



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KNO.410.001.05.2016
P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony
zgodnie z uchwałą Nr 31/2016 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 25 maja 2016 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w cz. 28 – Nauka, cz. 38 – Szkolnictwo wyższe, cz. 67 – Polska Akademia Nauk oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
<i>Kontrolerzy</i>	<ol style="list-style-type: none">1. Joanna Hołowacz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97775 z dnia 11 stycznia 2016 r.2. Kamil Tomaszewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97774 z dnia 11 stycznia 2016 r.3. Beata Stephenson, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97782 z dnia 25 stycznia 2016 r.4. Danuta Bolikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97781 z dnia 25 stycznia 2016 r. <p>(dowód: akta kontroli str. 1-8)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa, zwane dalej Ministerstwem lub MNiSW
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jarosław Gowin, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego od 16 listopada 2015 r. (Minister NiSW). W okresie od 3 grudnia 2013 r. do 16 listopada 2015 r. funkcję Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego pełniła Lena Kolarska-Bobińska. <p>(dowód: akta kontroli str. 9)</p>

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 w części 28 – Nauka, części 38 – Szkolnictwo wyższe, części 67 – Polska Akademia Nauk oraz wykonania planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej.

W ramach części 28, 38 i 67 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania z zakresu: nauki, obejmujące działania na rzecz realizacji polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa; szkolnictwa wyższego oraz działalność jednostek naukowych PAN, instytutów badawczych.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 28 i 38, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków²,

¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

² Z uwzględnieniem kontroli wydatków poniesionych w wybranych najważniejszych obszarach działalności państwa. Są to: obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, transport i łączność, polityka rolna i rybacka, obrona narodowa, polityka społeczna, nauka i szkolnictwo wyższe, bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia, oświata i wychowanie, kultura i dziedzictwo narodowe, gospodarka komunalna i ochrona środowiska.

- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych, w tym rzetelność sporządzenia sprawozdań w części 28,
- prawidłowość ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych za 2015 r. i sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. w części 28,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.

Zrealizowane w 2015 r. w częściach: 28, 38 i 67 dochody wyniosły 74.543,6 tys. zł, w tym 139,1 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. W 2015 r. w częściach: 28, 38 i 67 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 18.218.994,1 tys. zł, w tym 44.219,5 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 3.153.968,6 tys. zł (części 28 i 38).

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 28 – Nauka, części 38 – Szkolnictwo wyższe, części 67 – Polska Akademia Nauk oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej.

W wyniku kontroli 5,3% zrealizowanych wydatków budżetu państwa i 4% wydatków budżetu środków europejskich w części 28 – Nauka i części 38 – Szkolnictwo wyższe stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W 2015 r. Minister realizował zadania związane m.in. ze wspieraniem badań naukowych i komercjalizacji ich wyników, rozwojem kadry naukowej oraz kształceniem w szkolnictwie wyższym. Działania te przyczyniły się do większego (72%) niż zaplanowano (70%) udziału projektów realizowanych we współpracy z przedsiębiorstwami w odniesieniu do ogólnej liczby projektów realizowanych na potrzeby sektora gospodarczego oraz sprzyjały wzrostowi udziału publikacji z Polski w czasopiśmie objętych bazą SCOPUS (1,205% wobec zaplanowanych 1,128%). Odnotowano również wzrost liczby osób, które uzyskały stopień doktora habilitowanego (1.613 wobec 1.600 zaplanowanych), a także liczby studentów z krajów UE przyjeżdżających do Polski w ramach programu Erasmus+ (11.693 wobec 8.300 zaplanowanych).

Minister NiSW rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 upr. sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w częściach 28 – Nauka, 38 – Szkolnictwo wyższe, 67 – Polska Akademia Nauk.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2015 r. sporządzone przez dysponenta części 28 – Nauka, części 38 – Szkolnictwo wyższe i części 67 – Polska Akademia Nauk oraz sprawozdania jednostkowe Ministerstwa.

Sprawozdania łączne dysponenta części 38 – Szkolnictwo wyższe zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe MNiSW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań budżetowych,

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., dalej: upr.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

w tym z budżetu środków europejskich, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia.

Zidentyfikowana w trakcie kontroli nieprawidłowość wskazuje na istnienie ryzyka, że księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 28 obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań mogły być prowadzone nieprawidłowo.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2015 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷.

Ujawnione w toku kontroli NIK uchybienia lub nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację budżetu i polegały m.in. na: niestarannym przeprowadzeniu postępowania dotyczącego zakupu czasu antenowego, zaistnieniu możliwości zatwierdzania zapisów księgowych przez osoby nieupoważnione, nieprawidłowej konstrukcji mierników realizacji celów zadań realizowanych ze środków Funduszu Nauki i Technologii Polskiej.

IV. Wyniki kontroli

1. Część 28 – Nauka

1.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2015⁸ dochody budżetowe dla części 28 zaplanowano w kwocie 49.961 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 56.357,4 tys. zł i były wyższe o 12,8% od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r. (53.458,2 tys. zł) wykonane dochody były wyższe o 5,4%. Największy udział w dochodach ogółem stanowiły dochody w dziale 730 – Nauka, w tym m.in. z tytułu zwrotu dotacji podmiotowej i celowej przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (dalej: NCBiR), wynikające ze zwrotu środków przez beneficjentów tej agencji (12.142,2 tys. zł), z tytułu zwrotu dotacji przez Narodowe Centrum Nauki (tj. środki zwrócone przez beneficjentów NCN) – 9.015,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 679-682)

Na koniec 2015 r. wystąpiły należności w kwocie 3.590 tys. zł, które były wyższe o 2.317,6 tys. zł, tj. 182,1% w porównaniu do 2014 r. Dwie największe należności powstały w wyniku: zgłoszenia wierzytelności w postępowaniu upadłościowym, wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem przez instytut naukowy Polskiej Akademii Nauk dotacji podmiotowej. Zaległości wyniosły 3.515,9 tys. zł i były wyższe o 3.142 tys. zł tj. o 840,3% od zaległości na koniec 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 727-729, 816, 1063-1085, 1251-1253, 1280)

Szczegółowym badaniem objęto zaległość w łącznej kwocie 38,8 tys. zł. Minister wszczął postępowanie w celu wyegzekwowania należności i wydał decyzję określającą kwotę podlegającą zwrotowi. W wyniku procedury odwoławczej Minister NiSW w marcu 2016 r. uchylił decyzję o zwrocie do budżetu państwa części kwot dotacji przyznanych w latach 2013, 2014 i 2015.

