a w konsekwencji ograniczać dostęp do informacji publicznej. Nie występowały zakładki obejmujące informacje o statusie prawnym Uczelni, jej majątku, sposobach przyjmowania i załatwiania skarg oraz prowadzonych w Uczelni rejestrach. W zakładce „władze" (art. 6 ust. 1 pkt 2d uodip) podano tylko informacje o Rektorze-Komendancie, a w zakładce „struktura" odesłano tylko do ogólnego przepisu statutu Uczelni, nie przedstawiając wynikającego z regulaminu organizacyjnego schematu struktury organizacyjnej SWWS (czego wymagał art. 6 ust. 1 pkt 2b uodip).

Rektor-Komendant nie wyjaśnił, dlaczego Uczelnia nie realizowała w pełnym zakresie obowiązków informacyjnych wynikających z ustawy o dostępie do informacji publicznej, nie wskazał przyczyn ograniczenia zakresu danych i informacji udostępnianych w BIP oraz osoby za to odpowiedzialnej. Wyjaśnił natomiast, że „podstawowe informacje dotyczące Uczelni były umieszczane w BIP Uczelni", że „BIP Uczelni był rozbudowywany oraz aktualizowany w miarę postępujących zmian" oraz że nie było skarg na utrudnienia związane z nawigowaniem po BIP Uczelni. Jednocześnie w toku kontroli NIK[102] menu BIP zostało rozbudowane do 23 podstawowych zakładek w menu podmiotowym i przedmiotowym oraz uzupełnione o brakujące informacje, np. opublikowany został schemat organizacyjny Uczelni, jej regulamin oraz regulaminy poszczególnych instytutów.

W odniesieniu do dokumentów (np. statut) lub grup dokumentów (np. programy studiów), które Uczelnia zobowiązana była udostępniać w BIP na podstawie przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w szczególności art. 358 ust. 1 pswn, NIK ustaliła, że co do zasady wymagane dokumenty były udostępniane, ale w sposób utrudniający dotarcie do nich interesariuszom. Poza jednym

---

99 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. z 2007 r. nr 10 poz. 68).

100 Oględzin podmiotowej stron BIP Uczelni dokonano w dniach 3 i 4 marca 2022 r., a ich wynik przedstawiony został Rektorowi-Komendantowi do weryfikacji w formie tabeli. W ramach badań uwzględnione zostały obowiązki informacyjne wynikające z art. 358 ust. 1 pkt 1-8, art. 76a ust. 3, art. 80 ust.5, art. 110 ust. 5, art. 119 ust. 3 art. 247 ust. 2 oraz art. 469 pswn. Kontrola nie obejmowała terminowości i rzetelności udostępnianych w BIP dokumentów.

101 Dla porównania podmiotowa strona BIP Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie miała 36 podstawowych zakładek.

102 Z metryk dokumentów wynika, że uzupełniania BIP następowało począwszy od 9 marca 2022 r.

przypadkiem (statut), w menu strony, brakowało odesłań (zakładek, podzakładek) do dokumentów/grup dokumentów wymienionych w ustawie. Publikowano je w zakładach „ostatnie aktualizacje" (na stronie startowej), „akty prawne" lub „studia", grupujących dziesiątki zróżnicowanych dokumentów.

W toku kontroli Uczelnia utworzyła w menu przedmiotowym BIP zakładki dla strategii Uczelni, regulaminu zarządzania prawami autorskimi (...), regulaminu korzystania z infrastruktury badawczej, regulaminu studiów, regulaminu świadczeń dla studentów oraz dokumentu wysokość opłat za usługi edukacyjne. W jednym przypadku dostosowano nazwę zakładki do brzmienia przepisu, w kolejnym umieszczono dodatkowy opis w istniejącej zakładce „postępowania przetargowe" (dotyczący treści art. 469 pswn). W trzech przypadkach Rektor-Komendant wyjaśnił, że zakładki odpowiadające przepisom ustawowym utworzone zostaną w przyszłości „w ramach potrzeb", tj. po sporządzeniu podlegających udostępnieniu dokumentów np. sprawozdania z rozliczenia środków przeznaczonych na sprawy studenckie.

Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości była słabość kontroli zarządczej Rektora-Komendanta. To na Rektorze-Komendancie, jako organie Uczelni wykonującym zadania z zakresu władzy publicznej i zobowiązanego do udostępniania informacji, na podstawie art. 4 uodip, spoczywał obowiązek uruchomienia strony podmiotowej BIP Uczelni. Rektor-Komendant powinien też określić zasady jej prowadzenia, w tym osobę/osoby odpowiedzialne za koordynowanie przekazywania informacji do BIP i ich udostępnianie. Wyznaczenie jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za ogłaszanie wewnętrznych aktów prawnych, ale też aktów wynikających z przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w BIP wynikało wprost z § 62 ust. 11 kolejnych statutów Uczelni.

Powyższe nieprawidłowości zostały w toku kontroli w znacznej części usunięte poprzez uzupełnienie treści na stronie BIP Uczelni oraz wpisanie w zakres obowiązków kierownika działu rektorskiego nadzorowania i koordynowania zamieszczania danych w BIP, przekazywanych do publikacji przez kierowników jednostek organizacyjnych lub osoby upoważnione.

(akta kontroli: tom III str. 155-193; tom IV str. 188-192, 273-275; tom IX, str. 251-254, 365-367)

OCENA CZĄSTKOWA

Akt utworzenia publicznej uczelni zawodowej służb państwowych, przeznaczonej dla kształcenia kadr Służby Więziennej pozostawał poza zakresem kontroli i oceny NIK. Nadzorujący Uczelnię Minister nadał jej pierwszy statut, powołał jej Rektora-Komendanta pierwszej kadencji.

Systematyka czterech kolejnych statutów, z lat 2018-2021, które określały zasady organizacji i funkcjonowania Uczelni, odpowiadała katalogowi zagadnień ujętych w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Senat, kolegialny organ uczelni powołany został zgodnie z przepisami ustawy oraz statutu. Realizował ustawowe zadania oraz zadania przypisane radzie uczelni.

Ustalony w statutach zakres kompetencji Rektora-Komendanta, jednoosobowego organu Uczelni, który kierował jej działalnością, odpowiadał przepisom ustawowym. Rektor-Komendant we właściwych terminach występował z wnioskami o pozwolenie na tworzenie studiów na określonych kierunkach, poziomach i profilach, a następnie tworzył je wewnętrznymi zarządzeniami.

SWWS (wcześniej WSKiP) w podstawowym zakresie realizowała zadania uczelni służb państwowych na rzecz Służby Więziennej, w szczególności poprzez kształcenie funkcjonariuszy w służbie kandydackiej, studia podyplomowe przygotowujące do egzaminu na pierwszy stopień w korpusie oficerskim, szkolenie zawodowe

przygotowujące do egzaminów na pierwszy stopień w korpusie chorążych oraz studia podyplomowe, w tym dedykowane kształceniu funkcjonariuszy i pracowników SW.

Stwierdzone nieprawidłowości, świadczące o słabości kontroli zarządczej w Uczelni, miały charakter formalny i w znacznej części zostały usunięte w toku kontroli NIK.

Niezależnie od powyższej oceny, zdaniem NIK, kierownictwo Uczelni, za zgodą Ministra Sprawiedliwości, podjęło działania mające na celu odejście od pierwotnego celu powołania Uczelnia, jako uczelni zawodowej Służby Więziennej. Znalazło to wyraz już w strategii Uczelni z 2019 r., a potwierdzone zostało w toku kontroli dokumentacją otwieranych studiów oraz planami rozszerzenia oferty kształcenia na kierunki nie mające nic wspólnego z edukowaniem kadr SW, takich jak administracja europejska, czy ekokryminologia. Symbolicznym wyrazem tego podejścia była też zmiana nazwy Uczelni w 2021 r. na Szkołę Wyższą Wymiaru Sprawiedliwości i używanie w kontaktach międzynarodowych nazwy „akademia".

OBSZAR

2. Gospodarowanie majątkiem oraz środkami finansowymi przez Uczelnię

2.1 Planowanie i dokumentacja sprawozdawcza Uczelni

Opis stanu faktycznego

Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości prowadziła gospodarkę finansową na podstawie planów rzeczowo-finansowych, a z ich wykonania sporządzała sprawozdania. Plany i sprawozdania, zgodnie z obowiązującym statutem i przepisami pswn były opiniowane i zatwierdzane przez senat (z zastrzeżeniem późnego ukonstytuowania składu senatu). Zgodnie z obowiązującymi statutami Kanclerz Uczelni przedstawił Rektorowi-Komendantowi roczne sprawozdania z działalności (za 2019 r. – 25.03.2020 r., za 2020 r. – 29.03.2021 r., a za 2021 r. – 30.03.2022 r.).

W 2019 r. przychody oraz koszty Uczelni zaplanowano w wysokości 6 886,0 tys. zł. W trakcie roku dokonano zwiększeń do kwoty 7 161,5 tys. zł. Na (planowane) przychody Uczelni składała się przede wszystkim subwencja przyznana z budżetu państwa.[103] W 2019 r. Uczelni została przyznana również dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zakupów inwestycyjnych, tj. na zakup samochodów (kwota zaplanowana 455 tys. zł). Po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym zakupiono dwa samochody za łączną kwotę 367,6 tys. zł.[104] Tryb zamówienia zastosowano zgodnie z przepisami starej ustawy pzp[105].

(akta kontroli: tom VIII str. 7, tom XIV str. 3-14, 574-578, tom XXI str. 11-36, tom XX str. 446)

W 2020 r. przychody oraz koszty Uczelni zaplanowano w wysokości 27 070,0 tys. zł. W trakcie roku dokonano zwiększeń do kwoty 34 686,6 tys. zł. Na planowane przychody Uczelni składały się przede wszystkim: subwencja (26 969,0 tys. zł), środki na realizację projektów finansowanych przez Fundusz Sprawiedliwości (dalej: FS) (6 118,9 tys. zł), pozostałe przychody operacyjne (1 342,7 tys. zł).

(akta kontroli: tom XXI str. 38-54, tom XV str. 2-11)

---

103 Pismem z dnia 14 lutego 2019 r. Sekretarz Stanu (z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości) poinformował Rektora m.in. o środkach zaplanowanych dla Uczelni w postaci subwencji w kwocie 6 871,0 tys. zł. W maju 2019 r. przyznana subwencja została zwiększona środkami z rezerwy celowej o kwotę 276,4 tys. zł na wypłatę wynagrodzeń osobowych, uposażeń oraz pochodnych od wynagrodzeń (Realizacja zadań związanych z ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020" (Dz.U. z 2019 r. poz. 614) tj. wzmocnienie systemu motywacyjnego uposażeń funkcjonariuszy i wzrost konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych). Rezerwa została wykorzystana w wysokości 148,3 tys. zł. Pozostała część (tj. kwota 128,1 tys. zł) została zwrócona do budżetu państwa.

104 Samochód osobowy dziewięciomiejscowy Ford Transit Custom oraz samochód specjalny dziewięcioosobowy (operacyjno-konwojowy) Ford Transit.

105 Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), zwana dalej „starą ustawą Pzp".

W 2021 r. Uczelnia zaplanowała przychody oraz koszty w kwocie 55 979,0 tys. zł. W trakcie roku dokonano zwiększeń do kwoty 58 529,0 tys. zł. Główną pozycję zaplanowanych przychodów Uczelni stanowiły subwencje (46 199,0 tys. zł), środki na realizację projektów finansowanych przez FS (3 600,0 tys. zł), środki na realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych - Norweski Mechanizm Finansowy (1 790,0 tys. zł), pozostałe przychody operacyjne (8 100,0 tys. zł).

(akta kontroli: tom XXI str. 56-88, tom XIII str. 2-13)

W 2021 r. Uczelni została przyznana również dotacja celowa z budżetu państwa w kwocie 15 811,2 tys. zł na realizację zakupów inwestycyjnych. Za ww. kwotę zakupiono prawo użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej działkę ewidencyjną numer 21, położonej przy ulicy Karmelickiej nr 9 w Warszawie wraz z prawem własności posadowionego na tej działce budynku. Zakup poprzedzony został sporządzeniem operatu szacunkowego nieruchomości, analizą jej stanu prawnego i opinii technicznej. Wiązał się z rozszerzeniem oferty kształcenia o m.in. kierunek „prawo". MS rozliczył i uznał dotację za wykorzystaną w sposób prawidłowy.

(akta kontroli: tom VI str. 439-560, tom XIII str. 13-14, tom XV str. 671-682, tom XXII str. 403-432)

W sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 r. wykazano osiągnięte przychody w łącznej kwocie 7 038,9 tys. zł z następujących tytułów:

- przychody z podstawowej działalności operacyjnej 7 031,7 tys. zł (w tym subwencja 7 019,3 tys. zł, pozostałe przychody z podstawowej działalności operacyjnej 12,4 tys. zł (opłata rekrutacyjna),
- pozostałe przychody 7,2 tys. zł (w tym m.in. za prenumeratę czasopism, równowartość rocznych odpisów amortyzacyjnych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych sfinansowanych z dotacji celowych, subwencji i innych źródeł).

Łączne koszty Uczelni w 2019 r. wyniosły 5 820,3 tys. zł. Najwyższe pozycje stanowiły wynagrodzenia (3 832,4 tys. zł), usługi obce (817,4 tys. zł), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia (592,6 tys. zł). W 2019 r. zysk Uczelni wyniósł 1 218,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXI str. 90-101)

W Sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2020 r. wykazano osiągnięte przychody na łączną kwotę 32 693,5 tys. zł, w tym:

- przychody z podstawowej działalności operacyjnej kwota 31 377,8 tys. zł (m.in. otrzymane z budżetu państwa subwencje – 26 969 tys. zł[106], opłaty za świadczone usługi edukacyjne – 108,2 tys. zł),
- pozostałe przychody z podstawowej działalności operacyjnej kwota 4 300,6 tys. zł (w tym m.in. środki na realizację projektów finansowanych przez Fundusz Sprawiedliwości – 4 153,6 tys. zł, środki na realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych Norweski Mechanizm Finansowy – 33,3 tys. zł, pozostałe przychody 113,8 tys. zł),
- pozostałe przychody 1 315,7 tys. zł (m.in. z tytułu otrzymanej darowizny od Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej w Kulach - przekazanie książek, mundurów, materiałów do konserwacji i remontów itp.).

(akta kontroli: tom XXI str. 103-108)

---

[106] W tym 27 tys. zł przeznaczone na nakłady na środki trwałe i wartości niematerialne i prawne.

Łączne koszty Uczelni w 2020 r. wyniosły 31 034,5 tys. zł. Najwyższą pozycję stanowiły wynagrodzenia – 18 447,8 tys. zł tys. zł, zużycie materiałów i energii – 4 549,8 tys. zł, usługi obce – 3 726,4 tys. zł tys. zł. W 2020 r. zysk Uczelni wyniósł 1 659,0 tys. zł.

W Sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2021 r. wykazano osiągnięte przychody na łączną kwotę 59 928,2 tys. zł w tym:

- przychody z podstawowej działalności operacyjnej w kwocie 51 718,3 tys. zł (m.in. otrzymane z budżetu państwa subwencja – 44 646,2 tys. zł, dotacje z budżetu państwa (środki na realizację projektów finansowanych przez Fundusz Sprawiedliwości oraz Norweski Mechanizm Finansowy) – 6 082,0 zł, opłaty za świadczone usługi edukacyjne – 81,5 tys. zł, sprzedaż pozostałych prac i usług badawczych i rozwojowych – 110,3 tys. zł,
- pozostałe przychody z podstawowej działalności operacyjnej w kwocie 798,2 tys. zł (za wynajem pokoi, wyżywienie, pranie odzieży i bielizny, prenumerata, najem powierzchni, opłata za dom studenta),
- pozostałe przychody w kwocie 8 209,9 tys. zł (m.in. z tytułu otrzymanej darowizny od Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej w Kulach – sprzęt kwaterunkowy, sprzęt kuchenny, odzież ochronna, sprzęt informatyczny itp.).

Łączne koszty Uczelni w 2021 r. wyniosły 57 660,8 tys. zł. Najwyższą pozycję stanowiły wynagrodzenia – 24 728,0 tys. zł, zużycie materiałów i energii – 13 698,4 tys. zł, usługi obce – 12 299,8 tys. zł. W 2021 r. zysk Uczelni wyniósł 2 265,8 tys. zł.

(akta kontroli: tom XVIII str. 339-345, 564-569, 616-621)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne wykazywanie danych w dokumentacji planistyczno-sprawozdawczej

1) Dane wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu rzeczowo- finansowego (kol. 2 Plan rzeczowo-finansowy) nie były zgodne z danymi wynikającymi z zatwierdzonych planów rzeczowo-finansowych (po zmianach) tj.:

   a) Występowały rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi w planie rzeczowo-finansowym na 2019 rok[107], a sprawozdaniem z wykonania planu rzeczowo-finansowego – wykonanie na dzień 31.12.2019 r. – (kol. 2 Plan na 2019 rok) w 21 pozycjach. Niezgodności kwot wynosiły od 1,3 tys. zł do 647,3 tys. zł[108].

   Rektor-Komendant wskazał m.in, iż „z powodu zmiany na stanowisku Głównego Księgowego Uczelnia nie posiada dokumentacji źródłowej, na podstawie której wykazano dane w sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego – wykonanie na dzień 31.12.2019 r. – kol. 2 Plan na 2019 r. (...) Uczenia nie jest

---

107 Korekta z dnia 16.12.2019 r.- plan zatwierdzony Uchwałą nr 29/19 Senatu Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie zatwierdzenia planu rzeczowo- finansowego na rok 2019.

108 Poz. 01 Przychody z działalności operacyjnej (122,6 tys. zł), poz. 02 Przychody z podstawowej działalności operacyjnej (128,1 tys. zł), poz. 03 Subwencja na utrzymanie potencjału dydaktycznego i badawczego (128,1 tys. zł), poz. 18 Pozostałe przychody (5,5 tys. zł), poz. 19 Przychody ze sprzedaży towarów i materiałów (1,8 tys. zł), poz. 20 Pozostałe przychody operacyjne (3,7 tys. zł), poz. 22 Inne pozostałe przychody operacyjne (3,7 tys. zł), poz. 23 równowartość rocznych odpisów amortyzacyjnych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (...) (3,7 tys. zł), poz. 24 Koszty działalności operacyjnej (122,6 tys. zł), poz. 25 Koszty podstawowej działalności operacyjnej (122,6 tys. zł), poz. 26 Amoryzacja (56,3 tys. zł), poz. 27 Zużycie materiałów i energii (647,3 tys. zł), poz. 28 Usługi obce (217,4 tys. zł), poz. 29 Podatki i opłaty (1,3 tys. zł), poz. 32 Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia (364,1 tys. zł), poz. 33 Składki z tytułu ubezpieczeń społecznych i funduszu pracy (17,1 tys. zł), poz. 39 Ogółem koszty rodzajowe (122,6 tys. zł), poz. 41 Ogółem koszty własne podstawowej działalności operacyjnej (122,6 tys. zł), poz. Dział III Pozostałe fundusze uczelni: 12 zmniejszenia ogółem (ZFŚS) (2,7 tys. zł), poz. Dział III Pozostałe fundusze uczelni: 13 Stan funduszu na koniec okresu sprawozdawczego (ZFŚS) (2,8 tys. zł), poz. Dział V Informacje rzeczowe i uzupełniające: 16 Nakłady na rzeczowe aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne sfinansowane lub dofinansowane z dotacji celowych (87,4 tys. zł).

również w stanie wskazać czym kierował się ówczesny Główny Księgowy wykazując przedmiotowe dane w sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego".

(akta kontroli: tom XI str. 77-91, tom XXI str. 31-36, 90-10)

b) Występowały rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi w planie rzeczowo-finansowym na 2020 rok, a Sprawozdaniem z wykonania planu rzeczowo-finansowego – wykonanie na dzień 31.12.2020 r. – (kol. 2 Plan na 2020 rok) w 3 pozycjach. Niezgodności kwot wynosiły od 33,3 tys. zł do 6 152,2 tys. zł[109].

(akta kontroli: tom XXI str. 49-54, 102-108)

Rektor-Komendant wyjaśnił, iż „(...) w planie rzeczowo-finansowym po korekcie z dnia 16 grudnia 2020 r. wykazano przychody z tytułu projektów realizowanych ze środków Funduszu Sprawiedliwości i NMF odpowiednio w wierszach 9 i 10, których tytuł został ręcznie skorygowany w trakcie sporządzania tabeli w MS Excel. Natomiast podczas sporządzania sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2020 r. w systemie POL-on nie było możliwości ręcznego skorygowania tytułów wierszy, a wiersze 9 i 10 dotyczyły przychodów odpowiednio z tytułu NCBiR oraz NCN, dlatego wartość planu z tych pozycji została przeniesiona do wiersza 14. Podsumowując w tym przypadku niezgodność danych wynika z braku technicznych możliwości odpowiedniego skorygowania nazw wierszy".

(akta kontroli: tom XI str. 80, 89)

Argumentacja Rektora-Komendanta jest sprzeczna z obowiązującym stanem prawnym, gdyż zgodnie z art. 350 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, zarówno plany rzeczowo-finansowe, jak i sprawozdania z wykonania tych planów, Uczelnia winna sporządzać na formularzach w postaci elektronicznej udostępnionych w Systemie POL-on. Sporządzając dokumentację planistyczno-sprawozdawczą na wymaganych przepisami formularzach Uczelnia uniknęłaby opisanych powyżej niezgodności.

2) Nieprawidłowo wskazane wartości w sprawozdaniach z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 i 2020 r.:

a) w sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 rok w wierszu 6 – Opłaty za świadczone usługi edukacyjne – nie wykazano przychodów w kwocie 12,4 tys. zł, pomimo że Uczelnia osiągnęła z tego tytułu przychody jak wynika z ewidencji księgowej (Konto 701-1-1 opłata rekrutacyjna saldo na dzień 31.12.2019 r. kwota 12,4 tys. zł). Kwotę przychodu z tytułu opłat rekrutacyjnych wykazano w wierszu 14 – pozostałe przychody z pozostałej działalności operacyjnej.