(dowód: akta kontroli str. 2798)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁸ Ustawa z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 2195).

1.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej⁹ zaplanowano w części 28 wydatki w kwocie 7.308.125 tys. zł, z czego 5.412.356 tys. zł stanowiły wydatki budżetu państwa i 1.895.769 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich. Nowelizacja ustawy budżetowej na rok 2015 obejmowała zmniejszenie tylko planu wydatków budżetu państwa, tj. do kwoty 5.381.934 tys. zł. W rezultacie dokonanych zmian plan wydatków budżetu państwa został zwiększony do 8.227.788,4 tys. zł (wydatki budżetu państwa 5.637.621,5 tys. zł i wydatki budżetu środków europejskich 2.590.166,9 tys. zł). Zrealizowane wydatki w części 28 wyniosły łącznie 7.899.411,9 tys. zł, tj. 96% planu po zmianach.

Największy udział w wydatkach części 28 miały dotacje dla: NCBiR, Narodowego Centrum Nauki (dalej: NCN), Centrum Nauki Kopernik (dalej: CNK) oraz jednostek naukowych w łącznej wysokości 4.420.344,1 tys. zł (79,7% wydatków budżetu państwa), z czego w dziale 730 – Nauka – 4.238.247,8 tys. zł, w dziale 752 – Obrona narodowa – 174.787 tys. zł i w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 8.000 tys. zł.

1.2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W części 28 w ustawie budżetowej na rok 2015 zaplanowano wydatki w wysokości 5.412.356 tys. zł. Plan ten został zwiększony o kwotę 254.656,8 tys. zł w wyniku sześciu decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2015:

- z rezerwy ogólnej (część 81) w wysokości 5.000 tys. zł¹⁰, z przeznaczeniem dla II Wydziału Lekarskiego z Oddziałem Nauczania w Języku Angielskim oraz Oddziałem Fizjoterapii Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego na dofinansowanie realizacji zadania pn. Centrum Sportowo-Rehabilitacyjne WUM;
- z rezerwy ogólnej (część 81) w wysokości 5.000 tys. zł¹¹, z przeznaczeniem dla Centrum Badań Kosmicznych PAN na wykup nieruchomości przy ul. Bartyckiej 18A w Warszawie;
- z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83 poz. 8) w wysokości 115.347 tys. zł¹² na płatności na rzecz beneficjentów I i II Osi Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG) wyłonionych w trybie konkursowym oraz beneficjentów realizujących projekty kluczowe, a także na realizację projektów systemowych, dla następujących jednostek realizujących: NCBiR (Instytucji Pośredniczącej), Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz Ośrodka Przetwarzania Informacji (Instytucji Pośredniczących II stopnia);
- z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83 poz. 8) w wysokości 129.295 tys. zł¹³ na rzecz beneficjentów realizujących projekty kluczowe, a także na realizację projektów systemowych, dla następujących jednostek realizujących: NCBiR (Instytucji Pośredniczącej), Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz Ośrodka Przetwarzania Informacji (Instytucji Pośredniczących II stopnia);
- z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83 poz. 20) w wysokości 12,7 tys. zł¹⁴ na sfinansowanie w 2015 r. dodatków do służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla jednego urzędnika służby cywilnej mianowanego z dniem 1 grudnia 2014 r.;

⁹ Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. poz. 153 ze zm.).

¹⁰ Decyzją z dnia 5 listopada 2015 r. na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy ufp, w związku z § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa (Dz. U. Nr 45, poz. 257) oraz na podstawie zarządzenia nr 121 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 października 2015 r. w sprawie przyznania Ministrowi NiSW, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych.

¹¹ Decyzją z dnia 12 grudnia 2015 r. na podstawie art. 155 ust. 2 ufp oraz w związku z zarządzeniem nr 148 Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie przyznania Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych.

¹² Decyzją z dnia 30 czerwca 2015 r. na podstawie art. 154 ust. 5 ufp.

¹³ Decyzją z dnia 28 września 2015 r. na podstawie art. 154 ust. 5 ufp.

¹⁴ Decyzją z dnia 27 lipca 2015 r. na podstawie art. 154 ust. 1 ufp.

- z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83 poz. 20) w wysokości 2,1 tys. zł¹⁵; środki przyznano na sfinansowanie dodatków służby cywilnej dla dwóch pracowników służby cywilnej przewidzianych do mianowania z dniem 1 grudnia 2015 r.
(dowód: akta kontroli str. 330, 340-346, 352, 357)

Ponadto Minister Finansów dokonał zmniejszenia planu wydatków części 28 w wysokości 19,4 tys. zł, zwiększając wydatki w części 38, na wynagrodzenie koordynatora projektu systemowego pn. „Stworzenie i wdrożenie systemu szkoleń i staży w zakresie energetyki jądrowej i technologii eksploatacji oraz rozpoznawania zasobów gazu łupkowego”, realizowanego w ramach POKL.

(dowód: akta kontroli str. 267-268)

Jednocześnie Minister Finansów dwukrotnie dokonał zwiększenia wydatków części 28, zmniejszając plan wydatków części 38¹⁶ na podstawie art. 194 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych:

- w kwocie 760 tys. zł decyzją z dnia 24 lipca 2015 r., zapewniając środki na projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL) i POIG;
- w kwocie 546 tys. zł decyzją z dnia 2 września 2015 r., zapewniając środki na projekty realizowane w ramach POKL pn. „Top 500 Innovators 2014-2015 Programy stażowo-szkoleniowe dla naukowców” w zakresie zarządzania badaniami naukowymi i komercjalizacja ich wyników oraz w ramach POIG pn. „Wsparcie systemu zarządzania badaniami naukowymi oraz ich wynikami”.

(dowód: akta kontroli str. 276-277, 300)

Decyzją Prezesa Rady Ministrów¹⁷, zmniejszono wydatki części 28 w kwocie 255,9 tys. zł w celu uregulowania kwestii rozliczeń finansowych dotyczących kosztów utrzymania stanowisk pracy w placówkach zagranicznych, na których realizowane są zadania organów administracji rządowej innych niż minister właściwy do spraw zagranicznych.

(dowód: akta kontroli str. 555-556)

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego dwukrotnie wprowadził blokadę środków finansowych w części 28. Łączna kwota blokad w części 28 – Nauka wyniosła 30.422,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.365-379)

Znowelizowaną ustawą budżetową określono wydatki na poziomie 5.381.934 tys. zł (zmniejszono ich wysokość o 30.422 tys. zł w stosunku do ustawy budżetowej z dnia 15 stycznia 2015 r.). Ostatecznie plan wydatków po zmianach wyniósł 5.637.621,5 tys. zł¹⁸. W 2015 r. w części 28 zrealizowano wydatki na poziomie 5.547.528,9 tys. zł, co stanowiło 98,4% planu po zmianach. W dziale 750 – Administracja publiczna wydatki zrealizowano w wysokości 33.761,3 tys. zł, co stanowiło 83% planu po zmianach. W dziale 730 – Nauka wydatki zrealizowano w wysokości 5.331.664,3 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach, w dziale 752 – Obrona narodowa w wysokości 174.103,3 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach, a w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w wysokości 8.000 tys. zł, tj. 100%.

Wydatki na dotacje w części 28 wyniosły 4.420.344,1 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach.

U dysponenta części budżetu 28 – Nauka, kontrolą objęto pięć dobranych w sposób celowy (według najwyższych kwot przeznaczonych w 2015 r. na finansowanie inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych) dotacji celowych, na łączną kwotę

¹⁵ Decyzją z dnia 14 października 2015 r. na podstawie art. 154 ust. 1 ufp.

¹⁶ Zmniejszenia objęły m.in. następujące paragrafy: § 4419 – Podróże służbowe krajowe, § 4309 – Zakup usług pozostałych i § 4389 – Zakup usług obejmujących tłumaczenia.

¹⁷ Nr PRM/000002/2015 z dnia 20 listopada 2015 r., na podstawie art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1877 ze zm.) oraz na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie dokonania przeniesień niektórych planowanych wydatków budżetu państwa, w tym kwot wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 1882).

¹⁸ Plan finansowy wydatków budżetowych (po zmianach) na 31 grudnia 2015 r. uwzględniający nowelizację ustawy budżetowej na rok 2015.

18.053 tys. zł, tj. 0,41% ogółu wypłaconych w tej części dotacji i 0,43% dotacji w dziale 730 – Nauka, w tym dwie dotacje na inwestycje budowlane służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych na kwotę 9.615 tys. zł (tj. 59% kwoty przekazanych przez MNiSW dotacji budowlanych) i trzy na zakup dużej infrastruktury badawczej na kwotę 8.438 tys. zł (tj. 19,3% kwoty przekazanych na ten cel dotacji). W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości¹⁹. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych i obowiązującymi przepisami wykonawczymi.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 679, 683-686, 2716-2717, 2249-2255)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 28 wydatkowano kwotę 29.986,8 tys. zł, tj. 96,7% planu po zmianach. W dziale 730 – Nauka świadczenia te zrealizowano w wysokości 29.928,7 tys. zł tj. 97,3% planu po zmianach, a w dziale 750 – Administracja publiczna – 58,1 tys. zł, tj. 23,6% planu po zmianach. Środki z działu 730 – Nauka zostały wydatkowane m.in. na finansowanie przyznanych corocznie przez Ministra stypendiów naukowych dla wybitnych młodych naukowców zatrudnionych w jednostkach naukowych i prowadzących działalność naukową (29.208,2 tys. zł), na nagrody za wybitne osiągnięcia naukowe i naukowo-techniczne oraz zadania wynikające z potrzeb własnych Ministra NiSW, dotyczące różnych wydatków ponoszonych na rzecz osób fizycznych (242,7 tys. zł), na finansowanie kosztów podróży służbowych krajowych, kosztów noclegów członków Komitetów, członków zespołów powoływanych przez Ministra, recenzentów i ekspertów (477,9 tys. zł).

Wydatki majątkowe wyniosły 174.426 tys. zł, tj. 92% planu po zmianach i w porównaniu do 2014 r. były one niższe o 63.106,5 tys. zł, tj. o 26,6%. W dziale 750 – Administracja publiczna, wydatki majątkowe wyniosły 1.941,7 tys. zł i zostały poniesione m.in. na zakup: 15 komputerów przenośnych (111 tys. zł), depozytorów elektronicznych do wydawania pracownikom kluczy (73,7 tys. zł), klimatyzatorów (28,5 tys. zł). W dziale 730 – Nauka wydatki majątkowe wyniosły 172.484,3 tys. zł i zostały przeznaczone m.in. na: inwestycje budowlane i aparaturowe w zakresie dużej infrastruktury badawczej.