Rektor-Komendant wyjaśnił, iż „(...) w wyniku omyłki błędnie wykazano przychody z opłaty rekrutacyjnej w wierszu 14 – pozostałe przychody z pozostałej działalności operacyjnej zamiast w wierszu 6 – Opłaty za świadczone usługi edukacyjne".

(akta kontroli: tom XXI str. 90, 171 tom XXII str. 97, 237-238)

b) w sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2020 rok w wierszu A.3 (Subwencja na utrzymanie potencjału dydaktycznego i badawczego) wykazano kwotę 26 969 tys. zł, natomiast z ewidencji księgowej wynikało, że Uczelnia otrzymała w 2020 r. subwencję z budżetu państwa na

---

[109] Poz. 09 Środki na realizację projektów finansowanych przez Fundusz Sprawiedliwości (6118,9 tys. zł), poz. 10 Środki na realizację przedsięwzięć współfinansowanych ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych Norweski Mechanizm Finansowy (33,3 tys. zł), poz. 14 Pozostałe przychody z podstawowej działalności operacyjnej (6152,2 tys. zł).

działalność dydaktyczną w łącznej kwocie 26 942,0 tys. zł (saldo konta 700 – Przychody z działalności dydaktycznej – środki z budżetu państwa (subwencje).

Rektor-Komendant wyjaśnił, że w wyniku omyłki błędnie wykazano zawyżoną kwotę w wierszu 03 oraz zaniżoną w wierszu 20 o kwotę 27 tys. zł. Wyjaśnił również, że wykazane w sprawozdaniu przychody ogółem są zgodne z przychodami wykazanymi w księgach rachunkowych.

(akta kontroli: tom XXI str. 103, 206 tom XXII str. 97, 237-238)

c) w sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2020 rok w wierszu A.20 (Pozostałe przychody operacyjne) wykazano kwotę 1 315,7 tys. zł natomiast z ewidencji księgowej wynika kwota 1 342,7 tys. zł (saldo konta 762 – Pozostałe przychody operacyjne).

Rektor-Komendant wyjaśnił, iż „w sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2020 r. wykazane w części A przychody ogółem są zgodne z przychodami wykazanymi w księgach rachunkowych, jednak w wyniku omyłki błędnie wykazano zawyżoną kwotę w wierszu 03 oraz zaniżoną w wierszu 20 o kwotę 27 tys. zł".

(akta kontroli: tom XXI str. 103,206, tom XXII str. 97, 237-238)

NIK wskazuje, że zadaniem sprawozdawczości jest dostarczenie danych liczbowych niezbędnych do analizy, kontroli, planowania, podejmowania decyzji oraz zabezpieczenia prawidłowego wykorzystania środków. Dlatego ważne jest, aby sprawozdania były sporządzane rzetelnie, zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i nie wprowadzały w błąd odbiorcy sprawozdania.

3) W sprawozdaniu Rb-N Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2020 r. nie wykazano dwóch należności na kwotę 7,1 tys. zł zaewidencjonowanych na kontach zespołu „2"[110].

Powyższe było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych[111], z którego wynika m.in., że sprawozdania jednostkowe sporządza się na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki.

(akta kontroli: tom XI str. 145-152, tom XXI str. 211, 230)

Rektor-Komendant wyjaśnił, iż ww. należności nie zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2020 r., ponieważ zostały ujęte w ewidencji księgowej po sporządzeniu sprawozdania. Wyjaśnił również, że z powodu dużego obciążenia pracą, w wyniku niedopatrzenia, nie złożono korekty sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2020 r.

(akta kontroli: tom XXII str. 93-94, 334, 340)

4) W sprawozdaniach statystycznych F-01/s „Sprawozdanie o przychodach, kosztach i wyniku finansowym uczelni" za 2019 r. i 2020 r. wykazano wartości nieodpowiadające danym w księgach rachunkowych:

a) w sprawozdaniu za 2019 rok w wierszu 40 (Wynagrodzenia wynikające ze stosunku pracy) oprócz kosztów wynagrodzeń wynikających ze stosunku pracy

---

110 Saldo Wn konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami" kwota 5,3 tys. zł oraz saldo Wn konta 231 „Rozrachunki z tyt. wynagrodzeń" kwota 1,8 tys. zł.

111 Dz. U. poz. 2396 ze zm.

wykazano również wartość uposażeń i nagród rocznych funkcjonariuszy tj. łącznie kwotę 3 713,7 tys. zł zamiast 1 258,9 tys. zł. Ponadto pomiędzy danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych, a danymi wykazanymi w ww. pozycji sprawozdania występowała różnica w wysokości 3,8 tys. zł.

Rektor-Komendant wyjaśnił m.in., iż „z uwagi na to, że pracownik sporządzający ww. sprawozdanie nie jest już związany z Uczelnią nie jesteśmy w stanie wyjaśnić z czego wynika ta różnica".

(akta kontroli: tom XXII str. 239-240, 242, tom V str. 367-372)

b) w sprawozdaniu za 2019 rok w wierszu 20 (pozostałe przychody) nie wykazano kwoty 7,2 tys. zł wynikającej z ewidencji księgowej[112], w tym kwoty 3,1 tys. zł (w wierszu 21- przychody ze sprzedaży towarów i usług) i 4,1 tys. zł (w wierszu 22 - pozostałe przychody operacyjne, w tym w wierszu 26 - równowartość rocznych odpisów amortyzacyjnych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (...) - kwoty 3,7 tys. zł).

Rektor-Komendant wyjaśnił, iż kwotę 7,2 tys. zł (pozostałych przychodów) wykazano w wierszu 15 Pozostałe przychody z podstawowej działalności operacyjnej.

(akta kontroli: tom V str. 37,39, 367-372,tom XXI str. 171, tom XXII str. 239)

NIK nie podziela tej argumentacji gdyż konto 702 – przychody z działalności pomocniczej – zgodnie z obowiązującą w 2019 r. polityką rachunkowości[113], służyło do „ewidencji przychodów finansowych uzyskiwanych ze sprzedaży własnej produkcji pomocniczej – wyrobów i usług nie zaliczanych do działalności podstawowej natomiast konto 741- Pozostałe przychody operacyjne - służyło do ewidencjonowania m.in. „odpisów wynikających z równoległego do amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (...)". Z powyższego wynika, że zarówno przychody zaewidencjonowane na koncie 702 jak i na koncie 741 nie stanowiły przychodów z podstawowej działalności operacyjnej. W sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za 2019 r. kwotę 7,2 tys. zł wykazano prawidłowo w wierszu 18 – Pozostałe przychody.

(akta kontroli: tom XXI str. 90)

c) w sprawozdaniu za 2020 rok w wierszu 40 (Wynagrodzenia wynikające ze stosunku pracy) wykazano kwotę 4 120,8 tys. zł, tj. kwotę planowaną na pokrycie wynagrodzeń wynikających ze stosunku pracy zamiast rzeczywiście wykonanej, tj. 3 828,4 tys. zł.

Rektor-Komendant wyjaśnił: „(...) w wierszu 40 *wynagrodzenia wynikające ze stosunku pracy* sprawozdania F-01/s za 2020 rok omyłkowo wykazano kwotę planu, a nie wykonania".

(akta kontroli: tom XVIII str. 568-569, 624-626, tom XXII str. 240)

5) W „Rocznym sprawozdaniu z działalności Uczelni za 2020 rok" wykazano dane niezgodne ze stanem faktycznym:

a) zysk w kwocie 3 651 tys. zł, pomimo że z ewidencji księgowej (saldo Ma konta 860) wynikało, że Uczelnia osiągnęła zysk w kwocie 1 659,0 tys. zł,

b) koszty remontowe w kwocie 2 201,2 tys. zł, pomimo że z ewidencji księgowej (saldo Wn konta 402-3 – Usługi remontowe) wynosiły 2 137,1 tys. zł,

---

112 Saldo konta 702 - Przychody z działalności pomocniczej kwota 3,5 tys. zł, saldo konta 741- Pozostałe przychody operacyjne kwota 3,7 tys. zł.

113 Zarządzenie nr 04/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 2 stycznia 2019 r.

c) osiągnięte przychody w kwocie 34 686,6 tys. zł, pomimo że z ewidencji księgowej oraz sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego, przychody Uczelni w 2020 r. wyniosły 32 693,5 tys. zł,

d) koszty w kwocie 34 687 tys. zł, pomimo że z ewidencji księgowej oraz sprawozdania z wykonania planu rzeczowo-finansowego, koszty Uczelni w 2020 r. wyniosły 31 034,5 tys. zł.

Rektor-Komendant wyjaśnił, że „dane do Rocznego sprawozdania z działalności Uczelni za 2020 r." podane były w marcu 2020 r., przed sporządzeniem sprawozdania finansowego za 2020 r. Dlatego wykazane w sprawozdaniu z działalności Uczelni dane w zakresie przychodów i kosztów, przedstawiają dane planowane, a użyto błędnego sformułowania „osiągniętych" i „poniesionych". Podany w sprawozdaniu zysk w kwocie 3 651 tys. zł wynikał z zapisów księgowych na koncie 860 w momencie podawania danych".

(akta kontroli: tom V str. 397-401, tom XI str. 492, 619-620, 624-628, tom XXII str. 490)

Należy podkreślić, że sprawozdanie z działalności Uczelni, zgodnie z art. 59 pkt 4 Statutu jednostki, przedkładane jest Rektorowi-Komendantowi i stanowi dla niego ważne źródło informacji, m.in. o sytuacji finansowej, osiągniętym zysku lub stracie. Sprawozdanie z działalności jest niejako produktem finalnym, efektem pomiaru prowadzonej przez jednostkę działalności. Wobec tego powinno być sporządzane rzetelnie oraz zgodne z ewidencją księgową wykazując rzeczywiste koszty jakie poniosła jednostka oraz osiągnięte przez nią przychody, a także prawidłowo ustalony wynik finansowy.

2. Przekroczenie przez Uczelnię kwot kosztów określonych w dwóch pozycjach planu rzeczowo-finansowego uchwalonego przez Senat Uczelni wg stanu na dzień 15.12.2020 r.:

1) w poz. B.38 – Pozostałe koszty rodzajowe. Z wydruku konta 409 „Pozostałe koszty rodzajowe" za okres od 01.01. do 15.12.2020 r. wynikało, że Uczelnia poniosła w ww. okresie koszty wg wskazanego układu rodzajowego na łączną kwotę 1 558,9 tys. zł (saldo Wn konta 409 na dzień 15.12.2020 r.). Z kolei z Planu rzeczowo-finansowego obowiązującego na dzień 15.12.2020 r. wynikało, że w poz. B.38 – „Pozostałe koszty rodzajowe", zaplanowano kwotę 247,9 tys. zł. Wobec powyższego kwota przekroczenia wyniosła 1 311,0 tys. zł,

2) w poz. 28 – Usługi obce. Z wydruku konta 402 –„Usługi obce" za okres od 1.01. do 15.12.2020 r. wynikało, że Uczelnia poniosła w ww. okresie koszty wg wskazanego układu rodzajowego na łączną kwotę 3 163,8 tys. zł (saldo Wn konta 402 na dzień 15.12.2020 r.), natomiast z Planu rzeczowo-finansowego obowiązującego na dzień 15.12.2020 r. wynika, że w poz. B.28 – „Usługi obce", zaplanowano koszty w wysokości 1 049,0 tys. zł. Wobec powyższego kwota przekroczenia wyniosła 2 114,8 tys. zł.

Powyższe było niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowiącym, że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu kosztów jednostki, w zw. z art. 408 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, zgodnie z którym uczelnia publiczna prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo-finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 52 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ujęte w rocznych planach finansowych jednostek sektora finansów

publicznych koszty – mogą ulec zwiększeniu, natomiast zwiększenia te wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym.

Ww. przekroczenia zostały zatwierdzone uchwałami Senatu podjętymi dopiero po poniesieniu przez Uczelnię kosztów wg wskazanych wyżej grup rodzajowych[114].

Zaznaczyć należy, że koszty poniesione do dnia 15.12.2020 r. nie przekraczały łącznej kwoty kosztów określonych w planach rzeczowo-finansowych na wskazany dzień.

Odnośnie przekroczenia kwot w ww. pozycjach planu rzeczowo-finansowego Rektor-Komendant wyjaśnił: „(...) obecnie trudno jest wyjaśnić czym kierował się pracownik odpowiedzialny za plan rzeczowo-finansowy Uczelni, ponieważ nie jest już związany z Uczelnią. Należy jednak nadmienić, że 2020 r. był początkowym okresem funkcjonowania Uczelni, jej dynamicznego rozwoju, dla przykładu: w 2020 r. Uczelnia znacznie powiększyła swoje zasoby: finansowe, obszarowe – przyjęła do użytkowania nieruchomości w Kaliszu (Kampus Mundurowy) jak i osobowe – zwiększyła się kadra zatrudniona w Uczelni. Zatrudnieni zostali pracownicy i funkcjonariusze, którzy do tej pory posiadali doświadczenie z inną strukturą budżetu (jednostki budżetowej), a więc potrzebowali odpowiedniego czasu na wdrożenie w nowe obowiązki i zapoznanie z nowymi zasadami. W omawianej sytuacji nie bez znaczenia pozostaje również brak dostępności na rynku programu księgowego dostosowanego do wymagań Uczelni – kontrola planu rzeczowo-finansowego i wynikająca z tego konieczność opracowania przez Uczelnię własnego systemu w tym zakresie, jest procesem trudnym, żmudnym i wymagającym".

(akta kontroli: tom XVI str. 1-519, tom XVII str. 1-505, tom XIX str. 1-370, tom XX str. 1-533, tom XXI str. 45-54, tom XXII str. 1-5)

2.2 Ewidencjonowanie środków Uczelni

Opis stanu faktycznego

Uczelnia posiadała 21 rachunków bankowych, w tym środki finansowe z subwencji i dotacji gromadziła na odrębnych rachunkach bankowych, którego obsługę prowadził Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). NIK stwierdziła, że wystąpiły przypadki przekazywania subwencji na rachunek bankowy (utworzony 19 listopada 2021 r.) inny niż rachunek BGK. Rektor-Komendant wyjaśnił, że „Uczelnia, zgodnie z wymogami ustawowymi, gromadzi środki z subwencji na odrębnym rachunku bankowym, którego obsługę prowadzi BGK. Natomiast rachunek bankowy w Santander Bank Polska, został założony w celu realizacji bieżących wydatków. Środki z subwencji gromadzone na rachunku prowadzonym w BGK są przelewane na rachunek w Santander Bank Polska w celu realizacji wydatków. Wyodrębnienie rachunku do realizacji bieżących wydatków spowodowane było m.in. wysokimi kosztami obsługi bankowej w BGK (...), niedostosowaniem systemu bankowości elektronicznej BGK do powszechnych systemów księgowych (...) oraz potrzebą zwiększenia kontroli nad wydatkowanymi środkami".

W trakcie kontroli ustalono, że w Uczelni nie wyodrębniono rachunku bankowego na wadia w latach 2019-2020 oraz nie wykazano w NIP-2 *zgłoszeniu identyfikacyjnym/aktualizacyjnym osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, będącej podatnikiem lub płatnikiem* rachunków bankowych stosowanych w Uczelni (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli: tom V str. 175-181, tom VIII str. 1-17, tom XI str. 349-350, tom XVIII str. 655-656, tom XXII str.173-176, 335, 340, 479-486)

[114] Uchwała nr 100/20 Senatu Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie zatwierdzenia zmiany w planie rzeczowo-finansowym na rok 2020.

W latach 2019-2021 księgi rachunkowe Uczelni były prowadzone w dwóch systemach komputerowych. Rektor-Komendant wprowadził zasady rachunkowości, w których w szczególności określone zostały zasady ewidencjonowania obcych środków trwałych, zobowiązań, inwentaryzacji, ewidencji kosztów.

NIK stwierdziła, że do dnia 22 grudnia 2021 r. jednostka nie posiadała w polityce rachunkowości wszystkich niezbędnych elementów wymaganych ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[115] (dalej: uor). Stwierdzono także przypadki niestosowania przyjętych zasad rachunkowości (szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli: tom V str.1-74, 93-134, 165-170, tom XI str. 77, 87, 346-348, tom XVIII str. 20-25, tom XXII str. 3, 78-88, 279, 334, 337-339, 488, 492-493)

Uczelnia, zgodnie z zawartymi umowami prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych od Dysponenta Funduszu Sprawiedliwości środków[116], a gromadzenie, wydatkowanie i rozliczanie środków dotacji przeprowadzane było wyłącznie za pośrednictwem odrębnych rachunków bankowych. Dysponent Funduszu Sprawiedliwości zaakceptował 10 z 15 sprawozdań z realizacji zadań rozliczając środki w wysokości 11 332,3 tys. zł (poniesione koszty w wysokości 5 387,9 tys. zł i zwrócone niewykorzystane środki w wysokości 5 944,4 tys. zł). Na 30 czerwca 2022 r. pozostawały do rozliczenia środki w wysokości 3 469,1 tys. zł (poniesione koszty 2 483,6 tys. zł i zwrócone niewykorzystane środki w wysokości 985,5 tys. zł). Tylko w jednym przypadku (projekcie) naliczono karę umowną w wysokości 2,5 tys. zł za zawężenie zakresu rzeczowego. Nie wystąpiły przypadki naliczenia kar za nieterminowe przekazywanie dokumentów sprawozdawczych, o których mowa w art. 43 §12 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.)[117] potwierdzających poniesione koszty. Plany rzeczowo-finansowe Uczelni na lata 2020-2021 nie ujmowały kwot wynikających z kosztorysów zadań finansowanych ze środków funduszu sprawiedliwości. Rektor-Komendant wyjaśnił, że wartość przychodów ze środków FS w planach finansowo-rzeczowych Uczelni została wykazana zgodnie z przewidywanym wykonaniem tych przychodów. Wskazał, że „Wartości wykazane w umowach z funduszem nie stanowią przychodów uczelni w momencie zawarcia umowy, wartość umowy (przekazanej transzy) ujmowana jest na koncie księgowym rozliczenie międzyokresowe przychodów, a nie na koncie przychodów Uczelni".

(akta kontroli: tom X str. 577-580)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Brak wyodrębnionego rachunku bankowego na wadia w latach 2019-2020[118], co było niezgodne ze stosowaną Polityką Rachunkowości w Uczelni[119].

Zgodnie z prowadzoną Polityką Rachunkowości Uczelnia powinna ujmować wadia na koncie 135 – „Inne rachunki bankowe", które służyło do ewidencji operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunki bieżące, inwestycyjne, środków europejskich i specjalnego

---

115 Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

116 W latach 2020-2021 Dysponent Funduszu Sprawiedliwości zapewnił finansowanie Uczelni dla 10 projektów, przy czym pięć z nich zakwalifikował do obszaru przeciwdziałania przyczynom przestępczości, pozostałe uznał jako realizujące działania w zakresie dotyczącym wsparcia i rozwoju systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem i świadkom oraz pomocy postpenitencjarnej, a także przeciwdziałania przyczynom przestępczości. Łączna wartość 10 umów zawartych przez Rektora-Komendanta Uczelni z Dysponentem Funduszu Sprawiedliwości wyniosła 29 827,5 tys. zł.

117 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2021 r. poz. 53).

118 Do 5.11.2020 r.

119 Zarządzenie nr 04/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 2 stycznia 2019 r. w sprawie zasad rachunkowości w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie.

przeznaczenia. W szczególności na koncie 135 powinno prowadzić się ewidencję obrotów na wyodrębnionych rachunkach bankowych, np. sum depozytowych, sum na zlecenie, dotacji itp.

Uczelnia otrzymane wadia ujmowała w księgach rachunkowych na koncie 131-1 rachunek bieżący, gdzie ujmowane były środki subwencji.

NIK zwraca uwagę, że wniesione w formie pieniężnej zabezpieczenie należytego wykonania umowy zamawiający jest zobowiązany przechowywać na wydzielonym koncie. Konto to nie może być kontem rozrachunków bieżących, ponieważ zabezpieczenie pełni funkcję kaucyjną i kaucja ta, tj. środki niebędące własnością zamawiającego nie mogą stanowić źródła finansowania różnych jego zobowiązań związanych z bieżącą działalnością.

Rektor-Komendant wyjaśnił, że w wyniku zmian w Dziale Finansowym zidentyfikowano brak dedykowanego rachunku na wadia jako niedopatrzenie i podjęto niezwłoczne działania w celu jego wyeliminowania. Rachunek sum depozytowych dla Uczelni utworzono dopiero 6 listopada 2020 r.

(akta kontroli: tom XVIII str. 192, 196-197)

2. Brak wykazania w kierowanym do Urzędu Skarbowego zgłoszeniu identyfikacyjnym/aktualizacyjnym osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, będącej podatnikiem lub płatnikiem (NIP-2) rachunków bankowych Uczelni. Powyższe było niezgodne z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników[120].

Wykaz rachunków bankowych stosowanych w Uczelni powinien być aktualizowany na bieżąco. Termin złożenia zgłoszenia aktualizującego wynosi 7 dni od dnia daty zmiany. Kanclerz wyjaśnił, że „rachunki bankowe od razu były uruchomione pierwszego dnia jak Szkoła powstała, ale dlaczego nie były zgłoszone do Urzędu Skarbowego nie pamiętam". Rachunki bankowe stosowane w Uczelni wykazano po raz pierwszy dopiero w zgłoszeniu aktualizacyjnym w dniu 27 kwietnia 2021 r.