Wydatki na współfinansowanie projektów ze środków budżetu Unii Europejskiej wyniosły 552.614 tys. zł, tj. 91,5% planu po zmianach i w porównaniu do 2014 r. były wyższe o 115.129,6 tys. zł, tj. o 26,3%.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 370.158 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one wyższe o 40.730,1 tys. zł, tj. o 12,4%. W dziale 730 - Nauka wyniosły one 338.674,5 tys. zł (99,3% planu po zmianach), w dziale 750 – Administracja publiczna 31.476,5 tys. zł (85,8% planu po zmianach) a w dziale 752 – Obrona narodowa 7 tys. zł (35,2% planu po zmianach).

Na wynagrodzenia bezosobowe w części 28 poniesiono wydatki w kwocie 4.401,4 tys. zł, co stanowiło 85,5% planu po zmianach wynoszącego 5.145 tys. zł. W porównaniu do 2014 r. były one wyższe o 260,3 tys. zł (tj. o 6,3%).

(dowód: akta kontroli str. 683-686, 691-694, 1713-1732, 2716-2717)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 2.625 tys. zł, tj. 7,8% wydatków Ministerstwa NiSW. Doboru próby wydatków w dziale 750 – Administracja publiczna dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia – urzędu obsługującego Ministra. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS²⁰) spośród 20.874 zapisów księgowych. Badaniem objęto 75 zapisów księgowych na kwotę ogółem 2.625 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych na kwotę 1.781,5 tys. zł, w grupie wydatków bieżących pozapłacowych na kwotę 841,1 tys. zł oraz w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych na kwotę 2,4 tys. zł.

¹⁹ Badaniem nie obejmowano środków przekazywanych na cele określone w art. 18 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2014 r. poz. 1620 ze zm.).

²⁰ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 2781-2787, 2795-2796)

Przeciętne zatrudnienie w części 28 wyniosło w 2015 r. 280 etatów i było wyższe o 10 etatów niż w 2014 r. Przeciętne wynagrodzenie wyniosło 6.721,7 zł i było niższe o 288,3 zł niż w 2014 r., tj. o 4,1%. W 2015 r. nie zawierano umów z agencją pracy tymczasowej.

(dowód: akta kontroli str. 652, 708-713)

Badaniem w części 28 objęto dziewięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 24.896,3 tys. zł²¹. Wśród zbadanych postępowań: dwa zostały przeprowadzone w trybie z wolnej ręki na łączną kwotę 892,7 tys. zł, sześć zostało przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 23.027,6 tys. zł, w jednym przypadku do postępowania zastosowano przepisy art. 4 pkt 3 lit. h ustawy Pzp²² (976 tys. zł). Wśród dziewięciu zbadanych postępowań sześć dotyczyło postępowań z udziałem środków europejskich. Nie stwierdzono nieprawidłowości w siedmiu spośród dziewięciu objętych badaniem postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 2753-2759)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Niestarannie przeprowadzono postępowanie dotyczące zakupu czasu antenowego w telewizji w celu wyemitowania czterech 30-sekundowych spotów z udziałem Ambasadorów kampanii „Zawód naukowiec” (tj. łącznie 300 spotów w grupie TVP, TVN i Polsat). Podpisano umowę z domem mediowym Five Media, który nie przedstawił potwierdzenia dysponowania czasem antenowym w TVP. W konsekwencji, spowodowało to konieczność zawarcia aneksu do umowy, w którym zmieniono termin emisji zamówionych spotów. Dopiero umowa wraz z aneksem odpowiadały łącznej liczbie spotów wskazanych w zapytaniu ofertowym.

We wrześniu 2015 r. na stronie internetowej MNiSW zamieszczono zapytanie ofertowe w sprawie bezpośredniego²³ zakupu czasu antenowego w telewizji. Emisja spotów miała nastąpić w okresie od dnia 26 października do dnia 31 października 2015 r. Powyższe zapytanie skierowano również do trzech największych nadawców – TVP, Polsat i TVN. W odpowiedzi wpłynęły cztery oferty – trzy oferty od ww. nadawców oraz jedna oferta od domu mediowego Five Media. Powyższe zamówienie zostało wyłączone spod ustawy Pzp, na podstawie jej art. 4 pkt 3 lit. h.

TVP złożyła ofertę na kwotę 325.108 zł netto, TVN – 304.024,32 zł netto, Polsat – 299.918,75 zł netto, a dom mediowy Five Media przedstawił ofertę na kwotę 793.496,58 zł netto. Dom mediowy Five Media w swojej ofercie wskazał, że jako wykonawca dysponuje oferowanym czasem antenowym i potwierdzi to dokumentami. Dom mediowy przedstawił wstępne rezerwacje czasu antenowego w grupie TVN i Polsat (na dzień 23 września 2015 r.), natomiast nie przedstawił potwierdzenia dysponowania czasem antenowym w TVP. Pomimo braku potwierdzenia, biorąc pod uwagę cenę oraz zasięg, wybrano ofertę domu mediowego, która była o 135.554,49 zł netto niższa od łącznej kwoty ww. trzech nadawców.

W dniu 7 października 2015 r. Minister NiSW zawarł z domem mediowym Five Media umowę nr MNiSW/2015/BM/527, w której zobowiązano Wykonawcę do „spowodowania rezerwacji i zakupu czasu reklamowego na potrzeby emisji w ogólnopolskich kanałach telewizyjnych czterech 30-sekundowych spotów z udziałem młodych naukowców, dostarczonych przez Zamawiającego oraz emisji tych spotów w okresie od dnia 26 października do dnia 31 października 2015 r.” (§ 1 ust. 1 ww. umowy). Maksymalne wynagrodzenie wynikające z tej umowy wynosiło 976.000,79 zł brutto (§ 4 ust. 1 umowy). Zgodnie z § 1 ust. 3, w terminie 5 dni od zawarcia umowy dom mediowy miał przygotować

²¹ Kwoty z umów zawartych w wyniku przeprowadzenia postępowań dotyczyły dwóch części budżetowych (28 i 38). Wskazana kwota dotyczy umów brutto zawartych w ramach części 28 budżetu państwa.

²² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164), dalej: ustawa Pzp.

²³ W zapytaniu ofertowym dopuszczono również oferty wykonawców, którzy w czasie składania oferty dysponują oferowanym czasem antenowym i potwierdzą ten stan odpowiednim dokumentem. Składanie ofert przewidziano do 23 września 2015 r.

i przedstawić Ministerstwu do akceptacji media plany spotów, do których Ministerstwo mogło zgłosić uwagi merytoryczne. Stosownie do § 5 ust. 3 umowy wykonawca nie ponosił odpowiedzialności za niewyemitowanie spotu w terminie wskazanym w umowie (26-31 października) z przyczyn programowych lub technicznych leżących po stronie mediów oraz innych niezależnych od niego. Pocztą elektroniczną z dnia 8 października 2015 r. dom mediowy Five Media poinformował Zamawiającego, że Polsat prawie w całości udostępnił wstępnie zarezerwowany czas, natomiast TVN nie jest w stanie zaspokoić w 100% potrzeb, a TVP – nie dysponuje czasem ze względu na udostępnienie darmowych czasów reklamowych zarejestrowanym sztabom wyborczym. W rezultacie podpisano aneks (na dokumencie nie wskazano daty podpisania), w którym zmieniono termin emisji spotów (bez zmiany ogólnej liczby emisji i wynagrodzenia wykonawcy).

Stosownie do postanowień § 5 ust. 3 umowy z dnia 7 października 2015 r. przedstawiono Ministerstwu Media Plan, który zawierał planowaną emisję 77 spotów w grupie TVN i 99 spotów w grupie Polsat (łącznie 176 emisji). Natomiast Media Plan złożony w wyniku zawartego aneksu zawierał brakujące 124 spoty, tj. 100 spotów planowanych do emisji w grupie TVP, jeden – w Polsat i 23 – w grupie TVN. W ten sposób, umowa wraz z aneksem, odpowiadały łącznej liczbie spotów wskazanych w zapytaniu ofertowym. Jednocześnie, na podstawie § 1 ust. 1 wskazano termin ich emisji (od 1 do 7 listopada 2015 r.) W konsekwencji dopiero zawarty aneks do umowy – uzupełniający braki w pierwszym Media Planie – odpowiadał złożonej ofercie przez Five Media Sp. z o.o.

Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego MNiSW stwierdził, że MNiSW było zainteresowane zakupem czasu antenowego w konkretnych stacjach telewizyjnych, lecz nie określono sposobu, zgodnie z którym zostanie zrealizowany zakup tego czasu. Nie zostały więc wykluczone usługi domów mediowych, których głównym przedmiotem działalności jest planowanie i zakup kampanii reklamowych w mediach masowych, m.in. w telewizji. Dodatkowo Zastępca Dyrektora zauważył, że w ogłoszeniu poproszono o przedstawienie potwierdzenia, że podmiotami, które zrealizują usługę emisji będą konkretni nadawcy, a przedmiotem usługi był zakup czasu antenowego, co wiąże się również z jego wcześniejszą rezerwacją – o czym jest mowa w umowie z Wykonawcą.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w zapytaniu ofertowym wskazano konkretny termin emisji spotów, tj. 26-31 października 2015 r., natomiast nie przewidziano możliwości wydłużenia lub zmiany tego terminu.

(dowód: akta kontroli str. 2189-2233, 3044-3128)

1.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich zaplanowano w kwocie 1.895.769 tys. zł. W wyniku dokonanych przesunięć środków pomiędzy programami oraz przeniesień pomiędzy częściami, na które uzyskano zgody Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz Ministra Finansów, plan został zwiększony do kwoty 2.590.166,9 tys. zł, w tym: POKL – 46.798,3 tys. zł, POIG – 2.498.101,6 tys. zł, Program Operacyjny Inteligentny Rozwój (POIR) – 45.267 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 267-273, 276-279, 289, 298, 300-305, 329, 332, 335, 338-340, 351, 355-356)

W 2015 r. zrealizowano wydatki w kwocie 2.351.883 tys. zł, co stanowiło 90,8% planu po zmianach. Największe wydatki poniesiono na POIG w wysokości 2.311.771 tys. zł, tj. 92,5 % planu po zmianach. Wydatki zostały poniesione m.in. na: zatrudnienie 29 brokerów innowacji w jednostkach naukowych, którzy przyczynili się do utworzenia 91 spółek o charakterze spin-off, przeszkolenie na zagranicznych uczelniach 400 osób w celu uzyskania umiejętności z zakresu komercjalizacji własnych osiągnięć naukowych. Wydatki w POKL wyniosły 39.732 tys. zł, tj. 84,9% planu po zmianach. Wydatki zostały poniesione m.in. na: na programy szkoleniowo-stażowe, w których 500 pracowników badawczo-naukowych i pracowników centrów transferu technologii podniosło kompetencje z zakresu komercjalizacji wyników badań naukowych w uczelniach zajmujących czołowe pozycje na listach tzw. rankingu szanghajskiego. Wydatki w POIR zrealizowano w wysokości 380 tys. zł, co stanowiło zaledwie 0,8% planu po zmianach. Było to spowodowane

przedłużającymi się uzgodnieniami z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego, dotyczącymi katalogu kosztów kwalifikowanych w projekcie realizowanym w ramach POIR.

(dowód: akta kontroli str. 687-690, 2261, 3130-3135)

Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez MNiSW na łączną kwotę 18 tys. zł, co stanowiło 1,1% wydatków budżetu środków europejskich w dziale 750 – Administracja publiczna poniesionych w 2015 r. Doboru próby dokonano w sposób celowy. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 2779-2780)

W 2015 r. w części 28 dokonano 322 zleceń płatności do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) na kwotę 1.610,9 tys. zł, w tym we wrześniu i listopadzie 59 zleceń na kwotę 193,7 tys. zł. W badanej próbie zleceń płatności nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 2797)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Na wspieranie badań naukowych (m.in. finansowanie działalności statutowej jednostek naukowych, dotacje dla NCN) zaplanowano środki w wysokości 3.310.720,1 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 3.297.949,8 tys. zł (99,6%). Wysokość środków przeznaczonych na to zadanie była wyższa o 228.412,4 tys. zł niż w 2014 r., tj. o 7,4%. Źródłem finansowania był budżet państwa. Wskaźnikiem stopnia realizacji zaplanowanego zadania była liczba publikacji polskich naukowców w czasopiśmie należących do bazy SCOPUS. Zaplanowana wartość na poziomie 36.573 została zrealizowana w wysokości 35.951 publikacji, tj. w 98,3%.