Prorektor ds. dydaktycznych (z upoważnienia Rektora-Komendanta) wyjaśnił, że „obecnie trudno jest wyjaśnić braki w NIP-2 numerów rachunków bankowych, gdyż osoba odpowiedzialna za sporządzanie przedmiotowego dokumentu nie jest już związana z Uczelnią i tym samym nieznane pozostają motywy działania tej osoby w wyżej wymienionym zakresie".

(akta kontroli: tom V str. 175-181, 547-551, tom XI str. 349-350, tom XXII str.173-176, 335, 340, 479-486)

3. Zatwierdzenie zasad (Polityki) Rachunkowości w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie[121], bez opisów i wykazów wymaganych przepisami ustawy o rachunkowości.

Wbrew przepisowi art. 10 ustawy o rachunkowości Rektor-Komendant zatwierdził zasady (Politykę) Rachunkowości w Uczelni, które nie zawierały:

– wykazu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych;

---

[120] Dz.U. z 2022 poz. 166.

[121] Zarządzenie Nr 04/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia2 stycznia 2019 r., Zarządzenie Nr 05/2019 z dnia 02 stycznia 2019 r., Zarządzenie Nr 95/20 z dnia 9 listopada 2020 r.

- opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych, przy użyciu komputera, opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji;
- opisu systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów;
- wykazu programów komputerowych dopuszczonych do stosowania w systemie przetwarzania.

Kontrolowana jednostka ograniczyła się w dokumentacji opisującej zasady politykę rachunkowości do ogólnych stwierdzeń wynikających z ustawy o rachunkowości, nie określiła szczegółowo przyjętych zasad, zwłaszcza odnoszących się do specyficznych i charakterystycznych dla Uczelni operacji gospodarczych, składników majątkowych, zasad ochrony danych itp.

Prorektor do spraw Nauki z upoważnienia Rektora-Komendanta wyjaśniła, że braki zostały zauważone przez pracowników Działu Finansowego i trwały prace nad aktualizacją dokumentacji. W trakcie kontroli NIK, Zarządzeniem Nr 133/21 Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2021 r., wprowadzono nowe zasady (politykę) rachunkowości w Uczelni.

(akta kontroli: tom V str.1-74, 93-134, 165-170)

4. Ewidencjonowanie obcych środków trwałych w tabeli programu Excel. Powyższe było niezgodne z obowiązującą Polityką Rachunkowości Uczelni[122], która wskazywała, że obce środki trwałe ewidencjonuje się na koncie pozabilansowym 090 - środki trwałe obce.

Zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 2 uor księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli m.in. zapisy uporządkowane są chronologicznie i systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych umożliwiających sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych. Ponadto, zgodnie z art. 4 ust. 1 uor, Uczelnia obowiązana była stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Prowadzona przez Uczelnię ewidencja składników majątkowych będących własnością obcych jednostek w formie tabeli Excel nie zawierała elementów wymienionych w Polityce Rachunkowości mówiących o tym, że „Na koncie 090 po stronie Wn ujmuje się wartość środków trwałych". Przedstawione w toku kontroli wydruki z systemu finansowo-księgowego konta 090 za lata 2020-30.04.2022 r. nie przedstawiały żadnej pozycji obcych środków trwałych, a zapisy wykazywały wartość zerową. Ponadto ww. zestawienie nie zawierało informacji dotyczących: daty otrzymania obcych środków trwałych do używania, salda konta 090 na koniec okresu - informującego o stanie obcych środków trwałych w jednostce.

Prorektor ds. dydaktycznych wyjaśnił, że „w systemie finansowo-księgowym nie ma możliwości ujęcia w ewidencji majątku z wartością zerową, a z uwagi na to, że do Działu Finansowego nie dostarczono dokumentacji określającej wartość obcych składników majątku, nie było możliwości prowadzenia przedmiotowej ewidencji

[122] Zarządzenie Nr 133/21 Rektora-Komendanta Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 23.12.2021 r.

w systemie finansowo-księgowym. Jednakże z uwagi na konieczność posiadania takiej ewidencji prowadzono ją w formie tabeli Excel".

Argumentacja Prorektora ds. dydaktycznych nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż stosowana Polityka rachunkowości w Uczelni nie wskazywała na prowadzenie ewidencji obcych środków trwałych w programie Excel. Ewidencja pozabilansowa służy do ujmowania tych zdarzeń gospodarczych, które nie stanowią operacji gospodarczych, jednak z uwagi na określone jej potrzeby np. sprawozdawcze, kontrolne czy informacyjne wymagają zarejestrowania. Dane te ujawnia się w części dodatkowych informacji i objaśnień jako dodatkowe źródło informacji w zakresie np. wybranych składników bilansu.

Reguły, jakimi Uczelnia kierowała się, dokonując zapisów na kontach pozabilansowych, a także określenie zakresu stosowanych kont, znalazły odzwierciedlenie w zakładowym planie kont, stanowiącym składową dokumentacji opisującej obowiązujące w jednostce zasady (politykę) rachunkowości, które wprowadził Komendant-Rektor, lecz ich nie stosował.

(akta kontroli: tom V str. 1-2, 9, 28-33, 44-46, 49, 74, 93,106, 134, tom XXII str. 3, 78-88, 334, 339, 488)

5. Brak prowadzenia ewidencji kosztów według typów działalności, pomimo iż w Polityce Rachunkowości w 2019 r.[123] istniał zapis, że „konta zespołu 5 – koszty według typów działalności i ich rozliczenie przeznaczone są do ewidencji i rozliczenia kosztów według poszczególnych typów (rodzajów) działalności. Na kontach tych ujmuje się poniesione i przypadające na dany okres koszty poszczególnych rodzajów działalności prowadzonych przez Uczelnię".

Rektor-Komendant wyjaśnił, że „Uczelnia nigdy nie prowadziła ewidencji kosztów w zespole „5" – Koszty według typów działalności i ich rozliczenie. Obecnie prowadzona ewidencja księgowa nie pozwala wyodrębnić kosztów w podziale na typ prowadzonej działalności".

Zdaniem NIK, uczelnia powinna analizować koszty powstające w ramach jej działalności. Związane to jest z obowiązkiem prowadzenia w jednostkach sektora finansów publicznych kontroli zarządczej, mającej na celu monitorowanie podstawowych procesów związanych z wydatkowaniem finansów publicznych, w szczególności zapewnienie uzyskania wiarygodnych informacji na temat kosztów realizowanych działań oraz efektywny i skuteczny obieg informacji. Rektor-Komendant potwierdził, że w związku z faktem, że Uczelnia nie prowadziła ewidencji kosztów w podziale na poszczególne zadania statutowe, nie ma możliwości przypisania kosztów Uczelni do działalności statutowej (m.in. prowadzenia kształcenia na studiach, prowadzenia kształcenia na studiach podyplomowych lub innych form kształcenia, prowadzenia działalności naukowej, świadczenia usług badawczych oraz transfer wiedzy i technologii do gospodarki). NIK wskazuje, że prowadzenie ewidencji według prowadzonej działalności jest uzasadnione - stanowiłoby wiarygodne źródło informacji oraz zapewniałoby transparentność wykorzystania środków publicznych na działalność dydaktyczną, badawczą czy działalność gospodarczą Uczelni.

(akta kontroli: tom V str. 1-2, 9, 28-33, tom XXII str. 488, tom VIII str. 9-17)

[123] Zarządzenie nr 04/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 2 stycznia2019 r.

6. Nierzetelne przeprowadzenie inwentaryzacji zobowiązań Uczelni.

W 2021 r. na koncie 205-2-675 zaewidencjonowano zobowiązanie w kwocie 83 tys. zł[124] wobec jednej ze spółek. Kontrola NIK wykazała, że na dzień 31.12.2021 r. zobowiązanie to powinno zostać przypisane do innego kontrahenta. W toku przeprowadzonej inwentaryzacji za 2021 r. w Uczelni nie skorygowała tego błędu.

Rektor-Komendant wyjaśnił, że „(...) w wyniku przeoczenia nie dokonano przeksięgowania pomiędzy kontrahentami – zostało to skorygowane w okresie bieżącym". Podczas kontroli, w dniu 25.05.2022 r. dokonano stosownej zmiany w księgach rachunkowych, polegającej na przypisaniu prawidłowego kontrahenta do konta 205-2-675.

Rektor-Komendant wyjaśnił, że „Inwentaryzację konta 205 przeprowadzono poprzez sprawdzenie przelewu (wpływu) kaucji z zapisem na koncie księgowym 205. Praktyka w Uczelni jest taka, że pod wpływy kaucji, wadiów, zabezpieczeń należytego wykonania umów do działu finansowego nie są przekazywane dokumenty, dopiero, kiedy nadchodzi czas rozliczenia (zwrotu) danej wpłaty komórka merytoryczna przekazuje do działu finansowego zlecenie zwrotu z określeniem wszystkich danych".

Z § 11 obowiązującej w Uczelni Instrukcji inwentaryzacyjnej[125] wynikało, że „Inwentaryzację należności i zobowiązań (...) przeprowadza się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanych w księgach rachunkowych jednostki stanów aktywów i pasywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic".

Rektor-Komendant wyjaśnił, że „Instrukcja inwentaryzacyjna, obowiązująca w Uczelni została opracowana przez pracownika, który nie jest już związany z Uczelnią, a więc obecnie trudno ustalić, dlaczego wprowadził taki zapis. Jednakże podkreślić należy, że uor nie narzuca takiego obowiązku, w związku z tym w najbliższym czasie zostanie zmieniona instrukcja inwentaryzacyjna".

(akta kontroli: tom XI str. 77, 87, 346-348, tom XVIII str. 20-25, tom XXII str. 279,337-338, 492-493)

2.3 Wydatkowanie środków, rozporządzanie mieniem Uczelni i kontrola zarządcza

Opis stanu faktycznego

Minister wskazał w rozporządzeniu w sprawie utworzenia Uczelni, że wyposaża ją w niezbędne mienie[126]. Rektor-Komendant wyjaśnił, że Uczelnia „nie została wyposażona, w ramach pierwszego wyposażenia, w składniki mienia przez Ministra Sprawiedliwości", a także, że nie przejęła mienia zlikwidowanego w końcu 2018 r. Instytutu Kryminologii i Penitencjarystyki (dalej: IKiP), jednostki budżetowej podległej Ministrowi Sprawiedliwości[127], którego celem było wspieranie rozwoju systemu penitencjarnego oraz nauk związanych z jego funkcjonowaniem. Mienie IKiP przejął Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Sprawiedliwości. NIK ustaliła, że decyzją z sierpnia 2019 r. Minister, w porozumieniu z Ministrem Finansów[128], mienie po zlikwidowanym IKiP o łącznej wartości 77,8 tys. zł brutto (m.in. osiem laptopów

---

124 82 976 zł kaucja oraz naliczone odsetki na dzień. 21.12.2021 r. w wysokości 135,57 zł.

125 Zarządzenie Nr 71/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 13.11.2019 r. w sprawie sposobu przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji składników majątkowych w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie.

126 W przepisach ustawowych obowiązujących w dacie utworzenia WSKiP dotyczących treści aktu prawnego o utworzeniu uczelni publicznej nie było wymogu wskazania składników mienia, w które wyposażona zostanie Uczelnia, wymaga tego aktualnie obowiązujący przepis art. 35 ust. 7 pkt 3 pswn.

127 IKiP utworzony został zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2017 r. w sprawie utworzenia Instytutu Kryminologii i Penitencjarystyki (Dz. Urz. MS, poz. 210), a postawiony w stan likwidacji zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 października 2018 r. w sprawie likwidacji Instytutu Kryminologii i Penitencjarystyki (Dz. Urz. MS, poz. 304).

128 Zgodnie z ówczesną treścią art. 12 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

i 10 komputerów stacjonarnych) nieodpłatnie przekazał WSKiP[129]. Ponadto w okresie od lutego do października 2019 r. Uczelnia zakupiła 15 używanych zestawów komputerowych, za łączną kwotę 32,4 tys. zł.

(akta kontroli: tom II str. 179-182, 390-396, 404-409; tom III str. 334-337; tom XI, str. 5-9)

Badanie kosztów poniesionych ze środków subwencji przeprowadzono na próbie 151[130] dowodów księgowych o łącznej wartości 1 377,4 tys. zł[131], z zastosowaniem doboru celowego[132]. Ustalono, że dowody księgowe były prawidłowe pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami ujęto na właściwych kontach księgi głównej i księgi kont pomocniczych Uczelni. Ewidencja księgowa w latach 2019-2020 prowadzona była w sposób uniemożliwiający weryfikację poniesionych nakładów w wykazywanych raportach miesięcznych Uczelni sporządzanych na potrzeby Dysponenta części 37 budżetu państwa (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli: tom XIII str. 612-617,tom XVIII str. 75-191, 339-340, 344, 622-623, tom XXII str.488)

Uczelnia wynajmowała od innych podmiotów obiekty i pomieszczenia na cele prowadzonej działalności dydaktycznej. Korzystanie z bazy podmiotów trzecich następowało w drodze umów cywilno-prawnych (najem, umowa użyczenia, nieodpłatnego używania pokoi gościnnych[133], udostępnianie lokali mieszkalnych[134]). W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy umowy najmu[135] i trzy umowy użyczenia[136] oraz jedna umowa cesji na najem[137]. Wynajmowane odpłatnie obiekty służyły zaspokojeniu potrzeb Uczelni oraz wiązały się z koniecznością zapewnienia studentom zajęć z wychowania fizycznego.

W latach 2019-2022 (do 30.04.) z tytułu wynajmu nieruchomości od podmiotów trzecich Uczelnia poniosła koszty w wysokości 2 109,4 tys. zł[138], koszty eksploatacyjne nieruchomości przeznaczonych na działalność Uczelni – 4 619,9 tys. zł[139], koszty remontów oraz dostosowania obiektów do własnych celów – 9 212,7 tys. zł[140]. Ponadto Uczelnia osiągnęła przychody z tytuły wynajmu swoich budynków w 2020 r. w wysokości 5 tys. zł[141] oraz w 2021 r. w kwocie 276,2 tys. zł[142].

(akta kontroli: tom XI str. 10-74, 384, 405-440, 442-462, 475-530, 629-641, tom XVIII str. 247, tom XXII str. 180-218, 340)

---

129 Decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie mienia przejętego po zlikwidowanym Instytucie Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (niepublikowana).

130 2019 r. – 39 dowodów, 2020 r. – 36 dowodów, 2021 r. – 76 dowodów.

131 2019 r. – 170,2 tys. zł, 2020 r. – 195 tys. zł, 2021 r. – 1 012,2 tys. zł.

132 Dobór przeprowadzony w oparciu o osąd ekspercki w tym kierując się wartością oraz rodzajem danego wydatku.

133 Decyzja Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 15.03.2019 r. na nieodpłatne używanie na okres 3 lat pokoi gościnnych CZSW położone w Warszawie-Falenicy przy ul. Jachowicza 4B/10 i 4A/12.

134 Porozumienie w sprawie udostępniania lokali mieszkalnych w zasobach lokalowych Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 9.01.2019 r. w Warszawie -Falenicy przy ul. Jachowicza 4A.

135 1. Umowa najmu nr 61/OWN/2021 z dnia 1.03.2021 z Agencją Mienia Wojskowego na wynajem nieruchomości zabudowanej budynkiem Hotelu Belwederskiego przy ul. Belwederskiej 44C w Warszawie; 2. Umowa najmu nr 83/2020 z 21.09.2020 r. na wynajem części nieruchomości przy ul. Wiśniowej 40B w Warszawie; 3. Umowa NR 1/2021 na wynajem hali sportowej w Technikum im. św. Józefa w Kaliszu z dnia 29.09.2021 r.

136 1. Umowa przedwstępna w sprawie użyczenia obiektów COSSW z dnia 13.11.2019 r. nieruchomości położonych w Kaliszu przy ul. Wrocławskiej 193-195, ul. 25 Pułku Artylerii 10, ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 60; 2. Umowa użyczenia z dnia 10.12.2018 r. części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Wiśniowej 50, 3. Porozumienie w sprawie użyczenia powierzchni z dnia 22.12.2020 r. zlokalizowanej w Warszawie przy ul. Koszykowej 8.

137 Umowa cesji z dnia 28.01.2022 r. na przedmiot najmu od 1.02.2022 r. w budynku przy ul. Koszykowej 8 w Warszawie.

138 87,8 tys. zł w 2020 r., 1 429 tys. zł w 2021r. oraz 592,6 tys. zł do 30.04.2022 r.

139 51,6 tys. zł w 2019 r., 1 167,8 tys. zł w 2020 r., 1 829,6 tys. zł w 2021 r. oraz 1 571 tys. zł do 30.04.2022 r.

140 115,3 tys. zł w 2019 r., 2 353,9 tys. zł w 2020 r., 6 157,3 tys. zł w 2021 r. oraz 586,2 tys. zł do 30.04.2022 r.

141 Umowa najmu obiektu zdjęciowego z dnia 9.09.2020 r. na wynajem wnętrz i terenu byłego Zakładu Karnego w Kaliszu przy ul. Łódzkiej 2.

142 Umowa najmu Zakładu Karnego w Kaliszu przy ul Łódzkiej 2; Akt notarialny Repertorium A nr 12117/2021 z dnia 15.04.2021 r. na wynajem budynku w Warszawie przy ul. Karmelickiej 9; umowa najmu z dnia 1.07.2021 r. na wynajem części budynku w Warszawie przy ul. Karmelickiej 9.

NIK ustaliła, że nie został sporządzony plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2019 r. Plan postępowań na rok 2020, obejmujący 9 pozycji, opublikowany został 4 maja 2020 r.[143], tj. 20 dni od sporządzenia planu rzeczowo-finansowego Uczelni (6 dni od zatwierdzenia przez Senat Uczelni). W planie tym nie wprowadzano zmian. Plan postępowań na rok 2021 opublikowany został 25 maja 2021 r., tj. 43 dni od sporządzenia planu rzeczowo-finansowego Uczelni (42 dni od zatwierdzenia przez Senat Uczelni). Plan aktualizowany był pięciokrotnie, w tym z planu usunięto 12 zadań o łącznej wartości szacunkowej 458,2 tys. zł oraz dodano 9 zadań na łączną kwotę szacunkową 10 197,9 tys. zł. Nieopublikowanie planu postępowań na 2019 r. oraz opublikowanie z opóźnieniem planu na 2021 r., naruszało przepisy pzp[144] (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

Uczelnia udostępniała na stronie BIP tylko aktualny w danym roku plan postępowań. Zmiany planów zamówień nie były skorelowane w czasie ze zmianami planów rzeczowo-finansowych Uczelni. Sześć postępowań przeprowadzonych w 2021 r. dotyczących robót budowlanych, dostaw i usług, w wyniku których zawarto umowy na kwotę 3 117,1 tys. zł (brutto) nie zostało ujętych w planie. W 2020 r. poza planem przeprowadzono 18 postępowań dotyczących robót budowlanych, dostaw i usług, w wyniku których zawarto umowy na kwotę 5 070,9 tys. zł (brutto). Sprawozdania z realizacji zamówień w latach 2019-2021 sporządzone zostały terminowo.

Uczelnia korzystała także z wyłączenia stosowania Prawa zamówień publicznych, o którym mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 pzp 4 starej ustawy pzp (art. 11 ust. 5 pkt 8 nowej ustawy pzp), tj. możliwości udzielenia zamówień przywięziennym zakładom pracy, prowadzonym jako przedsiębiorstwa państwowe albo instytucje gospodarki budżetowej, bez stosowania trybu konkurencyjnego. W rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach Uczelnia wykazała w 2019 r. 12 zamówień na kwotę 648,4 tys. zł, w 2020 r. 4 zamówienia na kwotę 326,6 tys. zł, a w 2021 r. – 20 zamówień na kwotę 1 759,2 tys. zł. Niezgodność danych w sprawozdaniach z przedstawionymi NIK rejestrami Kierownik Działu Zamówień Publicznych SWWS wyjaśniła „prawdopodobną inną metodologią dotyczącą sporządzania sprawozdania i zestawienia zamówień udzielonych przywięziennym zakładom pracy". NIK przeprowadziła badanie prawidłowości zastosowanego trybu, w wyniku doboru celowego, na podstawie dwóch najwyższych zamówień udzielonych w 2021 r. (łącznie 1 494,0 tys. zł, tj. 84,9% wartości zamówień udzielonych w 2021 r.). Rektor-Komendant nie przedstawił dokumentacji potwierdzającej prawidłowość zastosowanego trybu wyłączenia stosowania przepisów pzp w zakresie zatrudnienia (przy pracach remontowych) skazanych na umowę o pracę. Ponadto przeważająca liczba prac została zlecona podwykonawcy niemającemu statusu przedsiębiorstwa państwowego albo instytucji gospodarki budżetowej (93% wartości udzielonych zamówień). NIK zauważa, że powyższe zagadnienia były przedmiotem innych kontroli NIK[145] i uznane zostały za praktykę nadużywania trybu szczególnego przepisów pzp przez jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane przez Ministra Sprawiedliwości. Uczelnia winna zachować należytą staranność nie tylko w zakresie prawidłowej realizacji prac remontowych, lecz także realizacji nadrzędnego celu wprowadzonego przepisu, tj. zatrudniania skazanych przy realizacji zleconych przez Uczelnię prac, jako warunku koniecznego zastosowania wskazanego przepisu pzp.

(akta kontroli: tom V str. 218-238, 406-551, tom VI str. 1-11, 355-402)

---

143 Dokument potwierdzający opublikowanie planu na rok 2020 na stronie Zamawiającego (wydruk ze strony BIP WSKiP).

144 Stara ustawy pzp oraz ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.), zwana dalej „nową ustawą pzp", obie ustawy nazywane łącznie dalej „przepisy pzp".

145 M.in. kontrola D/19/502/KPB pn. „Prawidłowość korzystania z wyłączenia stosowania Prawa zamówień publicznych określonego w art. 4d ust. 1 pkt 8 tej ustawy".