Na wspieranie rozwoju kadry naukowej zaplanowano środki w wysokości 253.632,8 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 250.403,8 tys. zł (98,7%). Na zadanie to wydatkowano kwotę o 4.795,4 tys. zł niższą (tj. o 1,9%) niż w 2014 r. Środki te zostały wygoszparowane w ramach podzadania dotyczącego wspierania badań naukowych. Źródłem finansowania był budżet państwa. W efekcie wydatkowanych środków 3.957 młodych naukowców otrzymało wsparcie.

Na wspieranie badań stosowanych, prac rozwojowych oraz komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych (B+R) zaplanowano środki w wysokości 2.489.578,5 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 2.294.468,7 tys. zł (92,2%), tj. niższej o 187.359,7 tys. zł (7,5%) niż w 2014 r. Źródłem finansowania podzadania był budżet państwa oraz budżet środków europejskich. W efekcie działania te przyczyniły się do większego (72%) niż zaplanowano (70%) udziału projektów realizowanych we współpracy z przedsiębiorstwami w odniesieniu do ogólnej liczby projektów realizowanych na potrzeby sektora gospodarczego. Zakładany wskaźnik został osiągnięty.

Na wspieranie systemu zarządzania badaniami naukowymi oraz ich wynikami zaplanowano kwotę w wysokości 42.578,5 tys. zł, a wydatkowano 33.764,2 tys. zł (79,1%). Kwota wydatkowana w 2015 r. była wyższa o 4.270,6 tys. zł (tj. o 14,5%) niż w 2014 r. Źródłem finansowania podzadania był budżet państwa. Działania te zrealizowano w ramach podzadania wspieranie badań stosowanych, prac rozwojowych oraz komercjalizacji wyników B+R. Zakładanym efektem było utworzenie 20 spółek zajmujących się transferem wiedzy do gospodarki w ramach projektu systemowego – „Wsparcie systemu zarządzania badaniami naukowymi oraz ich wynikami”, realizowanego w ramach POIG. W efekcie utworzono 21 takich spółek, osiągając założoną wartość miernika.

Na wspieranie tworzenia wspólnej infrastruktury jednostek badawczych zaplanowano kwotę w wysokości 1.850.252 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 1.747.855,3 tys. zł. Kwota wydatkowana w 2015 r. była wyższa o 636.002,1 tys. zł (tj. o 57,2%) niż w 2014 r. Źródłem finansowania działania był budżet państwa oraz budżet środków europejskich. W efekcie wsparciem objęto 488 ośrodków badawczych (wobec 307 zaplanowanych).

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej efektów rzeczowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4. Wydatki poniesione w obszarze nauki

Opis stanu
faktycznego

Jednym z zadań polskiej nauki jest budowa obiektów nowoczesnej infrastruktury, tj. urzędzeń i obiektów mających kluczowe znaczenie dla rozwoju badań naukowych. Kierunki inwestycji w naukę określono w Polskiej Mapie Drogowej Infrastruktury Badawczej. W 2011 r. znalazły się na niej 33 projekty z różnych dziedzin nauki. Obecnie Mapa zawiera strategiczne dla rozwoju nauki i gospodarki propozycje 53 przedsięwzięć, w tym 23 o charakterze międzynarodowym. Przedsięwzięcia realizowane są przez szkoły wyższe, instytuty Polskiej Akademii Nauk i jednostki badawczo-rozwojowe.

Wyznacznikiem poziomu rozwoju naukowego są zajmowane przez uczelnie miejsca oraz liczba uczelni z danego kraju w „Rankingu Szanghajskim”, tj. liście 500 najlepszych uczelni na świecie. W 2015 r. (jak i w latach poprzednich) dwie polskie uczelnie – Uniwersytet Warszawski oraz Uniwersytet Jagielloński plasowały się w czwartej setce rankingu.

Źródłem wiedzy na temat jakości polskiej nauki są także raporty sporządzone przez międzynarodową organizację specjalizującą się w ewaluacji nauki „Science – Metrix”. Wartość wskaźnika dotyczącego publikacji naukowych zaliczanych do 10% najczęściej cytowanych w świecie publikacji jako % publikacji naukowych w kraju ogółem, w 2015 r. spadła w porównaniu do 2014 r. do poziomu 13,2%. Zauważalny jest także spadek wartości wskaźnika dotyczącego publikacji naukowych zaliczanych do 10% najczęściej cytowanych w świecie jako procent publikacji naukowych w kraju: w obszarze nauk ścisłych z 21,4% w 2014 r. do 14,44% w 2015 r., w obszarze nauk przyrodniczych z 20,3% do 9%, w obszarze nauk technicznych z 17,9% do 10,5%, w obszarze nauk medycznych i o zdrowiu z 21,4% do 13,6%.

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich na finansowanie części budżetowej 28 – Nauka wyniosły w 2010 r. 5.890,2 mln zł, w 2011 r. 6.545,4 mln zł, w 2012 r. – 6.762,5 mln zł, w 2013 r. – 6.678,8 mln zł, w 2014 r. – 7.329,9 mln zł, w 2015 r. – 7.899,4 mln zł. Relacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich do PKB w poszczególnych latach (od 2010 r. do 2015 r.) wyniosła odpowiednio 0,42%, 0,43%, 0,42%, 0,41%, 0,43% i 0,44%.