Zgodnie ze statutem Senat Uczelni dokonał wyboru firmy audytorskiej, realizując obowiązek wynikający z art. 410 ustawy pswn, tj. w celu zbadania rocznych sprawozdań finansowych Uczelni[146]. W wyniku badania biegły rewident stwierdził m.in., że sprawozdania przedstawiają rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, zostały sporządzone prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, na podstawie prowadzonych ksiąg rachunkowych, były zgodne co do formy i treści z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa i statutem jednostki. W 2021 r. wyłoniony został podmiot do badania sprawozdań finansowych Uczelni w latach 2021-2023[147]. Z uwagi na wyrażenie opinii dotyczącej sprawozdań finansowych przez biegłego rewidenta, NIK odstąpiła od badania sprawozdań finansowych Uczelni za lata 2019-2021.

(akta kontroli: tom XVIII str. 3, tom XXI str. 109-169)

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Rektor-Komendant wprowadził procedurę kontroli zarządczej w Uczelni, w tym w zakresie procesu zarządzania ryzykiem i odpowiedzialności za zarządzanie ryzykiem, oświadczenia o stanie kontroli zarządczej, samooceny systemu kontroli zarządczej. Z analizy przedłożonej dokumentacji wynikało, że kierownicy komórek organizacyjnych szacowali istotne ryzyka na poziomie niskim, w tym dotyczące sprawozdawczości, inwentaryzacji, kontroli i nadzoru nad pracownikami Uczelni, nie zidentyfikowano też żadnych ryzyk w obszarze planowania środków na działalność Uczelni. NIK zauważa, że Rektor-Komendant powołał również zespół zadaniowy do spraw kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem, jednak w jego skład nie wchodził żaden z członków Kierownictwa Uczelni (tj. rektorzy i kanclerz), w przeciwieństwie do powołanego 1 grudnia 2021 r. zespołu ds. kontroli działalności Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości przez organy kontroli państwowej.

Kierownicy jednostek organizacyjnych zostali zobligowani do dokonywania samooceny kontroli zarządczej, która stanowiła źródło wiedzy o funkcjonowaniu kontroli zarządczej i stanowiła podstawę do opracowania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Oświadczenia wszystkich kierowników wskazywały, że w wystarczającym stopniu funkcjonowania adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza[148]. Nie zostały wskazane żadne słabe strony w działalności jednostek organizacyjnych Uczelni, mimo że np. w 2021 r. zidentyfikowano słabość przepływu informacji, nadzoru nad pracownikami Uczelni i problemy z terminowym przekazywaniem dokumentów. NIK stwierdziła nieefektywne korzystanie z wprowadzonych instrumentów nadzoru w ramach kontroli zarządczej (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli: tom X str. 1-569, 667-669)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Brak ustalenia mechanizmów kontroli wewnętrznej (np. odpowiedniej analityki kont księgowych) pozwalającej na bieżący nadzór nad wydatkowaniem środków

---

146 Uchwałą nr 34/20 Senatu Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 21 stycznia 2020 r. oraz Uchwałą nr 174/21 Senatu Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 14 października 2021 r. W celu analizy rynku Uczelnia zamieściła w Warszawskiej Bazie Biur Rachunkowych ogłoszenie dotyczące przesyłania ofert na badanie sprawozdania finansowego uczelni publicznej. W §2 przedmiotowych uchwał uzasadniono dokonanie wyboru firmy audytorskiej, jak wynika z ww. paragrafu przy wyborze kierowano się m.in. ofertą cenową oraz doświadczeniem zawodowym firmy audytorskiej.

147 Postępowanie nr 15/DZP/zpp/21 na przeprowadzenie badania sprawozdań finansowych Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości za lata 2021, 2022 i 2023 - https://platformazakupowa.pl/transakcja/514577

148 W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej Kierownik Działu Inwestycji wskazał, że oparł się także na informacjach pochodzących z kontroli zewnętrznych w 2020 r., Prorektor ds. studenckich oraz Kierownik Działu Zabezpieczenia - kontroli zewnętrznych w 2021 r., a Prorektor ds. nauki, Kierownik Działu Inwestycji i Logistyki, Dyrektor IBR i Dyrektor ISPP - kontroli wewnętrznych w 2021 r. Kierownik Centralnej Biblioteki Więziennictwa wskazał na audyt wewnętrzny w 2021 r.

subwencji oraz brak zasad ewidencji środków, pozwalających na stwierdzenie wiarygodności sporządzonych raportów przez pracowników Uczelni.

Zgodnie z dyspozycją Dysponenta części 37 budżetu państwa Uczelnia była zobowiązana do przesyłana comiesięcznych raportów z wykorzystania otrzymanej subwencji (do Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej w Ministerstwie Sprawiedliwości). Z uwagi na brak prowadzenia ewidencji ustalającej poszczególne wartości w układzie rodzajowym wydatków, nie było możliwości zweryfikowania prawidłowości przedstawianych danych w raportach za lata 2019-2020. Uczelnia zaczęła prowadzić stosowną ewidencję od stycznia 2021 r.

Raporty stanowiły podstawowe źródło informacji dla dysponenta części 37 budżetu państwa. NIK zauważa jednak, przedstawione kwoty wydatków w ramach zawartych umów zleceń i o dzieło nie były zgodne z kwotami wskazanymi w raportach rocznych[149].

Prorektor ds. dydaktycznych wyjaśnił, że „do końca 2020 r. nie prowadzono ewidencji księgowej pod kątem sporządzania raportów. Raporty w latach 2019-2020 prawdopodobnie były sporządzane na podstawie ponoszonych w danym miesiącu wydatków. Osoba, która sporządzała nie pracuje już w Uczelni i obecnie trudno wskazać na jakiej podstawie sporządzała przedmiotowe raporty".

(akta kontroli: tom VIII str. 18-31, tom XVIII str. 75-191, 339-340, 344, 622-623, tom XXII str. 488)

2. Nieopublikowanie planu postępowań o udzielenie zamówień w 2019 r., opóźnienie opublikowania takiego planu na 2021 rok.

Zgodnie z art. 23 nowej ustawy pzp[150] oraz art. 13a starej ustawy pzp[151] Uczelnia nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ winna sporządzić plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewiduje przeprowadzić w danym roku finansowym oraz zamieścić go na stronie internetowej.

Uczelnia nie sporządziła, a zatem i nie opublikowała planu postępowań na 2019 r. Ponadto plan postępowań na 2021 r. opublikowany został 25 maja 2021 r. - 42 dni od zatwierdzenia planu rzeczowo-finansowego Uczelni przez Senat Uczelni, tj. z przekroczeniem terminu 30-dniowego (o 12 dni).

W wyjaśnieniu Rektor-Komendant wskazał, że w 2019 r. w związku z dynamiczną sytuacją kształtowania się Uczelni (tworzenie kierunków studiów, ustalanie sposobu funkcjonowania) uczelnia nie planowała zamówień, które miałaby obowiązek ująć w planie postępowań na rok 2019. Z kolei opublikowanie planu na 2021 r. z opóźnieniem Rektor-Komendant uzasadnił m.in. wydłużeniem procedur w związku z wprowadzeniem przez niego zarządzenia nr 13/21 z dnia 11 lutego 2021 r. zasad planowania postępowań.

Zdaniem NIK zamówienia, a w szczególności zakup samochodów ze środków ujętych w ustawie budżetowej na rok 2019 (dokonany w trybie starej ustawy pzp), powinny zostać ujęte w planie postępowań Uczelni.

---

149 M.in. w 2019 r. wydatki z tytułu umów zleceń i o dzieło wyniosły 105,7 tys. zł, w 2020 r. – 518,2 tys. zł, w 2021 r. – 2 435,3 tys. zł. Tymczasem wynagrodzenia bezosobowe wykazane w raportach wyniosły odpowiednio: 111,1 tys. zł, 451,5 tys. zł, 2 446,3 tys. zł.

150 Uczelnia nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ winna sporządzić plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewiduje przeprowadzić w danym roku finansowym. Plan zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych, na zasadach określonych w dziale III w rozdziale 2 nowej ustawy pzp, oraz na stronie internetowej Uczelni.

151 Uczelnia nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ winna sporządzić plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewiduje przeprowadzić w danym roku finansowym oraz zamieścić go na stronie internetowej.

(akta kontroli: tom V str. 218-238, 406-551, 436-506, 533-546)

3. Kierownik jednostki nie korzystał efektywnie z wprowadzonych instrumentów nadzoru w celu pozyskania rzetelnej wiedzy o stanie kontroli zarządczej.

Minister Sprawiedliwości w komunikacie z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość[152] zobligował m.in. Rektora-Komendanta Uczelni do zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej na I poziomie, w tym podejmowania na bieżąco działań w celu zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej, a także do składania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej.

Rektor-Komendant nie złożył oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za 2019 r., natomiast złożył oświadczenia za lata 2020-2021[153] wskazując, że w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. W oświadczeniach ujawnił, że opiera się on na ocenie i informacjach dostępnych w czasie sporządzania oświadczeń pochodzących z: monitoringu realizacji celów i zadań, samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, procesu zarządzania ryzykiem, audytu wewnętrznego, kontroli wewnętrznych (tylko w 2021 r.) i zewnętrznych oraz oświadczeń o stanie kontroli zarządczej (prorektora, kanclerza oraz kierowników jednostek organizacyjnych Uczelni).

Powyższe nie było zgodne ze stanem faktycznym. W szczególności w Uczelni nie były przeprowadzone kontrole wewnętrzne i zewnętrzne potwierdzające prawidłowość realizacji zadań statutowych Uczelni. Od rozpoczęcia funkcjonowania Uczelni do 30 kwietnia 2022 r., tj. w okresie 40 miesięcy, Rektor-Komendant wydał łącznie 355 zarządzeń (średnio co trzeci dzień). Analizowane przez NIK regulacje (w szczególności w zakresie polityki rachunkowości, zarządzania projektami, zawierania umów cywilnoprawnych) wykazały w wielu przypadkach brak ich spójności i precyzji, co pozwalało na ich uznaniowe stosowanie. NIK stwierdziła przypadki braku stosowania wprowadzonych reguł polityki rachunkowości, a następnie wprowadzania z tego powodu stosownych zmian, co wskazywało na brak ciągłości nadzoru nad realizowaniem zadań przez pracowników Uczelni. NIK stwierdziła także, że nie została zapewniona wiarygodność sprawozdań oraz wystąpiły słabości kontroli sprawowanej przez kierowników komórek organizacyjnych Uczelni[154] w zakresie zapewnienia zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Powyższe wskazywało że kontrola zarządcza nie funkcjonowała w wystarczającym stopniu.

Ponadto, zgodnie z art. 274 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, od 2021 r. Uczelnia miała obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego[155]. Umowę z firmą audytorską, Uczelnia zawarła ze znacznym opóźnieniem, tj. dopiero 27 października 2021 r. Minister Finansów został poinformowany o rozpoczęciu prowadzenia audytu wewnętrznego w Uczelni pismem z 29 listopada 2021 r.

Rektor-Komendant wskazał, że umowa na świadczenie usług audytu wewnętrznego została podpisana 27 października 2021 r. ze względu na następujące fakty: „plan

---

152 Dz. Urz. MS. poz. 190.

153 Odpowiednio za 2020 r. w dniu 11 marca 2021 r. i za 2021 r. w dniu 16 marca 2022 r.

154 M.in. kierownicy komórek organizacyjnych szacowali istotne ryzyka na poziomie niskim, w tym dotyczące sprawozdawczości, inwentaryzacji, kontroli i nadzoru nad pracownikami Uczelni, nie zidentyfikowano też żadnych ryzyk w obszarze planowania środków na działalność Uczelni. W oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej nie zostały wskazane żadne słabe strony w działalności jednostek organizacyjnych Uczelni, mimo że np. w 2021 r. zidentyfikowano słabość przepływu informacji, nadzoru nad pracownikami Uczelni i problemy z terminowym przekazywaniem dokumentów.

155 Zaplanowane w Planie rzeczowo-finansowym przychody oraz koszty na koniec 2019 oraz 2020 r. kształtowały się odpowiednio 7 038,9 tys. zł oraz 34 686,7 tys. zł, natomiast w 2021 r. (zgodnie z planem rzeczowo-finansowym) zakładano osiągnięcie przychodów oraz poniesienie kosztów na poziomie 55 979,0 tys. zł.

finansowo-rzeczowy został sporządzony 12 kwietnia 2021 r., a zatwierdzony przez Senat Uczelni 13 kwietnia 2021 r., w tym czasie cały czas działalność Uczelni była utrudniona przez pandemię COVID-19, potrzebne było przeprowadzenie odpowiednich procedur, co wymagało czasu."

Wyjaśnienie w tym zakresie nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż zatwierdzenie Planu rzeczowo-finansowego poprzedzone było sporządzeniem projektu tego planu, który został uchwalony przez Senat Uczelni 25 listopada 2020 r.[156]. Już w ww. projekcie zakładano osiągnięcie przychodów oraz poniesienie kosztów w wysokości przekraczającej 40 000 tys. zł.

Do końca czerwca 2022 r. zadanie audytowe, wynikające z umowy z 27 października 2021 r. dotyczące 2021 r. nie zostało przeprowadzone. Rektor Komendant wyjaśnił, że w 2021 r. rozpoczęto zadanie pn. „Audyt Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości", a jego zakończenie miało nastąpić 31 lipca 2022 r. Dodał, że działania audytorskie rozpoczęły się w listopadzie 2021 r. i były poprzedzone przygotowaniem oraz analizą bieżącej działalności SWWS, aktów prawnych i procedur obowiązujących w Uczelni. Z uwagi na epidemię COVID-19 umowa z firmą została zawarta w październiku 2021 r, więc w ciągu dwóch miesięcy audytor wewnętrzny, nie mógł zrealizować rzetelnie stawianych przed nim zadań.

Plan audytu, jak i sprawozdanie z przeprowadzenia audytu w 2021 r., nie zostały, w trakcie kontroli, przedłożone NIK. NIK zauważa, że zgodnie z art. 283 ust. 5 ustawy o finansach publicznych oraz 12 ust. 1 w związku z §3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu, kierownik komórki audytu wewnętrznego do końca stycznia następnego roku składa kierownikowi jednostki sprawozdanie z prowadzenia audytu wewnętrznego. Mimo, że przepis art. 274 ust. 2 ufp nie wskazuje terminu przeprowadzenia audytu, jednak sposób (w tym termin) przeprowadzania audytu wynika z art. 272 ust. 1 ufp, który wprost wskazuje na „systematyczność" dokonywanej przez audyt wewnętrzny oceny wykonywania kontroli zarządczej. W zaistniałym stanie należy uznać, że Rektor-Komendant nie posiadał wymaganej wiedzy do złożenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w 2021 r.

(akta kontroli: tom XI str. 3,8, tom XVIII str. 339-344 tom XXI str. 158-169, tom XXII str. 334,448-462)

Rektor-Komendant wskazał, że „trudno jest obecnie wskazać czym kierowała się osoba przygotowująca przedmiotowe kwestionariusze, gdyż osoba ta nie jest już pracownikiem Uczelni".

(akta kontroli: tom X str. 1-471, 577-580)

OCENA CZĄSTKOWA

Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości zgodnie z obowiązującymi przepisami prowadziła gospodarkę finansową na podstawie sporządzanych planów rzeczowo-finansowych, a z ich wykonania sporządzała sprawozdania. Dokumentacja planistyczno-sprawozdawcza opracowywana była jednak nierzetelnie i nie odzwierciedlała stanu faktycznego. Wykazywano w niej dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co świadczyło o nieskutecznych działaniach nadzorczych w tym obszarze. W kontrolowanym okresie wystąpiły przypadki przekroczenia przez Uczelnię kwot kosztów określonych w poszczególnych pozycjach planu rzeczowo-finansowego uchwalonego przez Senat Uczelni, spowodowane brakiem systemu umożliwiającego kontrolę wykonania tego planu.

---

[156] Uchwała nr 96/20 Senatu Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia projektu planu rzeczowo-finansowego na rok 2021.

Ocena wykonywanej kontroli zarządczej przez Kierownictwo Uczelni nie ujawniała słabości w działalności jednostki, a sporządzane oświadczenia o stanie kontroli zarządczej nie były zgodne ze stanem faktycznym. W szczególności wbrew złożonym oświadczeniom w jednostce nie był przeprowadzony audyt wewnętrzny (w 2021 r. zawarta została umowa na świadczenie usługi audytu), nie były także prowadzone kontrole zewnętrzne i wewnętrzne potwierdzające realizację celów i zadań Uczelni w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

NIK zwraca uwagę, że w przypadku sprawnie działającej kontroli zarządczej rotacja pracowników nie powinna negatywnie wpływać na możliwość odtworzenia przebiegu realizacji procesów, które mają istotne znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania Uczelni.

3. Realizacja przez Uczelnię badań naukowych i prac rozwojowych na rzecz więziennictwa

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2021 działalność naukowo-badawcza prowadzona była przez wybrane instytuty oraz Dział Projektów Uczelni. Statut Uczelni w kontrolowanym przez NIK okresie wskazywał, że działalność badawcza nie należała do działalności podstawowej Uczelni. Wprowadzone regulacjami wewnętrznymi zasady opracowywania planów działalności instytutów stosowane były od roku akademickiego 2019/2020 (z zastrzeżeniem braku opracowania planu i sprawozdania z realizacji zadań IBR w 2019 r.) i dawały swobodę kierującym instytutami Uczelni w zakresie ustalania planów naukowych i sprawozdawania z ich realizacji.

Działalność badawcza Uczelni w latach 2019-2021 finansowana była ze środków subwencji przekazanych przez Ministra Sprawiedliwości (19 projektów)[157], Funduszu Sprawiedliwości (8 projektów)[158], Norweskiego Mechanizmu Finansowego (1 projekt)[159] oraz w ramach zadania zleconego finansowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości na podstawie odrębnej umowy (1 projekt)[160]. W 2022 r. Uczelnia

---

[157] 1. Zarządzanie badaniami, procedurami badawczymi i wynikami badań dotyczącymi sfery Penitencjarystyki; 2. Poczucie ochrony prawnej funkcjonariuszy Służby Więziennej w sytuacjach użycia przez nich środków przymusu bezpośredniego; 3. Poczucie bezpieczeństwa osadzonych w polskich jednostkach penitencjarnych; 4. (Nie)gotowość Służby Więziennej do demograficznych zmian populacji osadzonych w kontekście wykonywania kary pozbawienia wolności wobec kobiet w wieku senioralnym; 5. Psychospołeczne wyznaczniki poczucia stresu u funkcjonariuszy działu ochrony; 6. Osobowościowe i zawodowe predyspozycje funkcjonariuszy Służby Więziennej do pełnienia funkcji kierowniczych; 7. Prawne i psycho-pedagogiczne aspekty pełnienia służby przez funkcjonariuszy działu ochrony Służby Więziennej; 8. Program Support Problem Solving - program ograniczania autoagresji i zachowań suicydalnych osób osadzonych; 9. Poczucie dobrostanu funkcjonariuszy Służby Więziennej a niekorzystne czynniki psychospołeczne związane ze służbą; 10. Domy przejściowe w polskim modelu readaptacji społecznej; 11. Miejsce i rola stanowiska monitorowego jako elementu warunkującego skuteczność systemu ochrony jednostki penitencjarnej; 12. Ryzyko suicydalne i możliwości jego ograniczania u osób pozbawionych wolności; 13. Przemoc wewnątrzwięzienna – casus polski, w ramach współpracy z 'Ecole nationale d'administration penitentiaire; 14. Jedność w pluralizmie: determinanty współpracy europejskiej. Prawne, polityczne i społeczne podstawy ustrojów państw europejskich w warunkach integracji UE; 15. Bilans wprowadzenia mechanizmu Nett Generation EU z uwzględnieniem wpływu tego mechanizmu na gospodarki państw członkowskich, w tym zwłaszcza Polski; 16. Mechanizmy oszustw w zakresie podatku od towarów i usług, ocena skuteczności ich wykrywania i efektywności stosowanych metod zwalczania; 17. Analiza Planu Nett Generation EU w kontekście wdrożenia transformacji cyfrowej; 18. Prawne instrumenty przeciwdziałania pandemii COVID-19 i ich konsekwencje dla praw społecznych, ekonomicznych i kulturalnych w wybranych państwach europejskich; 19. Prawno-instytucjonalny wymiar bezpieczeństwa publicznego i powszechnego w łowiectwie.

[158] 1. Pracownia Innowacji Strategicznych; 2. Fake News; 3. Ochrona praw ofiar w kontekście gwarancji rzetelnego procesu sądowego. Polska na tle porównawczym; 4. Instytucjonalna architektura organów ochrony i przestrzegania prawa w porządkach prawnych współczesnych państw w perspektywie komparatystycznej; 5. Pilotaż programu wdrażającego ideę sprawiedliwości naprawczej na terenie Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Lublinie; 6. Prywatnoprawne aspekty przeciwdziałania przestępczości i pomocy ofiarom przestępstw; 7. Tworzenie rozwiązań normatywno-opisowych w celu przeciwdziałania przyczynom przestępczości oraz rozwoju systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem w postaci opartego na wiedzy aksjologicznego uzasadnienia podstaw praktycznego funkcjonowania polskiego systemu prawa; 8. Pilotaż programu wdrażającego system transdermalnego monitorowania stężenia alkoholu (TMSA) u skazanych, którym udzielono czasowego zezwolenia na opuszczenie jednostki penitencjarnej w związku z podejmowanym zatrudnieniem zewnętrznym w systemie bez konwojenta lub udzieloną przepustką.

[159] „Modernizacja systemu szkolenia kadry Służby Więziennej" w ramach projektu pn. „Pilotażowe kompleksy penitencjarne".

[160] Badanie jakości życia osadzonych i funkcjonariuszy Służby Więziennej.

uzyskała także wpływy za zrealizowane usługi badawcze w 2021 r. na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych (1 projekt)[161].

(akta kontroli: tom II str. 7-62, tom IV 273-474, tom VI str. 12-180, tom VII str. 136-144)

W sprawozdawczości statystycznej[162] Uczelnia ujawniła, że wszystkie nakłady[163] wykorzystane na działalność B+R w latach 2019-2021 wyniosły 9 632,1 tys. zł, w tym obejmowały one:

- w 2019 r. nakłady osobowe[164] w wysokości 768,7 tys. zł i pozostałe nakłady bieżące w wysokości 25,6 tys. zł,
- w 2020 r. nakłady osobowe w wysokości 566,1 tys. zł, wynagrodzenia personelu zewnętrznego 1 349,1 tys. zł, pozostałe nakłady bieżące 211,2 tys. zł, nakłady inwestycyjne na środki trwałe 67,0 tys. zł,
- w 2021 r. nakłady osobowe 4 240,2 tys. zł, wynagrodzenia personelu zewnętrznego 1 864,5 tys. zł, pozostałe nakłady bieżące 606,7 tys. zł.

Analiza wiarygodności przedstawionych danych w sprawozdaniach PNT-01 metodą weryfikacji wybranych pozycji sprawozdań z dokumentacją Uczelni nie wykazała zgodności prezentowanych danych (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli: tom V str. 292-340)

Fundusz Sprawiedliwości

W latach 2020-2021 Dysponent Funduszu Sprawiedliwości (tj. Minister Sprawiedliwości) zapewnił finansowanie dla 8 projektów klasyfikowanych przez Uczelnię jako naukowo-badawcze realizowane w ramach działalności projektowej w rozumieniu art. 4 ustawy pswn. Łączna wartość umów zawartych przez Rektora-Komendanta Uczelni z Dysponentem Funduszu Sprawiedliwości na finansowanie realizacji tych projektów wyniosła 26 402,0 tys. zł. Pięć z projektów Dysponent Funduszu Sprawiedliwości zakwalifikował do obszaru przeciwdziałania przyczynom przestępczości, pozostałe uznał jako realizujące działania w zakresie dotyczącym wsparcia i rozwoju systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem i świadkom oraz pomocy postpenitencjarnej, a także przeciwdziałania przyczynom przestępczości. Rektor-Komendant wyjaśnił, że z Programu Przeciwdziałania Przyczynom Przestępczości na lata 2019-2023 w ramach Funduszu Sprawiedliwości oraz jego późniejszej aktualizacji wynika, że przedmiotowy program skierowany jest m.in. do jednostek sektora finansów publicznych, w szczególności do uczelni wyższych. Wskazał, że zgłaszane przez SWWS projekty były związane z celami Funduszu Sprawiedliwości.

Wszystkie projekty Dysponent Funduszu przyjął do realizacji w trybie pozanaborowym[165]. W żadnym z projektów nie zaplanowano także wkładu własnego Uczelni. Rektor-Komendant wyjaśnił, że Dysponent Funduszu Sprawiedliwości nie wymagał od Uczelni zapewnienia pieniężnego współfinansowania projektów.

---

161 Wykorzystanie potencjału Straży Leśnej w kształtowaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

162 Sprawozdania PNT-01/s o działalności badawczej i rozwojowej (B+R) w sektorze szkolnictwa wyższego za lata 2019-2021.

163 Nakłady wewnętrzne rozumiane jako środki wewnętrzne (tj. środki kontrolowane przez Uczelnię i wykorzystywane na działalności B+R według jej uznania, np. środki własne, kredyty bankowe, ulgi podatkowe) oraz środki zewnętrzne (tj. środki wydatkowane na działalność B+R otrzymane od innych jednostek z wyraźnym zaznaczeniem na wewnętrzną działalność B+R Uczelni).

164 Nakłady związane z osobami pracującymi, których ekwiwalent pełnego czasu pracy wyniósł minimum 0,1 całkowitego czasu pracy lub których wkład w prowadzone prace B+R był bardzo istotny.

165 § 11 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej - Funduszu Sprawiedliwości (Dz.U. z 2019 r. poz. 683).

W systemie POL-on Uczelnia wskazała wszystkie projekty jako „konkursowe" oraz „nieupowszechniające naukę", co nie było zgodne ze stanem faktycznym (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości"). NIK zauważa, że w systemie POL-on jako projekt badawczy wskazany został także czteromiesięczny projekt popularyzatorski „Konkurs 153 plus 1" w 2021 r.[166], co nie znajdowało uzasadnienia w świetle przedkładanych NIK przez Rektora-Komendanta informacji i wyjaśnień.

Wszystkie projekty zakwalifikowane zostały do dyscyplin nauki o bezpieczeństwie oraz pedagogiki. Rektor-Komendant wskazał, że „(...) Problematyka definicyjnego ustrukturalizowania pojęć związanych z działalnością naukową i określenia ich ram jest jednak nieostra, podlega elementom ocennym i w wielu przypadkach może wzbudzać kontrowersje. Istnieje bowiem wiele elementów, które w ramach działalności naukowej mogą zostać uznane zarówno za badania naukowe, jak i prace rozwojowe. Ten podział jest szczególnie trudny do uchwycenia w naukach społecznych czy humanistycznych, gdzie wiele elementów opisanych w ustawowych definicjach może występować jednocześnie lub wzajemnie się krzyżować".

W 3 na 8 umów dotacji w przedmiocie zawartych umów Dysponent Funduszu Sprawiedliwości nie wymienił badań naukowych i prac rozwojowych, o których mowa w art. 43 § 8 pkt 4 lit. Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.)[167] w zw. z § 42 pkt 2 rozporządzenia w sprawie Funduszu Sprawiedliwości. Rektor-Komendant wskazał, że trzy omawiane projekty[168] są uznawane przez Uczelnię za projekty naukowo-badawcze, ponieważ „(...) posiadają one wszystkie znamiona charakterystyczne dla tego typu projektów – zostało to również wskazane w fiszkach projektowych, które jako załączniki do umów, stanowią integralną ich część, a więc Dysponent Funduszu posiadał wiedzę o ich charakterze i zaakceptował ten fakt".

Kontrola NIK wykazała, że zgłoszenie inicjatywy oraz realizacja projektu (pn. Pracownia Innowacji Strategicznych), do którego Uczelnia nie była przygotowana, zarówno w zakresie organizacyjnym, jak i technologicznym, skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem środków Funduszu Sprawiedliwości (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli: tom VI str. 18-40, 55-157, tom VII str. 136-144, tom X str. 577-580, 583-661, 673-679)

Autorami koncepcji projektów naukowo-badawczych w przeważającej liczbie przypadków były osoby spoza Uczelni (m.in. z Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, Uniwersytetu Opolskiego, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu). W głównej mierze były to osoby, które zostały wskazane w fiszkach projektowych jako kierownicy projektów. Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Uczelni autorzy koncepcji odpowiadali za prawidłowe sporządzenie wniosku projektowego w części merytorycznej oraz współodpowiedzialni z wyznaczonymi pracownikami administracyjnymi Uczelni za część formalną i budżetową projektu. Rektor-Komendant nie wskazał NIK wszystkich autorów koncepcji, natomiast poinformował, że „(...) ostateczny kształt fiszek projektowych został ustalony w zespole projektowym SWWS podczas bieżących prac nad poszczególnymi elementami projektów, zdefiniowanymi w przedmiotowych

---

166 Konkurs miał na celu przede wszystkim zapobieganie cyberprzestępczości poprzez edukację młodzieży w zakresie taktyk stosowanych przez cyberprzestępców. Potrzeba realizacji zadania wynikała z rosnącej liczby oszustw komputerowych i incydentów cyberbezpieczeństwa dotykających polskie społeczeństwo, a przede wszystkim młodzież i dzieci.

167 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2021 r. poz. 53).

168 „Pilotaż programu wdrażającego system transdermalnego monitorowania stężenia alkoholu (TMSA) u skazanych, którym udzielono czasowego zezwolenia na opuszczenie jednostki penitencjarnej w związku z podejmowanym zatrudnieniem zewnętrznym w systemie bez konwojenta lub udzieloną przepustką" (dalej: TMSA), „Fake News" oraz „Tworzenie rozwiązań normatywno-opisowych w celu przeciwdziałania przyczynom przestępczości oraz rozwoju systemu pomocy pokrzywdzonym przestępstwem w postaci opartego na wiedzy aksjologicznego uzasadnienia podstaw praktycznego funkcjonowania polskiego systemu prawa".

fiszkach – prace prowadzone były z udziałem proponowanych kierowników projektów. Ponadto część koncepcji projektów zrodziła się podczas konferencji, w których uczestniczyli przedstawiciele SWWS, którzy skorzystali z poczynionych na konferencjach ustaleń. Koncepcje projektów zgłaszane były również przez ekspertów z różnych dziedzin nauki (...)".

W przyjętych koncepcjach projektów (fiszkach) założona została rozbudowana struktura zarządzania zadaniami. Za wyjątkiem koordynatorów projektów (i ich opiekunów)[169], wynagrodzenia ze środków FS pobierali kierownicy merytoryczni i ich zastępcy[170]. Łączna wartość wynagrodzeń wypłaconych kierownikom ze środków FS wyniosła 1 889,3 tys. zł, tj. 47% wartości środków wykorzystanych w latach 2020-2021 na zadania merytoryczne (łącznie z zakupami materiałów i usług oraz środków trwałych)[171]. W grudniu 2021 r. w strukturach trwających 4 projektów naukowo-badawczych wprowadzone zostały także funkcje II zastępcy kierownika projektu/współkierownika projektu[172] (osoby te nie były autorami żadnych publikacji, opinii lub ekspertyz, a pełniąc funkcje dyrektorów instytutów bądź prorektora nie pobierały wynagrodzeń z FS). Rektor-Komendant poinformował, że „(...) zdecydowano się dołączyć do zespołów badawczych pracowników naukowych SWWS z największym doświadczeniem naukowym. Mając na względzie fakt, że do projektów zostali dodatkowo zaangażowani samodzielni pracownicy naukowi z wysoki tytułami i stopniami naukowymi zdecydowano się nadać im odpowiednią rangę dla posiadanego dorobku oraz tytulatury, dlatego też zostali współkierownikami lub zastępcami kierowników. Powyższe zmiany nie wynikały z problemów organizacyjnych w zarządzaniu projektami, a dotyczyły jedynie zapewnienia pogłębionego, merytorycznego spojrzenia do realizowanych projektów. Dołączone do zespołów badawczych osoby miały swoim doświadczeniem naukowym pomóc w realizacji projektów oraz stanowić wsparcie dla kierowników projektów, jeżeli będą takowego potrzebować. Do ich zadań nie należała realizacja żadnych bieżących aktywności, ale wyłącznie wsparcie naukowe, na podstawie wieloletniego doświadczenia w realizacji badań". W wyniku dokonanych zmian m.in. w jednym z projektów kierowanym przez nieetatowego pracownika SWWS jego II zastępcą została Prorektor ds. naukowych.

Ze środków Funduszu Sprawiedliwości przeznaczonych na realizację projektów badawczych co najmniej 908,9 tys. zł (tj. 23% wartości kosztów merytorycznych projektów) wydatkowano na opracowanie ekspertyz i opinii w ramach zawartych umów zleceń i o dzieło[173] (234 dzieła). Wybór ekspertów zewnętrznych co do zasady

---

169 Do obowiązków opiekuna projektu należało nadzorowanie prawidłowej i terminowej realizacji projektu, zgodności realizacji z przyjętym harmonogramem rzeczowo-finansowym, budżetem oraz umową o dofinansowanie, jak również przepisami prawa krajowego i prawa Unii Europejskiej oraz wytycznymi związanymi z realizacją projektu; kontaktowanie się z grantodawcą, z zewnętrznymi realizatorami projektu oraz z jednostkami wewnętrznymi Uczelni w obszarze dotyczącym realizacji projektu; realizowanie wydatków zgodnie z wymogami wydatkowania środków publicznych, w tym z przepisami ustawy pzp, przy wsparciu Działu Inwestycji i Logistyki; sporządzanie i gromadzenie całej dokumentacji projektowej; kontrola nad merytorycznymi zagadnieniami związanymi z realizacją projektu; monitoring na poziomie operacyjnym realizacji projektu; monitoring osiągnięcia wskaźników rezultatów i produktów określonych w projekcie; przygotowanie opisu przedmiotu zamówienia; monitorowanie zmian w projekcie wg wymogów grantodawcy; opisywanie faktur lub innych dokumentów księgowych o równoważnej wartości dowodowej, związanych z realizacją projektu zgodnie z wymogami grantodawcy i wewnętrznymi przepisami obowiązującymi w Uczelni oraz przygotowywanie zestawienia dokumentów potwierdzających poniesione wydatki objęte sprawozdaniem; przekazywanie do Działu Finansowego poprawnie opisanych dokumentów księgowych; przygotowanie sprawozdania merytorycznego z realizacji projektu w części postępu rzeczowego projektu. Opiekun nadzorował zarówno osobę wyznaczoną do prac budżetowych, jak i kierownika projektu w zakresie postępu prac oraz zachowania terminów rozliczeń, zgodnie z harmonogramem projektu.

170 Funkcja kierowników merytorycznych nie została określona w regulacjach wewnętrznych Uczelni. W zależności od projektu stosowano zróżnicowaną nomenklaturę, m.in. kierownicy merytoryczni (i ich zastępcy), kierownicy zadań (i ich zastępcy), Główny Wykonawca, koordynatorzy (i ich zastępcy).

171 Dla przykładu w ramach projektu „Ochrona praw ofiar w kontekście gwarancji rzetelnego procesu sądowego. Polska na tle porównawczym" do każdego z 12 zadań projektowych wyznaczony został kierownik merytoryczny i jego zastępca.

172 Dołączeni do projektów pracownicy SWWS nie pobierali dodatkowego wynagrodzenia ze środków projektu, z tytułu swojego udziału w tych aktywnościach.

173 Kwota nie uwzględnia wynagrodzeń kierowników merytorycznych projektów, którzy opracowali dzieła w ramach wynagrodzeń należnych za koordynację zadań merytorycznych w ramach projektów finansowanych ze środków Funduszu

dokonywany był przez komisje, w których zasiadali pracownicy Działu Projektów Uczelni. Skład komisji określano w ramach wniosku o zawarcie umowy, który wszczynał procedurę konkursową. Rektor-Komendant wskazał, że „rozwiązanie to było stosowane we wszystkich projektach w sytuacji, gdy taka procedura była wymagalna na postawie przepisów wewnętrznych Uczelni". Kolejne procedury zawierania umów cywilnoprawnych w Uczelni wprowadzone 3 sierpnia 2020 r., 30 września 2020 r., 5 maja 2021 r. oraz 23 marca 2022 r. w szczególności pozwalały na pominięcie publikacji ogłoszeń w BIP Uczelni w przypadku gdy umowa zawierana była z osobami fizycznymi wyszczególnionymi z imienia i nazwiska w fiszkach projektowych lub w innej dokumentacji projektowej, w charakterze realizatorów poszczególnych etapów projektów. Procedury w sprawie zawierania umów cywilnoprawnych w Uczelni nie obejmowały ograniczeń dla nauczycieli akademickich dotyczących wykonywania prac związanych z zakresem obowiązków wynikających z charakteru ich zatrudnienia lub służby w Uczelni (zgodnie z zapisami kolejnych zarządzeń Rektora-Komendanta z 2020 r., 2021 r. i 2022 r.). Rektor-Komendant wskazał jednak, że ograniczenia dotyczą wszystkich pracowników Uczelni i funkcjonariuszy (również będących nauczycielami akademickimi). Na przykładzie zarządzenia Rektora-Komendanta SWWS nr 23/22 z dnia 23 marca 2022 r. wyjaśnił, że „(...) w § 1 ust. 2 nie wymieniono pracowników i funkcjonariuszy będących nauczycielami akademickimi, ponieważ zbieżność nazewnictwa realizowanych przez nich czynności, powodowała wątpliwości interpretacyjne - np. wykład prowadzony w ramach projektu nie jest tożsamy z wykładem realizowanym w ramach zakresu obowiązków". Powyższa zasada komisyjnego wyboru ekspertów oraz składania oświadczeń przez pracowników Uczelni potwierdzona została przez NIK na przykładzie dokumentacji projektu TMSA z 2021 r. (komisja składająca się z pracowników Działu Projektu dokonała wyboru czterech członków zespołu, w tym zastępcy kierownika projektu i pracownika Uczelni do przeprowadzenia analizy statycznej). NIK nie była w stanie zweryfikować opublikowania w BIP informacji o postępowaniach w sprawie naborów do zespołu projektowego i do przeprowadzenia analizy statystycznej, bowiem, jak wyjaśnił opiekun projektu TMSA „nie dokumentowano tego faktu"[174].

(akta kontroli: tom VI str. 18-40, 299-301, 327-332, tom VIII str. 256-321, tom XXII str. 93-98, 510-513)

Uczelnia nie prowadziła szczegółowej ewidencji kosztów administracyjnych ponoszonych w ramach projektów, bowiem Dysponent Funduszu tego nie wymagał. Koszty były naliczane ryczałtowo[175], a środki FS przelewane na konto „Pozostałe przychody Uczelni". Wykazane w sprawozdawczości FS koszty administracyjne w latach 2020-2021 wyniosły 1 255,0 tys. zł, tj. 24% kosztów projektów. Uczelnia nie przedstawiła NIK kalkulacji poniesionych kosztów administracyjnych z innych środków niż subwencja, związanych z obsługą projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych (takich jak NMF i FS). Z pozostałych przychodów Uczelni pokryte zostały m.in. kary umowne, wynagrodzenia personelu zatrudnionego na czas

---

Sprawiedliwości. W sprawozdawczości z realizacji projektów jako eksperci zewnętrzni rozumiani byli także pracownicy Uczelni, którzy pobierali wynagrodzenia z FS z tytułu opracowywania opinii bądź ekspertyz w ramach projektów.

174 Przedstawiono jedynie skany wydruków z systemu zarządzania Biuletynem Informacji Publicznej, na których widniały informacje dotyczące opublikowanych w systemie trzech ogłoszeń realizowanych w ramach projektu TMSA.

175 Z uwagi na ryczałtowy sposób rozliczania kosztów administracyjnych wydatki te traktowane były jako wydatki poniesione, z zastrzeżeniem weryfikacji poziomu kosztów administracyjnych do zatwierdzonych przez Dysponenta Funduszu wydatków kwalifikowalnych w ramach realizacji zadań. W rocznym rozliczeniu końcowym koszty administracyjne nie mogły przekroczyć odsetka wartości wydatków poniesionych w ramach realizacji przedmiotu umowy i uznanych za kwalifikowalne przy rozliczeniu dotacji. Na koszty administracyjne związane z realizacją przedmiotu umowy mogły być przeznaczone przez Uczelnię koszty w wysokości nie więcej niż 25% kosztów kwalifikowalnych realizacji przedmiotu umowy. Uczelnia raz w miesiącu zobowiązana była rozliczyć proporcjonalną wysokość kosztów administracyjnych określonych w danym roku kalendarzowym.

realizacji wybranych projektów[176]. Jako przyczynę utrzymywania wysokiego stanu wolnych środków na koncie przychodów Uczelni[177] Rektor-Komendant wskazał, że „(...) spowodowane było racjonalnym i ostrożnym podejściem do wydatkowania pieniędzy z przychodów. Podkreślenia wymaga, że przychody są środkami planowanymi, a nie pewnymi, dlatego wydatkowanie ich musi następować dopiero po ich osiągnięciu. Natomiast w związku z trwającą pandemią COVID-19 realizacja wszystkich zaplanowanych działań była niemożliwa lub w bardzo dużym stopniu utrudniona". NIK zauważa, że w szczególności na wypracowany zysk wpływ miało przekierowanie strumienia środków pieniężnych ze środków Funduszu Sprawiedliwości. Przy braku monitorowania poniesionych kosztów administracyjnych (i jednoczesnego kwalifikowania m.in. zakupów materiałów biurowych do kosztów merytorycznych projektów) taka praktyka może stwarzać ryzyko w zakresie stosowania zasady podwójnego finansowania działalności Uczelni ze środków publicznych.

W wyniku doboru celowego[178] do badania wybrano projekt TMSA. Stwierdzono, że realizacja projektu odbywała się zgodnie z zawartą umową. W szczególności zachowane zostały wymogi dotyczące informacji i promocji. Zamówienia publiczne dokonane zostały zgodnie z wewnętrznymi zasadami Uczelni, przy czym w przypadku jednego zamówienia zastosowano wyłączenie ze stosowania przepisów pzp z uwagi na charakter badawczy projektu. Argumentem do zastosowanego trybu zamówienia było założenie realizacji w ramach projektu eksperymentalnych prac rozwojowych, o których mowa w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającej niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu[179]. Zamówienie publiczne[180] komasowało zasadnicze cele i zadania wskazane w projekcie, zaplanowane na 2021 r. (z wyłączeniem wyjazdów studyjnych do USA i Wielkiej Brytanii, które de facto się nie odbyły), a wydatki na rzecz Wykonawcy stanowiły 76% (379,7 tys. zł) kosztów realizacji zadań merytorycznych w ramach projektu w 2021 r. W sprawozdaniu o działalności badawczej i rozwojowej PNT-01 za 2021 r. nie wykazano żadnych nakładów na prace rozwojowe. Rektor-Komendant wyjaśnił, że takie prace w 2021 r. nie były prowadzone. Zgodnie z harmonogramem projektu do zakończenia projektu (lata 2022-2023) zakładane były wyłącznie: wizyty studyjne, konferencje, opracowanie i wydanie monografii, prowadzenie strony internetowej[181].