(dowód: akta kontroli str. 1270)

1.5. Księgi rachunkowe – część 28

Opis stanu
faktycznego

W Ministerstwie księgi rachunkowe obejmowały osobno dane dysponenta części oraz dysponenta III stopnia – urzędu obsługującego Ministra. Prowadzone były w podziale na części 28, 38 i 67 z uwzględnieniem działów, rozdziałów i paragrafów. W ramach części 28 ewidencjonowano środki wynikające z planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej. Księgi rachunkowe prowadzone były z wykorzystaniem oprogramowania komputerowego firmy QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. – QUORUM, wersja systemu 2015/1/PS3²⁴ dla dysponenta części oraz 2015/1/PS6 dla dysponenta III stopnia. Dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości spełniała wymogi art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁵ i została zaktualizowana w odniesieniu do wersji oprogramowania zarządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 3 września 2015 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie NiSW. Salda kont księgi głównej na dzień 31 grudnia 2014 r. zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2015 r. jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2015 r. Obroty dziennika za 2015 r. zgodne są z zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej na dzień 31 grudnia 2015 r.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 28 przeprowadzono na próbie 24 zapisów księgowych o łącznej wartości 252.144 tys. zł, wylosowanych metodą

²⁴ Wersja wcześniejsza, ze względu na brak konieczności aktualizacji dla tego dysponenta.

²⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

monetarną (MUS)²⁶ oraz dobranych metodą celową trzech zapisów na łączną kwotę 28.703 tys. zł²⁷. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

Zidentyfikowana w trakcie kontroli nieprawidłowość wskazuje na istnienie ryzyka, że księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 28 obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań mogły być prowadzone nieprawidłowo.

Wniosek pokontrolny NIK sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. dotyczący uaktualnienia zasad (polityki) rachunkowości został zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 2939-2940, 2942-2954)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

1. W systemie księgowym w dziale 730 – Nauka, w okresie styczeń – luty 2015 r. nieidentyfikowalny użytkownik (o loginie administratora) dokonał zatwierdzenia 6.412 zapisów dwustronnych. Było to niezgodne z: art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapis księgowy powinien posiadać m.in. dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu; art. 24 ust. 4 pkt 1 i 4 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi księgi uznaje się za sprawdzalne, jeśli m.in. udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych oraz zapewniona jest kontrola kompletności zbiorów systemu rachunkowości oraz parametrów przetwarzania danych, a także z Polityką rachunkowości Ministerstwa²⁸, zgodnie z którą akceptacja i zatwierdzanie dokumentów w systemie FK są dokonywane przez głównego księgowego resortu lub osobę przez niego upoważnioną. Stosowne upoważnienia do ww. zadań, oprócz głównej księgowej resortu, posiadało dwóch pracowników Ministerstwa.

Pan Jarosław Oliwa, Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów, wskazując na powód zatwierdzeń ww. zapisów księgowych przez nieidentyfikowalnego użytkownika wyjaśnił, że uprawnienia administratora zostały nadane głównemu księgowemu resortu do dokonywania zmian w systemie księgowym, który po ich wprowadzeniu nie przelogował się na konto użytkownika, a uprawnienia administratora posiadają łącznie cztery osoby – trzech informatyków Ministerstwa oraz główna księgowa resortu.

NIK zauważa, że powierzenie uprawnień administratora czterem osobom na tym samym koncie, o nieidentyfikowalnym loginie (*admin admin*) spowodowało, że nawet po udzieleniu powyższych wyjaśnień, na poziomie systemu księgowego niemożliwe jest zidentyfikowanie osoby, która dokonała zatwierdzenia 6.412 zapisów dwustronnych.

(dowód: akta kontroli str. 2939-2940, 2955-3003, 3006-3043)

2. Część 38 – Szkolnictwo wyższe

2.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2015 r. (po nowelizacji) dochody dla części 38 zaplanowano w kwocie 16.043 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 17.994,4 tys. zł, w tym w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 17.982,9 tys. zł oraz w dziale 750 – Administracja publiczna 11,4 tys. zł. W porównaniu do 2014 r. zrealizowane dochody były wyższe o 3.338,1 tys. zł, tj. o 22,8%. Źródłami dochodów w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe były m.in. niewykorzystane dotacje celowe na zadania inwestycyjne. Źródłami dochodów w dziale 750 – Administracja publiczna były zwroty z Komisji Europejskiej za zakup biletów lotniczych, zwroty z tytułu nadpłaconych składek na ubezpieczenia społeczne oraz kara umowna wynikająca z zawartej umowy na usługi. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2015 r. wyniosły 9.010,3 tys. zł i były wyższe o 8.536,2 tys. zł, tj. o 1.800,5% w porównaniu do 2014 r. Zaległości wyniosły 8.063,5 tys. zł i były wyższe o 7.663,1 tys. zł, tj. o 1.913,9%.

²⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

²⁷ Łącznie badanie przeprowadzono na próbie 27 zapisów o łącznej wartości 280.847 tys. zł.

²⁸ Dział I, pkt 35 Zasad (Polityki) rachunkowości w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego, stanowiącej załącznik do zarządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 marca 2013 r.

Cztery największe zaległości złożyły się na kwotę 4.642,5 tys. zł, co stanowiło 57,6% zaległości ogółem. Wynikały one z decyzji Ministra NiSW wydanych w związku z niewykorzystaniem lub niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystaniem dotacji na pomoc materialną przez trzy uczelnie niepubliczne i w związku z wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem dotacji podmiotowej przez uczelnię publiczną.

(dowód: akta kontroli str. 705-707, 730-731, 816, 1086-1263)

Szczegółowym badaniem objęto zaległości w łącznej kwocie 3.271,6 tys. zł. Podejmowano czynności zmierzające do ich wyegzekwowania polegające na wszczęciu postępowań administracyjnych oraz skierowaniu wniosków do urzędów skarbowych o wszczęcie postępowań egzekucyjnych w administracji.