NIK stwierdziła niezapewnienie właściwych mechanizmów kontrolnych w ramach projektu TMSA (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli: tom VI str. 18-40, 158-167, tom VII str. 1-611, tom VIII str. 13-17)

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy o zmianie ustawy o SW, umożliwiającej powołanie publicznej uczelni zawodowej przez Ministra Sprawiedliwości prowadzenie badań naukowych w Uczelni miało się odbywać w obszarze nauk prawnych i społecznych w zakresie nauk o bezpieczeństwie, o obronności, pedagogiki,

---

176 M.in. pokryte zostały koszty prowadzenia tzw. Biura Projektów w ramach projektu Fake news.

177 Ze sprawozdań z realizacji planu rzeczowo-finansowego Uczelni wynikało, że Uczelnia osiągnęła zysk w 2019 r. w wysokości 1 218,6 tys. zł, w 2020 r. - 1 659,0 tys. zł, a w 2021 r. – 2 466,3 tys. zł.

178 Jako kryteria doboru przyjęto poziom wspierania systemu penitencjarnego i realizacji zadań Służby Więziennej oraz wartość realizowanego projektu.

179 Dz. Urz. UE L 187/1. Zgodnie z ww. rozporządzeniem „eksperymentalne prace rozwojowe" oznaczają zdobywanie, łączenie, kształtowanie i wykorzystywanie dostępnej aktualnie wiedzy i umiejętności z dziedziny nauki, technologii i biznesu oraz innej stosownej wiedzy i umiejętności w celu opracowywania nowych lub ulepszonych produktów, procesów lub usług. Eksperymentalne prace rozwojowe mogą obejmować opracowanie prototypów, demonstracje, opracowanie projektów pilotażowych, testowanie i walidację nowych lub ulepszonych Produktów, procesów lub usług w otoczeniu stanowiącym model warunków rzeczywistego funkcjonowania, których głównym celem jest dalsze udoskonalenie techniczne produktów, procesów lub usług, których ostateczny kształt zasadniczo nie jest jeszcze określony. Mogą one także obejmować na przykład czynności mające na celu pojęciowe definiowanie, planowanie oraz dokumentowanie nowych produktów, procesów i usług.

180 https://platformazakupowa.pl/transakcja/496517 - odczyt 27.06.2022.

181 Po okresie objętym kontrolą tj. w dniu 6 maja 2022 r. po raz trzeci zmieniono fiszkę projektową.

psychologii i socjologii, odpowiadającym potrzebom penitencjarnym i resocjalizacyjnym realizowanym przez SW. Tylko dwa projekty pilotażowe (realizowane na terenie Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Lublinie oraz Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej we Wrocławiu) finansowane z FS mieściły się w ww. koncepcji działania Uczelni, tj. miały na celu: pozyskanie wiedzy na temat możliwości wykorzystania systemu TMSA dla potrzeb polskiego systemu penitencjarnego[182] oraz zmniejszenie powrotności do przestępstw oraz poprawę sytuacji osób pokrzywdzonych przestępstwem[183].

Jeden projekt finansowany ze środków FS (niewdrożony do realizacji) odnosił się do generowania rozwiązań innowacyjnych dla wymiaru sprawiedliwości w zakresie zaawansowanej analityki, informatyzacji i cyberbezpieczeństwa służących kreowaniu i optymalizowaniu usług publicznych, świadczonych dla obywateli bezpośrednio i przygotowanych do wykorzystania na gruncie sądownictwa, prokuratury i służby więziennej.

Pozostałe projekty finansowane ze środków FS dotyczyły szeroko rozumianej problematyki przeciwdziałania przestępczości i pomocy ofiarom przestępstw w polskim porządku prawnym, tj.:

- zwiększenia wiedzy wśród odbiorców zadania w zakresie instytucjonalnej architektury organów ochrony i przestrzegania prawa w państwach objętych badaniem oraz przedstawienie propozycji zmian *de lege lata* i *de lege ferenda* w polskim porządku prawnym;
- identyfikacji i analizy rozwiązań normatywnych prawa prywatnego, które pozostają w związku z problematyką przeciwdziałania przestępczości i pomocy ofiarom przestępstw oraz wypracowanie interpretacji oraz modeli normatywnych pozwalających na skuteczne zapobieganie przestępczości i pomoc ofiarom przestępstw;
- analizy rozwiązań prawnych odnoszących się do rozpowszechniania nieprawdziwych informacji godzących w dobra prawem chronione osób fizycznych i prawnych (potocznie nazywanych fake news) pod kątem adekwatności istniejących przepisów prawa do potrzeb w tym zakresie;
- naukowego, kompleksowego i innowacyjnego spojrzenia na obszar przeciwdziałania przyczynom przestępczości oraz system pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem poprzez pryzmat opartego na wiedzy aksjologicznego uzasadnienia podstaw i praktycznego funkcjonowania polskiego systemu prawa;
- ochrony praw ofiar w Polce w kontekście gwarancji rzetelnego procesu sądowego, na tle porównawczym (m.in. w różnych systemach prawnych, w ujęciu historycznym)[184].

W wyniku realizacji projektów:

- opracowano 234 opinie i ekspertyzy m.in. dotyczące statusu prokuratora i prokuratury, niezależnych organów do spraw zwalczania korupcji oraz sądów antykorupcyjnych, procesu wyborczego w Polsce oraz organów stojących na straży uczciwości procesu wyborczego w innych krajach, uprawnień i pozycji

---

182 Projekt lokowany jest w obszarze readaptacji społecznej osadzonych, ich optymalnego przygotowywania i wspierania w zwiększaniu samodyscypliny nad niekontrolowanym spożywaniem alkoholu. Dlatego też ograniczenie zagrożeń związanych ze spożywaniem alkoholu przez osoby skazane korzystające z zezwoleń na czasowe opuszczenie jednostki penitencjarnej oraz redukowanie kosztów społecznych takich zachowań jest meta celem stosowania tego typu rozwiązań.

183 Projekt kładzie nacisk na wsparcie i rozwój systemu pomocy dla osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz skuteczną readaptację skazanych, a narzędziem, które będzie wspierało ten cel jest pilotażowy program wdrażający ideę sprawiedliwości naprawczej oraz mediacji na terenie Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Lublinie.

184 W projekcie nie określono celu nadrzędnego. Cele określone zostały na poziomie każdego z 12 zadań bądź etapów w ramach wybranych zadań.

organów zapewniających pluralizm mediów i ochrony praw użytkowników oraz charakterystyki rynku mediów i regulacji z tym związanych, aplikacji modelu rzetelnego procesu sądowego, prawa rodzinnego i władzy rodzicielskiej, zdolności do czynności prawnych w świetle Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób z niepełnosprawnościami;

- stworzono strony internetowe na potrzeby informacji o realizowanych projektach, z zastrzeżeniem że zrezygnowano z ich autonomicznego kształtu bądź blogów naukowych, tylko wdrożono w formie podstron SWWS;
- zakupiono literaturę, jednak co wynikało z przedłożonych sprawozdań, z uwagi na epidemię COVID-19 (zakłócenie dostaw na rynek wydawnictw akademickich i stan niepewności) zakupy nie odbyły się na oczekiwanym poziomie;
- zorganizowano konferencje/seminaria naukowe na niższym poziomie niż oczekiwano, co spowodowane było epidemią COVID-19, jednocześnie z powyższej przyczyny znaczna liczba spotkań przeprowadzona została za pośrednictwem środków komunikacji na odległość;
- przetłumaczono dzieła obcojęzyczne, z zastrzeżeniem że prace translatorskie nie zostały przeprowadzone na zakładanym poziomie z uwagi na epidemię COVID-19 (w tym odwołania wizyt zagranicznych lub niewykorzystanie tekstów, które miały być przekazane do tłumaczeń)
- zakupiono sprzęt na potrzeby projektów oraz sfinansowano materiały informacyjne i promocyjne, z zastrzeżeniem że zakupy te nie były ujęte w zakresie ilościowo-wartościowym jako produkty projektów;

Jako wskaźniki rezultatów/produktów przyjmowane były także raporty ze spotkań zespołów badawczych, ankiety ewaluacyjne, notatki podsumowujące stan prac badawczych etc. W tym zakresie wartości osiągnięte były równe, co do zasady, wartościom docelowym. Przed dokonaniem rozliczeń finansowych przez dysponenta Funduszu Sprawiedliwości dokonywano zmian założeń projektów.[185]

(akta kontroli: tom VI str. 18-40, 55-157, 181-206, tom VII str. 1-7)

Norweski Mechanizm Finansowy

Od września 2020 r. Uczelnia była partnerem realizowanego w ramach Programu pn. „Sprawiedliwość" projektu pn. „Pilotażowe kompleksy penitencjarne" Moduł nr 2 pn. „Modernizacja systemu szkolenia kadry Służby Więziennej" o wartości szacunkowej 13 385,8 tys. zł. Uczelnia wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych wobec Beneficjenta Projektu (Centralnego Zarządu Służby Więziennej)[186] i przedłożyła rozliczenie kosztów poniesionych w lalach 2020-2021 na kwotę 1 784,0 tys. zł, w tym kosztów pośrednich w wysokości 48,1 tys. zł[187].

W streszczeniu projektu wskazanym w systemie POL-on jako jego cel wskazano: „Określenie luki kompetencyjnej kadry Służby Więziennej i dokonanie opisu

---

185 Merytoryczna ocena efektów realizowanych projektów nie wchodziła w zakres przedmiotowy kontroli.

186 Zgodnie z zasadami umowy partnerstwa w sprawie wdrażania Modułu nr 2 pn. „Modernizacja systemu szkolenia kadry Służby Więziennej" (...) z dnia 4 września 2020 r. WSKiP/SWWS zobowiązana jest do: przekazywania Beneficjentowi Projektu w terminie 10 dni od zakończenia danego okresu sprawozdawczego raportów okresowych z postępu rzeczowego obejmujących okres sprawozdawczy 2 kolejnych miesięcy kalendarzowych: styczeń-luty, marzec-kwiecień, maj-czerwiec, lipiec-sierpień, wrzesień-październik, listopad-grudzień (art. 9 ust. 1 umowy) oraz wypełniania i przedkładania do Beneficjenta Projektu Finansowych Raportów Okresowych wraz z zestawieniem faktur/rachunków lub dokumentów o równoważnej mocy dowodowej potwierdzających wydatki poniesione w danym okresie przez Beneficjenta, sporządzonym na wzorze przygotowanym przez Beneficjenta Projektu (art. 9 ust. 7 umowy).

187 W myśl art. 6 ust. 4 Umowy partnerstwa w sprawie wdrażania Modułu nr 2 pn. „Modernizacja systemu szkolenia kadry Służby Więziennej" w ramach projektu pn. „Pilotażowe kompleksy penitencjarne" realizowanego w ramach Programu pn. „Sprawiedliwość" finansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021 Pośrednie koszty Projektu (koszty ogólne) będą rozliczane zgodnie z metodą wskazaną w art. 8.5 ust. 1 lit. c Regulacji (tj. według stawki zryczałtowanej w wysokości do 15% bezpośrednich kwalifikowalnych kosztów personelu bez potrzeb przeprowadzenia obliczeń na potrzeby ustalania stawki mającej zastosowanie). Maksymalna kwota kosztów pośrednich nie może przekroczyć 561 675,00 zł.

zawodowej roli personelu[188]. Dostosowanie szkoleń mających na celu uzupełnienie kwalifikacji w ramach ochrony dynamicznej". Jako kierownika projektu[189] wskazano Rektora-Komendanta.
Rektor-Komendant nie wyjaśnił dlaczego w sprawozdaniu PNT-01 za 2021 r. nie wykazano nakładów poniesionych w ramach projektu (jako nakładów na działalności B+R), natomiast wskazał, że projekt finansowany z NMF jest klasyfikowany, jako „naukowo-badawczy" w ramach działalności projektowej Uczelni, ponieważ w ramach jego realizacji prowadzone są m.in. prace o charakterze naukowym związane z kształceniem personelu Służby Więziennej, a efektami prac badawczych są programy studiów dla oficerów oraz z zarządzania jednostkami organizacyjnymi SW.

W ramach projektu sfinansowano w szczególności wynagrodzenia pracowników SWWS (w tym członków zespołu badawczego i personelu administracyjnego) (559,6 tys. zł), zakup sprzętu do czytelni cyfrowych i utworzenia platformy e-learningowej (469,4 tys. zł)[190], usługi gastronomiczne i hotelowe (312,3 tys. zł), usługi opracowania i uruchomienia narzędzi monitorowania wraz z przeprowadzeniem programów pilotażowych (40,8 tys. zł). Ponadto przeznaczono 67,3 tys. zł na zakup usług dotyczących przygotowania i druku 7 książek[191].

Rektor-Komendant poinformował, że „(...) działania wydawnicze, a w szczególności tworzenie publikacji ma charakter twórczy i w perspektywie projektu, w którym przyjęto hermeneutyczno-humanistyczny paradygmat badawczy trzeba uwzględniać transgresyjny charakter realizowanych działań oraz ich aspekt twórczy. Wszystkie podjęte publikacje wiążą się z wprowadzaniem i kompetencjami związanymi z ochroną dynamiczną".

W ramach projektu w roku akademickim 2021/2022 otworzone zostały dwa kierunki studiów podyplomowych: „penitencjarystyka dla kandydatów na oficerów SW" oraz „zarządzanie jednostkami organizacyjnymi przeznaczone dla funkcjonariuszy SW". Rektor-Komendant wyjaśnił, że studia podyplomowe o tożsamej problematyce, jak jednej z książek („Dowodzenie działaniami specjalnymi") nie były realizowane ze środków NMF, ponieważ nie były przeznaczone tylko dla funkcjonariuszy Służby Więziennej.

W odniesieniu do aspektu w jaki sposób zapewniona została zasada pierwszeństwa przeszkolenia kadry nowopowstałych pilotażowych kompleksów penitencjarnych, skoro jeszcze one nie powstały[192], Rektor-Komendant wyjaśnił, że zasada ta jest realizowana przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, w którego kompetencji jest kształtowanie polityki kadrowej. Ponadto wskazał, że „(...) studia podyplomowe na kierunku: Zarządzanie jednostkami organizacyjnymi, przeznaczone są dla funkcjonariuszy Służby Więziennej skierowanych przez kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, ponieważ dyrektor jednostki penitencjarnej

---

188 Wykonanie opracowania statystycznego dotyczącego badania i opisu zawodowej roli personelu Służby Więziennej zlecone zostało zewnętrznemu Wykonawcy za kwotę 6,8 tys. zł.

189 W nomenklaturze NMF nie występuje funkcja kierownika projektu.

190 Kamery, mikrofony, głośniki, telewizory, komputerowe stacje robocze, słuchawki z mikrofonem, tablice interaktywne, notebooki

191 1. Profilaktyka problemów alkoholowych w systemie penitencjarnym – Krzysztof A. Wojcieszek, Katarzyna Iwanicka, Ewa Krokosz, Agnieszka Nowogrodzka, Maria R. Wojcieszek; 2. Dowodzenie działaniami specjalnymi – dr Piotr Baczar; 3. Zarządzanie dynamiczne w Służbie Więziennej – gen. dr Marcin Strzelec, dr Witold Kołodziejczyk; 4. O więzieniu interdyscyplinarnie – o. Jan Dezyderiusz Pol; 5. Prison: The Institution And Community English Vocabulary Practice; 6. Mediacja: w kierunku ugody – red. naukowa Marcin Romanowski; 7. Terapia przestępców seksualnych. Przesłanki teoretyczne, diagnoza i organizacja – Kazimierz Pospiszyl. Dzieła opublikowane zostały na stronie https://swws.edu.pl/wydawnictwo/nasze-publikacje/ (odczyt 7.09.2022 r.).

192 Studia podyplomowe na kierunku Zarządzanie jednostkami organizacyjnymi, przeznaczone były dla ograniczonej grupy funkcjonariuszy Służby Więziennej, tj.: skierowanych przez kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej; posiadających dyplom ukończenia studiów drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich lub równorzędnych; mianowanych na wyższe stanowisko służbowe przed uzyskaniem kwalifikacji zawodowych w trybie art. 48 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej lub pełniących służbę w ramach powierzenia obowiązków na wyższym stanowisku służbowym lub przewidzianych do awansu na takie stanowisko.

zobowiązany jest do zapewnia odpowiedniego do potrzeb doboru i wykorzystania kadry, stałego podnoszenia jej kwalifikacji. Swobodna decyzja funkcjonariuszy Służby Więziennej mogłaby wpłynąć negatywnie na zapewnienie prawidłowego toku służby oraz bezpieczeństwa w jednostkach, jak również spowodowałaby zaburzenia w kształtowaniu polityki kadrowej prowadzonej przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (...), którego rolą jest zapewnienie wyspecjalizowanej kadry w powstałych pilotażowych kompleksach penitencjarnych".

(akta kontroli: tom VIII str. 9-255, 322-326)

Pozostałe przychody Uczelni

W 2021 r Rektor-Komendant Uczelni zawarł dwie umowy na przeprowadzenie usług badawczych: pn. „Badanie jakości życia osadzonych i funkcjonariuszy Służby Więziennej" (135,7 tys. zł)[193] oraz pn. „Wykorzystanie potencjału Straży Leśnej w kształtowaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego" (246,0 tys. zł)[194]. Koszty tych usług badawczych nie były wyodrębniane w ewidencji księgowej Uczelni w odniesieniu do projektów. Wystawione przez Uczelnię FV za zrealizowane usługi opiewały na kwoty wskazane w umowach. Projekty zostały wskazane w POL-on jako projekty „konkursowe", co nie było zgodne ze stanem faktycznym (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości")

Według danych wprowadzonych do systemu POL-on realizacja zadania na rzecz MS w ramach dyscyplin nauk o bezpieczeństwie oraz pedagogiki polegała na opisowej analizie otoczenia społecznego personelu SW i osadzonych, z wykorzystaniem sprawdzonej koncepcyjnie wersji Pomiaru Jakości Życia Więziennego (MQPL) i Jakości Życia Pracowników (SQL) i nie służyła upowszechnianiu nauki. Rektor-Komendant wskazał, że usługa na rzecz MS nie została ujęta w harmonogramie projektu finansowanego ze środków NMF, ponieważ nie miała ona z nim żadnego związku i była odrębną usługą zleconą Uczelni przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Według danych wprowadzonych do systemu POL-on projekt na rzecz Lasów Państwowych realizowany w ramach dyscypliny nauk o bezpieczeństwie nie służył upowszechnianiu nauki. Zarówno przychody jak i koszty w ramach usługi nie były uwzględnione w planie finansowo-rzeczowym Uczelni na 2021 r. DG LP nie znajdowała się na liście kontrahentów Uczelni, co Rektor-Komendant wyjaśnił faktem, iż w 2021 r. nie nastąpiło rozliczenie wykonanej usługi badawczej zrealizowanej w tym roku przez SWWS.

NIK zauważa, że w sprawozdaniu PNT-01 za 2021 r. nie wykazano nakładów, w ramach usługi na rzecz MS (oprócz wynagrodzeń pracowników zaangażowanych do realizacji ww. zadań finansowanych z subwencji). Powyższe było niezrozumiałe w świetle zakwalifikowania zadania zleconego do kategorii projektów badawczych i wpływało na wiarygodność wykazanych nakładów na działalność B+R w statystyce publicznej.

(akta kontroli: tom VI str. 18-40, 158-167, 207-226, 253-294)

---

193 W dniu 14 lipca 2021 r. zawarta została umowa z MS nr 7/2021/DSF-III na usługę badawczą. Źródłem finansowania umowy były środki NMF przeznaczone na usługi pozostałe (§4305 115 355,03 zł i §4306 20 356,77 zł), w ujęciu zadaniowym przypisane zostały do działania BZ 18.07.02.01 „Wsparcie procesów decyzyjnych na poziomie strategicznym 0i operacyjnym". Środki z realizacji usługi w wysokości 135,7 tys. zł przekazane zostały przez MS w 2021 r. na konto „Pozostałe przychody Uczelni".

194 W dniu 18 maja 2021 r. została zwarta umowa nr EZ.271.3.6.2021. Aneksem z dnia 29 października 2021 r. zmieniono terminy realizacji poszczególnych etapów. Zgodnie ze zmienionymi terminami Uczelnia w dniu 30 listopada 2021 r. złożyła do DG LP sprawozdanie z realizacji I część usługi badawczej, a w dniu 10 grudnia 2021 r. sprawozdanie końcowe. DG LP skorzystała z prawa zgłoszenia zastrzeżeń do złożonych wyników prac. W dniu 28 stycznia 2022 r. zostało złożone ostatecznie poprawione sprawozdanie z realizacji I etapu usługi badawczej (w dniu 28.02.2022 r. wystawiono FV na kwotę 123,0 tys. zł). W dniu 1 marca 2022 r. złożone zostało sprawozdanie końcowe z realizacji usługi badawczej, a następnie ostatecznie zatwierdzone 14 kwietnia 2022 r. Faktura za realizację II etapu wystawiona została 19 kwietnia 2022 r.

Subwencja

W latach 2019-2021 realizowano 19 projektów naukowo-badawczych w ramach działalności statutowej Uczelni, w tym 3 o charakterze międzynarodowym. Ze względu na ich wewnętrzny charakter projekty nie były wskazane w POL-on moduł „Projekty naukowe".

W księgach rachunkowych Uczelni nie była prowadzona szczegółowa ewidencja kosztów w odniesieniu do tematów/zadań badawczych. Rektor-Komendant wskazał, że „(...) zapis mówiący o tym, że koszty działalności badawczej ujmuje się w ewidencji analitycznej na kontach zespołu 5, z odniesieniem do poszczególnych tematów badawczych lub zadań finansowanych ze środków na tę działalność znajdował się w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 4/19 Rektora Komendanta z dnia 2 stycznia 2019 r., które obowiązywało do dnia 31 grudnia 2019 r. W związku z nieprowadzeniem w Uczelni ewidencji analitycznej na kontach zespołu 5 zarządzenie zostało w tym zakresie zaktualizowane w dniu 9 listopada 2020 r., z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2020 r.". NIK nie kwestionuje prawa Rektora-Komendanta do zmiany polityki rachunkowości z dziesięciomiesięcznym terminem wstecznym. Podkreślić jednak należy, że brak księgowań kosztów do projektów utrudniało sprawowanie kontroli zarządczej, co zostało wskazane w obszarze 2.2. pkt 5. sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości" .

13 projektów w ramach prac Instytutu Badawczo-Rozwojowego[195] odnosiło się do wieloaspektowego pojmowania funkcjonowania systemu penitencjarnego. Rektor-Komendant zastrzegł jednocześnie, że „(...) prowadzenie badań naukowych i rozwojowych dotyczących w/w tematu nie musi być realizowane wyłącznie w charakterze projektów, ale może się odbywać również w formie indywidualnych badań naukowych". IBR nie posiadał wewnętrznego regulaminu zarządzania projektami.

Za wyjątkiem projektów realizowanych przez Centrum Badań Polityki Europejskiej (5 na łączną kwotę 404,0 tys. zł) nie została skalkulowana wartość projektów realizowanych przez instytuty. Zgodnie z obowiązującym regulaminem realizacji projektów w ramach Centrum Badań Polityki Europejskiej[196] Rektor-Komendant w 2021 r. ogłosił ogółem 9 konkursów na opracowanie koncepcji realizacji projektów CBPE[197]. Według stanu na koniec I kwartału 2022 r. w przypadku 2 projektów toczyły się jeszcze prace projektowe, w przypadku pozostałych 5 projektów przygotowywane

---

[195] Zarządzanie badaniami, procedurami badawczymi i wynikami badań dotyczącymi sfery Penitencjarystyki; Poczucie ochrony prawnej funkcjonariuszy Służby Więziennej w sytuacjach użycia przez nich środków przymusu bezpośredniego; Poczucie bezpieczeństwa osadzonych w polskich jednostkach penitencjarnych; Psychospołeczne wyznaczniki poczucia stresu u funkcjonariuszy działu ochrony; Osobowościowe i zawodowe predyspozycje funkcjonariuszy Służby Więziennej do pełnienia funkcji kierowniczych; Prawne i psycho-pedagogiczne aspekty pełnienia służby przez funkcjonariuszy działu ochrony Służby Więziennej; Program Support Problem Solving-program ograniczania autoagresji i zachowań suicydalnych osób osadzonych; Poczucie dobrostanu funkcjonariuszy Służby Więziennej a niekorzystne czynniki psychospołeczne związane ze służbą; Domy przejściowe w polskim modelu readaptacji społecznej; (Nie)gotowość Służby Więziennej do demograficznych zmian populacji osadzonych w kontekście wykonywania kary pozbawienia wolności wobec kobiet w wieku senioralnym; Miejsce i rola stanowiska monitorowego jako elementu warunkującego skuteczność systemu ochrony jednostki penitencjarnej; Ryzyko suicydalne i możliwości jego ograniczania u osób pozbawionych wolności; Przemoc wewnątrzwięzienna – casus polski, w ramach współpracy z 'Ecole nationale d'administration penitentiaire.

[196] Załącznik do Zarządzenia nr 2/21 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu realizacji projektów w ramach Centrum Badań Polityki Europejskiej w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie.

[197] Na stronie BIP SWWS wskazanych zostało 9 projektów badawczych: 1. Tożsamość konstytucyjna państw Europy Środkowej; 2. Wolność religijna w dobie gwałtownych zmian cywilizacyjnych i kulturowych; 3. Społeczno-kulturowe wyzwania współczesności wobec jednostki i rodziny w ujęciu zintegrowanym; 4. Jedność w pluralizmie: determinanty współpracy europejskiej. Prawne, polityczne i społeczne podstawy ustrojów państw europejskich w warunkach integracji UE; 5. Bilans wprowadzenia mechanizmu Next Generation EU z uwzględnieniem wpływu tego mechanizmu na gospodarki państw członkowskich, w tym zwłaszcza Polski; 6. Mechanizmy oszustw w zakresie podatku od towarów i usług, ocena skuteczności ich wykrywania i efektywności stosowanych metod zwalczania; 7. Analiza Planu Next Generation EU w kontekście wdrożenia transformacji cyfrowej; 8. Prawne instrumenty przeciwdziałania pandemii COVID-19 i ich konsekwencje dla praw społecznych, ekonomicznych i kulturalnych w wybranych państwach europejskich; 9. Immunitet formalny sędziów. Analiza prawnoporównawcza. Źródło: https://www.bip.wskip.edu.pl/p,11,projekty-badawcze – wgląd 01.02.2022 r.

były publikacje i monografie. Natomiast w 2 projektach nie zostały podjęte prace projektowe, gdyż projektodawcy, którzy się zgłosili wycofali się przed podjęciem realizacji projektów. Precyzyjne potrzeby realizacji projektów wraz z określeniem pożądanych rezultatów zostały określone w ramach CBPE. Tematyka projektów została określona przez Ministerstwo Sprawiedliwości, które zleciło Uczelni naukowe opracowanie zagadnień związanych z przedmiotowymi projektami. Żaden z projektów nie mieścił się w obszarze penitencjarystyki.

Za projekt badawczy uznawany był także projekt dotyczący prawno-instytucjonalnego wymiaru bezpieczeństwa publicznego i powszechnego w łowiectwie, realizowany na podstawie porozumienia o współpracy zawartego przez SWWS w dniu 27 maja 2021 r. z Polskim Związkiem Łowieckim (dalej: PZŁ). Uczestnikami projektu byli nauczyciele akademiccy z SWWS i członkowie PZŁ. Rektor-Komendant wskazał, że pracownicy SWWS realizowali projekt w ramach swoich badań naukowych, a Uczelnia nie otrzymała na realizację projektu żadnego dofinansowania. Wskazał również że projekt miał wpływ na funkcjonowanie społeczeństwa i gospodarki, a także był istotny z punktu widzenia budowania bezpiecznych przestrzeni oraz współdziałania i integracji służb w obszarze bezpieczeństwa publicznego i powszechnego.

NIK zauważa, że szczególny charakter uczelni zawodowej nadzorowanej przez Ministra Sprawiedliwości określony w pswn pozwalał na przekazanie przez tego Ministra środków subwencji na działalność naukową (art. 460 ust. 3 i art. 371 ust. 1 w zw. z art. 366 ust. 1 pkt. 2 oraz art. 365 pkt 1 pswn). W sprawozdaniach statystycznych Uczelni (PNT-01 za lata 2020-2021) zadania 46 badaczy zatrudnionych w Uczelni, których wynagrodzenia finansowane z subwencji w tych latach wyniosły 4 806,3 tys. zł przestawione zostały jako wiążące się wyłącznie z pracami B+R. Przeważająca liczba pracowników nie prowadziła zajęć dydaktycznych na kierunkach studiów prowadzonych przez Uczelnię, a Uczelnia nie posiadała uprawnień do nadawania stopni naukowych i tytułu profesora. Zgodnie z art. 11 ust. 3 pswn prowadzenie działalności naukowej, świadczenie usług badawczych oraz transfer wiedzy i technologii do gospodarki nie są zaliczane do podstawowych zadań Uczelni zawodowej, co zostało także wskazane w statucie Uczelni. Pracownicy dydaktyczni i badawczo-dydaktyczni[198] w ramach przysługujących im wynagrodzeń realizowali zatem zadania wykraczające poza podstawowe zadania Uczelni, za co (poza wybranymi osobami wynagradzanymi także ze źródeł innych niż subwencja)[199] nie otrzymywali dodatkowego wynagrodzenia.

Rektor Komendant wyjaśnił, że „Uczelnia realizowała projekty o charakterze naukowo-badawczym ze względu na potrzebę zapewnienia rozwoju zawodowego pracownikom SWWS (art. 365 pkt 1 lit. c PWSN). Poprzez realizację projektów o charakterze naukowo-badawczym Uczelnia realizowała swoje podstawowe zadanie polegające na kształceniu i promowaniu kadr Uczelni. W świetle PSWN termin „promowanie kadr uczelni" dotyczy intencji ustawodawcy zapewnienia istnienia w uczelni mechanizmów, struktur i procedur w ramach określonych ścieżek kariery naukowej, a w tym osiągania stopni naukowych i tytułu profesora, co w ogólności ma służyć wymienności i odnawialności kadry naukowej. Odnotowania wymaga, że

---

198 Stosowana w regulacjach wewnętrznych Uczelni nomenklatura odbiegała od nomenklatury ujętej w ustawie pswn.

199 Udział pracowników Uczelni w realizowanych projektach ze środków innych niż subwencja był sporadyczny. Jedynym projektem finansowanych z FS, gdzie zespół projektowy (4 osoby) składał się wyłącznie z pracowników Uczelni był projekt TMSA. Ponadto pracownicy realizowali za dodatkowym wynagrodzeniem zadania w ramach usługi badawczej zleconej przez MS. W ramach projektu finansowanego ze środków NMF na zespół projektowy składało się 46 osób, w tym 33 pracowników Uczelni. W pozostałych projektach FS, poza wybranymi funkcjami kierowników merytorycznych nieliczni pracownicy Uczelni sporządzali odpłatnie ekspertyzy bądź opinie, w sprawozdawczości Uczelni uznani zostali za ekspertów zewnętrznych.

ustawodawca nie wykluczył uczelni zawodowych z realizacji tego zadania. Oznacza to, że również te uczelnie nie tylko mogą i powinny kształcić swoją kadrę na własne potrzeby, ale także powinny wspierać działania - realizując tym samym jedno ze swoich podstawowych zadań - zmierzające do podwyższania kompetencji przez swoich pracowników. Synergicznie rozumiany rozwój naukowy pracowników uczelni jest równocześnie koniecznym i zarazem podstawowym elementem umożliwiającym uczelni zawodowej przejście do grona uczelni akademickich na etapie ewaluacji działalności naukowej. PWSN wyraźnie wpisuje się w ten proces, dając możliwość uczelniom zmiany swojego statusu - bez podejmowania tego typu działań rozwój polskich uczelni wyższych byłby całkowicie zablokowany, a więc takie rozumowanie zdaje się być sprzeczne z duchem ustawy, która buduje mocną pozycje akademicką Polski. Rozwój SWWS w kierunku Akademii jest jednocześnie jednym z głównych założeń strategicznych Uczelni. Równocześnie zauważyć należy, że SWWS nie ma pracowników zajmujących się wyłącznie obszarem naukowym, a są akademicy zatrudnieni na stanowiskach dydaktycznych lub dydaktyczno-naukowych".

(akta kontroli: tom VI str. 335-354, tom X str. 577-582)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Zgłoszenie inicjatywy realizacji projektu (pn. Pracownia Innowacji Strategicznych), do którego Uczelnia nie była przygotowana, zarówno w zakresie organizacyjnym, jak i technologicznym, skutkujące niegospodarnym wydatkowaniem środków Funduszu Sprawiedliwości.

Umowa z Dysponentem FS na realizacje projektu (którego celem było osiągniecie zmian w wymiarze sprawiedliwości polegających na jego usprawnieniu w ramach działań informatycznych) została podpisana 25 marca 2020 r. na kwotę 9.980,1 tys. zł Zgodnie z umową realizacja projektu miała rozpocząć się 1 kwietnia 2020 r. a zakończyć 31 marca 2022 r. NIK ustaliła, że wszczęcie postępowania na usługę zarządzania projektem nastąpiło niespełna miesiąc po zawarciu umowy, tj. 22 kwietnia 2020 r., a umowa zawarta z Wykonawcą na kwotę 528,6 tys. zł została podpisana 28 maja 2020 r. Z dokumentacji finansowo-księgowej Uczelni wynikało, że Wykonawca świadczył swoje usługi jedynie w czerwcu i lipcu 2020 r. (rozwiązanie umowy nastąpiło z dniem 31 lipca 2020 r.).
Rozwiązanie umowy z dnia 25 marca 2020 r. z Dysponentem Funduszu nastąpiło 31 grudnia 2020 r.[200]. Rozliczenie projektu (2 FV na łączną kwotę 48.059,45 zł za usługę zarządzania projektem w VI i VII 2020 r. oraz ryczałtowe koszty administracyjne w okresie VII-XII 2020 w wysokości 16.020 zł) nastąpiło niespełna 10 miesięcy później (25 października 2021 r.). Dysponent Funduszu Sprawiedliwości naliczył karę umowną za zawężenie zakresu rzeczowego projektu w wysokości 2,5 tys. zł (zaległość została uregulowała w dniu 10 listopada 2021 r. z „Pozostałych przychodów Uczelni").

Jako argument do rozwiązania umowy z Dysponentem Funduszu wskazano nieefektywną współpracę, leżącą głównie po stronie Wykonawcy oraz nadejście drugiej fali pandemii wirusa COVID-19 powodującej braki kadrowe i utrudnienia w przemieszczaniu się. NIK zwraca jednakże uwagę, że Rektor-Komendant wskazał, że „Uczelnia zdecydowała się na powierzenie zarządzania projektem „Pracownia Innowacji Strategicznych" zewnętrznemu wykonawcy z uwagi na fakt, że zagadnienie to było bardzo złożone i wymagało doświadczenia w prowadzeniu projektów o charakterze technologicznym. Uczelnia nie posiadała w gronie własnych

[200] 22.12.2020 r. zawarte zostało porozumienie stron rozwiązujące umowę z dniem 31.12.2020 r.

pracowników osoby, która miałaby szczególne kompetencje związane z tą problematyką".

Kierownik projektu (Wykonawca) na mocy umowy został zobligowany do składania wszelkich niezbędnych dokumentów koniecznych do wykonywania obowiązków sprawozdawczych. Na podstawie tych dokumentów planowano weryfikować postępy i realizację poszczególnych założeń projektu. Wykonawca wyjaśnił NIK, że projekt prowadził rzetelnie, zgodnie ze zdefiniowaną ówcześnie i zatwierdzoną przez Fundusz Sprawiedliwości oraz Uczelnię fiszką projektową, swoją wiedzą oraz ogólnie przyjętymi zasadami prowadzenia projektów. Do momentu wypowiedzenia umowy przez WSKiP tworzył szczegółowe plany zadań projektowych, tworzył opisy stanowisk pracy/ról projektowych, prowadził rejestr ryzyk, prowadził rozmowy z placówkami naukowo-badawczymi, przygotował założenia do opisu przedmiotu zamówienia na sprzęt komputerowy, który miał być użyty w projekcie – oraz prowadził starania o pozyskanie pracowników do projektu oraz pomieszczeń do pracy. Szczegółowe opisy pracy znajdowały się (wraz z wszystkimi załącznikami) w przygotowywanych raz w miesiącu zestawieniach wymaganych umową. Nie zostały wdrożone działania związane z pozyskiwaniem pracowników do Projektu.

Wobec powyższego należy uznać, że projekt nie był możliwy do realizacji w założonej strukturze organizacyjnej Uczelni oraz przy wykorzystaniu jej zasobów osobowych (badaczy), żadnych efektów projektu nie uzyskano, a w konsekwencji środki Funduszu Sprawiedliwości w wysokości 64,1 tys. zł, jedynie za zarządzanie projektem oraz koszty administracyjne, wydatkowane zostały niegospodarnie.

(akta kontroli: tom VI str. 18-40, 55-157, 158-167, 297-298, tom VII str. 1-7, tom X str. 673-679)

2. Nierzetelne sporządzenie sprawozdań o działalności badawczej i rozwojowej Uczelni poprzez błędną kwalifikację wydatków lub prac do odpowiedniej kategorii sprawozdawczej, wymaganej programami badań statystycznych statystyki publicznej na lata 2019-2021[201], bądź błędne skalkulowanie odpowiednich wskaźników i wysokości nakładów przeznaczonych na działalność B+R. Dane ujęte w sprawozdaniach nie miały także odzwierciedlenia w systemie POL-on oraz sprawozdaniach Uczelni sporządzanych na inne potrzeby, w tym w z związku z rozliczaniem środków przekazanych z Funduszu Sprawiedliwości i NMF oraz rozliczenia subwencji, a także prowadzonych przez Uczelnię innych rejestrów (m.in. umów zleceń i o dzieło).

Przyczynami powstałych nieprawidłowości był brak ustanowionych mechanizmów kontroli wewnętrznej i nadzoru nad realizacją zadań przez pracowników Uczelni. W szczególności na nieprawidłowości w zakresie odzwierciedlonych kosztów miał wpływ brak przypisywania/ujmowania kosztów realizowanych projektów naukowo-badawczych w ewidencji księgowej Uczelni. Ponadto sprawozdania statystyczne nie były sporządzane przez osoby, które miały wiedzę na temat charakteru prowadzonej

[201] Sprawozdanie o działalności badawczej i rozwojowej (B+R) służy do oceny potencjału naukowo-badawczego kraju. Obejmuje ono informacje w ujęciu dostosowanym do standardów międzynarodowych, zawartych w Podręczniku Frascati 2015, stosowanych w krajach członkowskich OECD i UE (rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) NR 995/2012 z dnia 26 października 2012 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania decyzji nr 1608/2003/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie sporządzania i rozwoju statystyk Wspólnoty z zakresu nauki i techniki (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz. Urz. UE L 299 z 26.10.2012, str. 18). Obowiązujące formularze sprawozdawcze określone zostały w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2018 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019 (Dz.U. poz.2103 ze zm.), rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 października 2019 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2020 (Dz.U. poz. 2366 ze zm.), rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 września 2020 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2021 (Dz.U. poz. 2062, ze zm.), rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2021 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2022 (Dz.U. poz. 2303 ze zm.).

działalności badawczej i zaangażowania pracowników Uczelni w poszczególnych projektach badawczo-naukowych.

Rektor-Komendant Uczelni wyjaśnił m.in., że „(...) żaden z pracowników Uczelni nie podawał w sposób świadomy danych statystycznych niezgodnych ze stanem faktycznym - wykazane (...) rozbieżności wynikały z różnorodnej metodologii wprowadzania danych, miały charakter błędu statystycznego, a dodatkowo, jeżeli doszło do nieścisłości w tym zakresie to miały one wyraźnie charakter błędów i omyłek. Nie miały natomiast znamion celowego wprowadzenia w błąd podmiotu prowadzącego statystykę". Dodatkowo wyjaśnił, że:

- sprawozdanie PNT-01 za 2019 r. sporządził ówczesny główny księgowy Uczelni. Rozbieżność w tym sprawozdaniu w porównaniu z systemem POL-on polegała na tym, że w sprawozdaniu dla GUS uwzględniono pracowników naukowych w przeliczeniu na etaty, natomiast w systemie POL-on uwzględniono pracowników naukowych w przeliczeniu na osoby;
- sprawozdanie PNT-01 za 2020 r. sporządził pracownik Działu Projektów Uczelni, który nie mając wytycznych, w jaki sposób przedmiotowe sprawozdanie było wypełnianie w 2019 r., kierując się zbieżnością nazwy sprawozdania oraz jednostki organizacyjnej funkcjonującej w Uczelni: Instytutu Badawczo-Rozwojowego, zakwalifikował do sprawozdania pracowników i funkcjonariuszy z tego Instytutu - dane do systemu wprowadził pracownik księgowości;
- sprawozdanie PNT-01 za 2021 r. sporządził również pracownik Działu Projektów Uczelni. Rozbieżność sprawozdania z system POL-on wynikała z niezrozumienia przez osobę wypełniającą rozróżniania pomiędzy tytułem naukowym „profesora", a stanowiskiem funkcjonującym w SWWS „profesora uczelni". Dlatego też doszło do podwójnego zakwalifikowania osób posiadających stopień doktora habilitowanego do osób posiadających tytuł profesora.

Rektor-Komendant nie odniósł się do pozostałych niezgodności (m.in. określenia wskaźnika EPC[202] dla wszystkich badaczy Uczelni w 2020 r. i 2021 r. na poziomie 1 oraz niezgodności dotyczących nakładów osobowych z przedkładanymi rozliczeniami finansowymi), nie był także w stanie potwierdzić faktu wprowadzenia przez wskazanych pracowników danych do systemu POL-on, nie przedstawił też uprawnienia/odpowiedzialności tych pracowników wynikającego z dostępu do systemu POL-on.

Rektor-Komendant wyjaśnił także, że w wykazie nauczycieli akademickich, innych osób prowadzących zajęcia, osób prowadzących działalność naukową albo osób biorących udział w jej prowadzeniu w systemie POL-on, część danych była nieuzupełniona m.in. z powodu problemów technicznych oraz z faktu, że część osób była zatrudniona na podstawie umowy zlecenia. Jednocześnie poinformował, że wszystkie dane w tym zakresie zostały uzupełnione. Wśród tych osób były: jedna osoba z tytułem doktora, sześć osób z tytułem magistra i dwie osoby z wykształceniem średnim.

Powyższe błędy nie zostały wykryte przez system kontroli zarządczej, ani w ramach działań nadzorczych, co potwierdza ustalenia i oceny dokonane przez NIK w obszarze 2.3 pkt 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości" wystąpienia pokontrolnego.

---

[202] Ekwiwalent pełnego czasu pracy – stosunek godzin rzeczywiście przepracowanych w związku z działalnością B+R w danym okresie sprawozdawczym do całkowitej liczby godzin formalnie przepracowanych w tym samym okresie przez osobę lub grupę. EPC dla jednej osoby nie może przekraczać wartości równej 1.

(akta kontroli: tom IV str. 188-192, 273-275, tom V str. 292-328, tom VI str. 18-40, 158-167, 207-226, 55-157, tom VIII str. 18-31, 32-135, 322-325, tom XXII str. 93-98, 510-513)

3. Niezapewnienie właściwych mechanizmów kontrolnych w ramach projektu TMSA skutkujących rozdysponowaniem ról w projekcie w taki sposób, iż Prorektor ds. nauki nadzorowała wykonaną przez samą siebie pracę jako kierownika projektu.

Na kierownika projektu TMSA Rektor-Komendant wyznaczył Prorektor ds. nauki w Szkole Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości. W skład zespołu projektowego TMSA powołani zostali pracownicy akademiccy z Instytutu Badawczo-Rozwojowego oraz Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym SWWS Prorektorowi ds. nauki podlegały m.in. Instytut Badawczo-Rozwojowy (IBR) i Dział Projektów (DPr).[203] Do zadań Prorektora ds. nauki należały w szczególności: koordynacja i nadzór nad działalnością Instytutu Badawczo-Rozwojowego, nadzór nad działaniami Działu Projektów w zakresie realizacji projektów badawczych i badawczo-rozwojowych; koordynacja i nadzór nad badaniami naukowymi prowadzonymi przez jednostki organizacyjne; nadzór nad organizacją cyklicznych i jednorazowych wydarzeń o charakterze naukowym takich jak w szczególności konferencje, sympozja, seminaria itp.; nadzór nad działaniami związanymi z kontaktami naukowymi Uczelni z podmiotami zagranicznymi i krajowymi oraz z wyjazdami kadry naukowej za granicę; reprezentowanie Uczelni w zakresie powierzonych przez Rektora-Komendanta kompetencji i zadań.

Z kolei zgodnie z regulaminem zarządzania projektami[204] w Uczelni nadzór nad pracą kierownika projektu pełnił opiekun projektu wyznaczony z DPr (kierownik DPr po zmianie fiszki projektowej we wrześniu 2021 r.), tj. przedstawiciel działu podległego merytorycznie Prorektorowi ds. Nauki w myśl regulaminu organizacyjnego Uczelni.

Prorektor ds. Nauki pobierała ryczałtowe wynagrodzenie (umowa zlecenie) z tytułu realizacji zadań kierownika projektu (łącznie koszty Uczelni w 2021 r. wyniosły 44,2 tys. zł), do których należało m.in. bieżące zarządzanie projektem, monitorowanie wszelkich aspektów realizacji projektu, podejmowanie decyzji odnośnie wniosków o wprowadzenie zmian oraz odstępstw od pierwotnej wersji fiszki projektowej[205]. Realizowane przez Prorektor ds. nauki zadania z tytułu pełnienia funkcji kierownika

---

203 §6a załącznika do zarządzenia nr 81/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie (po zm.).

204 Zarządzenie nr 65/19 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 26 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu zarzadzania projektami w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie finansowanymi ze źródeł zewnętrznych innych niż subwencje przekazywane przez Ministra Sprawiedliwości; zarządzenie nr 71/20 Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z dnia 3 sierpnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu zarządzania projektami w Wyższej Szkole Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie finansowanymi ze źródeł zewnętrznych innych niż subwencje przekazywane przez Ministra Sprawiedliwości.

205 W ramach wykonywania zadań Kierownika merytorycznego Projektu Prorektor ds. nauki zobowiązana była do: a) dokonywania podziału zadań merytorycznych w sposób umożliwiający powierzenie ich realizacji wykonawcom, z którymi Zleceniodawca zawrze odrębne umowy dotyczące realizacji poszczególnych działań/zadań w ujętych w Projekcie; b) czuwania nad utrzymaniem wysokiego poziomu merytorycznego realizacji Projektu; c) kontroli merytorycznej prac badawczych uzyskiwanych w ramach realizacji Projektu oraz niezwłocznego informowania Zleceniodawcy o wszelkich nieprawidłowościach przy realizacji Projektu; d) podejmowania bieżących działań korygujących w zakresie prac merytorycznych w celu zapewnienia pełnej ich zgodności z założeniami Projektu; e) sporządzania sprawozdań merytorycznych dotyczących działań podejmowanych w ramach realizacji Projektu przez Zleceniobiorcę oraz przez Zastępcę kierownika merytorycznego; f) koordynowania przepływu informacji w zakresie prac merytorycznych przy realizacji Projektu; g) kontroli terminowości prac w ramach realizacji Projektu we współpracy z Zastępcą kierownika Projektu; h) weryfikowania aktualności fiszki projektowej, a w przypadku zaistnienia takiej potrzeby, przedstawiania propozycji zmiany/aktualizacji fiszki projektowej; i) przygotowywania do udostępnienia oraz udostępniania Dysponentowi Funduszu wszelkich niezbędnych informacji i dokumentów wymaganych przez niego w związku z nadzorem nad realizacją Projektu lub prowadzoną jego kontrolą; j) podejmowania działań określonych w niniejszej Umowie w sposób pozwalający na prawidłową realizację Projektu zgodnie z umową nr DFS-V.7211.118.2021 oraz z aktualną fiszką projektową oraz do stosowania się przy ich podejmowaniu do zaleceń Zleceniodawcy.

projektu, potwierdzane były przez Kanclerza Uczelni bądź Rektora-Komendanta.

Rektor-Komendant wskazał, że Prorektor ds. nauki pełniła funkcję kierownika projektu TMSA poza swoimi obowiązkami służbowymi, związanymi z pełnieniem w SWWS funkcji Prorektora ds. nauki.

W ocenie NIK, pomimo rozdysponowania wszelkich ról w projekcie w rzeczywistości Prorektor ds. nauki nadzorowała wykonaną przez siebie pracę w ramach projektu.

Z końcem kwietnia 2022 r. nastąpiło wygaśniecie kadencji Prorektor ds. nauki na skutek złożenia przez nią rezygnacji[206].

(akta kontroli: tom I str. 31-190, tom IV str. 65, 481, tom VI str. 41-54, VII str. 1-611)

4. Nierzetelne przedstawienie działalności naukowo-badawczej Uczelni w sprawozdawczości, w tym systemie POL-on.

1) Uczelnia nierzetelne sporządziła sprawozdanie z realizacji strategii Uczelni[207].

W sprawozdaniu Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie z realizacji strategii Uczelni za rok 2020[208] wskazano, że w ramach pozyskania zewnętrznego dofinansowania do projektów realizowanych w WSKiP, złożone zostały wnioski konkursowe do Narodowego Centrum Nauki, dotyczące między innymi 8 projektów[209] oraz do Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, dotyczące między innymi 4 projektów[210]. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że wymienione w sprawozdaniu z realizacji strategii wnioski nie zostały złożone przez Uczelnię do NCN i NCBiR. Złożone w latach 2019-2022 wnioski do NCN dotyczyły 4 innych projektów (w tym 1 złożono trzykrotnie)[211], a projekt PRELUDIUM o numerze 2016/21/N/HS5/02033 zrealizowany został przez inną uczelnię, tj. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Podobnie do NCBiR złożono 2 wnioski wspólnie z innymi wnioskodawcami[212], jednak żaden nie był realizowany.

---

206 Z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości, działając na podstawie art. 66a ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1064, 1728, 2448 oraz z 2022 r. poz. 655), Podsekretarz Stanu Marcin Romanowski stwierdził wygaśnięcie kadencji dr hab. Beaty Marii Nowak jako Prorektora Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości z dniem 30 kwietnia 2022 r.

207 Strategia Wyższej Szkoły Kryminologii i Penitencjarystyki w Warszawie przyjęta uchwałą nr 30/19 Senatu z dnia 17 grudnia 2019 r. Podstawowym celem opracowania Strategii było ukształtowanie długoterminowej polityki działania i rozwoju Uczelni poprzez wskazanie głównych kierunków rozkwitu WSKiP w latach 2020-2025 we wszystkich obszarach jej działalności, a w szczególności w sferze dydaktyki, badań naukowych, współpracy krajowej i międzynarodowej oraz organizacji i zarządzania.

208 Sprawozdanie przyjęte Uchwałą Nr 107/21 Senatu Wyższej Szkoły Kryminologii I Penitencjarystyki W Warszawie z dnia 20 stycznia 2021 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Kryminologii I Penitencjarystyki w Warszawie z realizacji strategii uczelni za rok 2020.

209 1) Stosowanie środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań, 2) Szkolenie i doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy Służby Więziennej w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań, 3) Badania prawno-porównawcze dotyczące procedur, trybu, sposobu i zakresu rozpoznawania skarg oraz organów uprawnionych do rozpoznawania skarg osób odbywających kary i środki, skutkujące pozbawieniem wolności w wybranych krajach europejskich, 4) Sposoby odbywania kary w wybranych państwach europejskich. Mechanizmy zapobiegające powrotności do przestępstwa przez byłych skazanych, 5) Rozszerzenie możliwości stosowania dozoru elektronicznego w systemie postpenitencjarnym, 6) Porównanie rozwiązań legislacyjnych w wybranych państwach Unii Europejskiej, w zakresie stosowania kar i nagród oraz ich skuteczności, 7) Koncepcja katafatycznego kodu prawa, jej doniosłość teoretyczna i użyteczność dla zasad techniki prawodawczej. Ku rozstrzygnięciom w zakresie pomiaru zrozumiałości prawa. (PROJEKT NCN UMO-2016/21/N/HS5/02033, PRELUDIUM 11), 8) Psy służbowe w służbach mundurowych, w kontekście zwiększania bezpieczeństwa państwa.

210 1) Możliwości adaptacji systemu transdermalnego monitorowania stężenia alkoholu (TMSA) do polskich uwarunkowań prawno-społecznych, 2) Osobowościowe i zawodowe predyspozycje funkcjonariuszy Służby Więziennej do pełnienia funkcji kierowniczych, 3) Prawne i psychopedagogiczne aspekty pełnienia służby przez funkcjonariuszy działu ochrony Służby Więziennej, 4) Trauma i stres przewlekły funkcjonariuszy grup interwencyjnych oraz funkcjonariuszy działu ochrony.

211 1) (Nie)gotowość Służby Więziennej do demograficznych zmian populacji osadzonych w kontekście wykonywania kary pozbawienia wolności wobec kobiet w wieku senioralnym (konkurs SONATA (nr rejestracyjny 2019/35/D/HS6/01347)); 2) Przestępczość w środowisku polskich emigrantów w Chicago w okresie prohibicji (konkursy: MINIATURA, SONATA (nr rejestracyjny 2020/39/D/HS3/00709), MINIATURA), 3) Zarządzanie wiedzą funkcjonariuszy Służby Więziennej w procesie resocjalizacji (konkurs PRELUDIUM (nr rejestracyjny 2021/41/N/HS6/04419)), 4) Aktywność edukacyjna funkcjonariuszy Służby Więziennej, a skuteczność procesu resocjalizacji (konkurs PRELUDIUM).

212 Projekt „Wzmocnienie efektywności struktur wymiaru sprawiedliwości poprzez stworzenie Polskiego Systemu Certyfikacji Biegłych Sądowych opartego o testy kompetencji/biegłości" (wniosek nr GOSPOSTRATEG-VI/0027/2021 został wycofany przed panelem ekspertów), „Inteligentny system wspomagania decyzji oparty na algorytmicznej analizie obrazu

Rektor-Komendant nierzetelność wykazanych informacji uzasadnił brakiem wiążącego charakteru sprawozdania. Wskazał, że sprawozdanie z realizacji przyjętej strategii WSKiP na lata 2020-2025 będzie sporządzone po okresie jej obowiązywania. Dodał, że osoba, której powierzono przygotowanie projektu sprawozdania przygotowała informację na podstawie dostępnych danych (nie weryfikując precyzyjnie stanu faktycznego). Rektor-Komendant powołał się także na utrudnioną komunikację z pracownikami w czasie trwania epidemii COViD-19.

(akta kontroli: tom III str. 38-46, tom IX str. 190-248, tom X str. 577-582)

2) Uczelnia zakwalifikowała projekty finansowane ze środków innych niż subwencja jako konkursowe i nieupowszechniające nauki, niezgodnie ze stanem wskazanym w podpisanych umowach, w tym zakładanymi rezultatami.

W module „Projekty Naukowe" systemu POL-on 2.0[213] pracownicy Uczelni wprowadzili dane dotyczące projektów finansowanych z innych źródeł niż subwencja. Wszystkie umowy na realizację projektów finansowanych ze środków Funduszu Sprawiedliwości zostały zawarte w trybie § 11 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej - Funduszu Sprawiedliwości[214], tj. wniosków rozpatrywanych w trybie ciągłym (bez ogłaszania naboru) i na podstawie indywidualnej decyzji Dysponenta Funduszu Sprawiedliwości, projekt finansowany ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego przekazany dostał do realizacji Uczelni w wyniku decyzji Operatora Programu (bez ogłoszonego trybu konkursowego), umowy zawarte z Ministerstwem Sprawiedliwości i Dyrekcją Generalną Lasów Państwowych zawarte zostały jako zlecenie usług w trybie przepisów pzp, bez stosowania trybu konkurencyjnego.

Według interpretacji MEiN: tryb konkursowy, to tryb, w którym w określonym terminie składa się wnioski (nie jest to więc nabór ciągły), a instytucja finansująca wybiera najlepsze do sfinansowania[215].

Wobec powyższego należy stwierdzić brak nadzoru Kierownictwa Uczelni skutkował prezentowaniem nierzetelnej informacji na temat działalności badawczej Uczelni. Rektor-Komendant wskazał, że „W systemie POL-on 2.0., w module >>Projekty naukowe<< nie ma pola wprost wskazującego na tryb konkursowy. Z uwagi na brak bezpośredniego wariantu wybraliśmy zdefiniowaną opcję ze słownika systemowego". Wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem instrukcje do wypełniania danych w systemie w POL-on są ogólnie dostępne i pole „Czy projekt jest finansowany albo współfinansowany w trybie konkursowym" wymaga jednoznacznej odpowiedzi „Tak" lub „Nie".

W świetle rezultatów znacznej liczby projektów finansowanych ze środków Funduszu Sprawiedliwości należało wskazać w systemie POL-on ich związek z upowszechnianiem nauki. Według interpretacji MEiN[216] projekty dotyczące upowszechniania nauki, to projekty dotyczące organizacji konferencji, sympozjum, warsztatów naukowych albo np. wydania monografii. Ich głównym celem są działania popularyzujące i upowszechniające naukę. Projekty dotyczące upowszechniania nauki nie są uwzględniane w ewaluacji, gdyż nie są projektami badawczymi.

---

w działaniach służb wymiaru sprawiedliwości" (wniosek nr DOB-BIO10/16/03/2019 nie został przyjęty po ocenie merytorycznej).

213 Dane według stanu na 3 lutego 2022 r.

214 Dz.U. z 2019 r. poz. 683.

215 https://polon.nauka.gov.pl/pomoc/faq/jak-nalezy-rozumiec-pytanie-czy-projekt-jest-finansowany-albo-wspolfinansowany-w-trybie-konkursowym/

216 https://polon.nauka.gov.pl/pomoc/faq/czym-sa-projekty-dotyczace-upowszechniania-nauki-jakie-sa-konsekwencje-zaznaczenia-tego-pola-w-formularzu/

Rektor-Komendant wskazał, że projekty wskazane w systemie POL-on, w module „Projekty naukowe" zostały zakwalifikowane jako nieupowszechniające naukę z uwagi na fakt, że popularyzacja i upowszechnianie nauki nie były ich celem głównym lub w ogóle nie były przewidziane. NIK nie uznaje ww. wyjaśnień, bowiem w szczególności w ramach projektu „Instytucjonalna architektura organów ochrony i przestrzegania prawa w porządkach prawnych współczesnych państw w perspektywie komparatystycznej" jako jedyny rezultat projektu założono zwiększenie wiedzy wśród odwiedzających stronę internetową/uczestników konferencji/uczestników panelu eksperckiego na temat instytucjonalnej architektury organów ochrony i przestrzegania prawa w państwach obcych.

Zdaniem NIK powyższe podejście Uczelni do kwalifikacji prowadzonych prac w ramach projektów mogło mieć wpływ na wynik ewaluacji przeprowadzonej przez KEN uzasadniającej nadanie Uczelni kategorii A w dyscyplinach nauk o bezpieczeństwie oraz pedagogice. Z ustaleń kontroli wynika, że w 2022 r. Uczelnia poddana została ewaluacji jakości działalności naukowej za lata 2019-2021[217] w dyscyplinach pedagogika oraz nauki o bezpieczeństwie, a więc jedynych dyscyplinach w ramach których realizowane były projekty finansowane ze źródeł innych niż subwencja. W oparciu o ustalone przez Ministra Edukacji i Nauki wartości referencyjne oraz na podstawie wyników przeprowadzonej ewaluacji, Komisja Ewaluacji Nauki zaproponowała[218] dla Uczelni kategorię naukową A w obu dyscyplinach. Uczelnia przeciętnie, tj. na poziomie zbliżonym dla wartości referencyjnych, oceniona została pod względem poziomu naukowego badań oraz ich wpływu na funkcjonowanie społeczeństwa i gospodarki[219]. Wysokie, wielokrotnie przewyższające wartości referencyjne, wyniki osiągnęła tylko w ramach kryterium efektów finansowych badań, przy ocenie których brano pod uwagę przyznane środki finansowe oraz przychody z tytułu świadczonych usług badawczych. NIK zwraca uwagę, że osiągnięty efekt finansowy wynikał w dużym stopniu z arbitralnych decyzji ministra nadzorującego SWWS (przyznanie środków z NMF oraz FS), a nie konkurencyjności Uczelni na rynku badań naukowych.

(akta kontroli: tom II str. 390-396, tom III str. 242-252, 330, tom IV str. 188-192, tom IX str. 139-170, tom X str. 577-580, 583-661)

OCENA CZĄSTKOWA

Zakres i rezultaty badań naukowych i prac rozwojowych SWWS (wcześniej WSKiP) finansowanych ze źródeł zewnętrznych nie odpowiadały w pełni założonej koncepcji funkcjonowania Uczelni wynikającej ze statusu publicznej uczelni zawodowej służb państwowych nadzorowanej przez Ministra Sprawiedliwości, przy czym prace badawcze były realizowane za aprobatą tego Ministra. Uczelnia aktywnie uczestniczyła w realizacji zadań na rzecz usprawnienia wymiaru sprawiedliwości, w tym w procesie legislacyjnym wykraczającym poza zakres zadań wykonywanych na rzecz Służby Więziennej.

NIK zauważa, że rozbudowana struktura zarządzania projektami, w tym włączenie kolejnych zastępców kierowników projektów na końcowym etapie realizacji czterech projektów oraz nieklarowne zasady ich realizacji (niespójność regulacji wewnętrznych), mogły zaburzać hierarchię decyzyjną w projektach (np. kierownikiem

---

217 Ewaluacja obejmuje wszystkich pracowników wykonujących działalność naukową w Uczelni, tj. nauczycieli akademickich zatrudnionych w grupie stanowisk badawczych lub badawczo-dydaktycznych, którzy złożyli oświadczenie o zaliczeniu do grupy pracowników wykonujących działalność naukową (N) w danej dyscyplinie. Ewaluacja obejmuje osiągnięcia, które powstały w związku z zatrudnieniem w Uczelni, w szczególności monografie i artykuły naukowe oraz projekty badawcze itd. Znaczenie dla jej wyników mogło mieć podniesienie, decyzją ministra nauki w grudniu 2021 r., punktacji wybranych czasopism naukowych, w tym wydawanego na Uczelni „The Prison System Review", co zostało oprotestowane przez KEN (https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/uchwaly-komisji-ewaluacji-nauki, odczyt 22 czerwca 2022 r.).

218 Uchwała Nr 21/2022 Komisji Ewaluacji Nauki z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie kategorii naukowych proponowanych dla ewaluowanych podmiotów prowadzących działalność naukową w ramach poszczególnych dyscyplin naukowych i artystycznych. Uchwały w sprawie proponowanych kategorii naukowych nie zawierają uzasadnień.

219 W dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie ustalona wartość punktowa za osiągnięcia dla tego kryterium wynosiła 0.

jednego z projektów był nieetatowy pracownik SWWS, a jego zastępcą została Prorektor ds. nauki), a także generowały również dodatkowe koszty. Stosowane rozwiązania nie odpowiadały ponadto uznanym standardom zarządzania projektami (m.in. kierownicy projektów byli jednocześnie wykonawcami zadań, a zadania kierowników projektów wykonywali pracownicy administracyjni Uczelni, w tym dokonywali oni wyboru ekspertów zewnętrznych sporządzających opinie merytoryczne w ramach projektów).

Uczelnia nierzetelnie wywiązywała się z obowiązków sprawozdawczych, w tym w zakresie statystyki publicznej oraz wprowadzania danych do systemu POL-on, co wpływało na wiarygodność przedstawianej działalności Uczelni, także w masmediach.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania Komendanta-Rektora w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Wprowadzenie zmian obowiązujących regulacji wewnętrznych Uczelni w celu zapewnienia właściwego nadzoru nad realizowanymi projektami badawczymi.
2. Zapewnienie mechanizmów kontrolnych mających na celu rzetelną prezentację działalności Uczelni, w tym w statystyce publicznej.
3. Prowadzenie ewidencji obcych środków trwałych, zgodnie z obowiązującą Polityką Rachunkowości.
4. Wzmocnienie nadzoru nad rzetelnym sporządzaniem sprawozdań na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i stanu faktycznego.
5. Sporządzanie i publikowanie planów postępowań o udzielenie zamówień w terminie wynikającym z ustawy pzp.
6. Wzmocnienie nadzoru nad przygotowaniem i realizacją projektów finansowanych ze źródeł innych niż subwencja.
7. Wdrożenie narzędzi umożliwiających uzyskanie wiedzy niezbędnej do złożenia rzetelnych oświadczeń o stanie kontroli zarządczej.
8. Zapewnienie bieżącego monitorowania wykonania planu kosztów celem uniknięcia wydatkowania środków poza planem.

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 Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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 16 września 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
p.o. Dyrektor
Tomasz Sordyl
/-/

Kontrolerzy

Justyna Borowska
główny specjalista kp.
/-/

Bogdan Wróblewski
główny specjalista kp.
/-/

Barbara Łysakowska-Pałetko
główny specjalista kp.
/-/

Elżbieta Antas
specjalista kp.
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:
Tomasz Sordyl
p.o. Dyrektor Departamentu
Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

.....
podpis