(dowód: akta kontroli str. 2798-2800)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki w części 38 w wysokości 12.247.126 tys. zł, z tego 11.704.702 tys. zł stanowiły wydatki budżetu państwa i 542.424 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich. Nowelizacja ustawy budżetowej na rok 2015 obejmowała zmniejszenie tylko planu wydatków budżetu państwa, tj. do kwoty 11.698.105 tys. zł. W rezultacie dokonanych zmian plan wydatków budżetu państwa został zwiększony do 13.584.615,1 tys. zł (wydatki budżetu państwa 12.667.898 tys. zł i wydatki budżetu środków europejskich 916.717,1 tys. zł). Zrealizowane wydatki w części 38 wyniosły łącznie 13.395.673,8 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach.

Największy udział w wydatkach części 38 miały dotacje m.in. na zadania związane z kształceniem studentów i utrzymaniem uczelni, kształceniem uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich i kadr naukowych, w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe w wysokości 11.996.539,2 tys. zł (95,3% wydatków budżetu państwa) oraz wydatki majątkowe w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe w wysokości 248.065,7 tys. zł.

2.2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki w części 38 w wysokości 11.704.702 tys. zł. W wyniku nowelizacji ustawy wynosić one miały 11.698.105 tys. zł. W rezultacie dokonanych zmian plan wydatków został zwiększony do wysokości 12.667.898 tys. zł, w tym w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 12.639.195,2 tys. zł, w dziale 851 – Ochrona zdrowia 16.529,6 tys. zł, w dziale 750 – Administracja publiczna 12.148,2 tys. zł, w dziale 752 – Obrona narodowa 25 tys. zł. Zrealizowane w części 38 wydatki wyniosły 12.593.588,1 tys. zł (99,4% planu po zmianach), w tym w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 12.566.583,4 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach, w dziale 851 – Ochrona zdrowia 16.529,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, w dziale 750 – Administracja publiczna 10.458,2 tys. zł, tj. 86,1% planu po zmianach oraz w dziale 752 – Obrona narodowa 17 tys. zł, tj. 68% planu po zmianach.

Minister NiSW dwoma decyzjami wprowadził blokadę środków finansowych na kwotę 6.597 tys. zł. Decyzją nr 16/WKP/2015 zablokowano kwotę 6.537 tys. zł w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe. Blokada została uzasadniona potrzebą przesunięcia środków przeznaczonych na realizację programu wieloletniego pn. „Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu 2004-2017” z 2015 r. na 2016 r. w związku z przedłużającymi się procedurami administracyjnymi i sądowymi dotyczącymi zakupu gruntów pod inwestycję. Blokada środków na kwotę 60 tys. zł wynikała z niewykorzystania w całości środków na oświetlenie wewnętrzne w budynku MNiSW, spowodowanego unieważnieniem przetargu. Ponadto nie zrealizowano pięciu projektów szkoleniowych ujętych w planie. Rezygnacja z realizacji tych projektów wynikała m.in. z pokrywania się zakresów szkoleń organizowanych przez inne instytucje (np. przez KPRM) lub finansowanych z innych źródeł (np. szkolenia w ramach POIG). O niniejszych decyzjach Minister Finansów został poinformowany stosownie do art. 177 ust. 4 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 112-113, 360-364, 371-378, 705, 708-713, 2715)

Środki z rezerwy ogólnej części 81 w wysokości 11.320 tys. zł zwiększyły wydatki budżetowe części 38 w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe. Zostały one przeznaczone: w kwocie 5.000 tys. zł – dla Szkoły Głównej Handlowej na sfinansowanie kosztów wyburzenia budynku dydaktycznego, w kwocie 5.000 tys. zł – dla Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego m.in. na dostosowanie budynku do wymogów ochrony przeciwpożarowej, w kwocie 1.320 tys. zł na realizację Programu „Polski Erasmus dla Ukrainy”. Środki przeznaczone na sfinansowanie wyburzenia budynku dydaktycznego należącego do Szkoły Głównej Handlowej przyznane zostały na podstawie zarządzenia nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 września 2015 r., które zobowiązało Ministra Finansów do dokonania odpowiednich zmian w budżecie państwa. Decyzją Ministra Finansów środki te zwiększyły wydatki rozdziału 80306 – Działalność dydaktyczna, § 2520 – Dotacja podmiotowa z budżetu dla uczelni publicznej, na zadania o których mowa w art. 94 ust. 1 pkt 1 ustawy Psw. Minister NiSW przekazał środki w kwocie 5.000 tys. zł w ramach zwiększenia dotacji podstawowej na 2015 r. Na realizację programu „Polski Erasmus dla Ukrainy” wydatkowano kwotę 1.234,4 tys. zł (93,5%).

Środki z rezerw celowych zwiększyły wydatki budżetowe części 38 łącznie o kwotę 965.579,6 tys. zł, z czego 855.082 tys. zł na zwiększenie wynagrodzeń w szkołach wyższych, 104.608 tys. zł przeznaczono na projekty finansowane ze środków europejskich, 589,6 tys. zł na zobowiązania Skarbu Państwa, 5.300 tys. zł na realizację projektów pomocy rozwojowej dla studentów Studiów Wschodnich.. Szczegółowym badaniem rozliczenia uruchomionych rezerw celowych budżetu państwa objęto środki przeznaczone na zwiększenie wynagrodzeń pracownikom uczelni od Środki na ten cel zostały przekazane uczelniom przez Ministra w pełnej kwocie.

(dowód: akta kontroli str. 290-293, 307, 320-321, 550-557, 1617-1619)

Wyliczenie dotacji dydaktycznej na 2015 r.

Na 2015 rok w części 38 – Szkolnictwo wyższe w rozdziale 80306 – Działalność dydaktyczna w grupie dotacje i subwencje zaplanowano dotacje w łącznej wysokości 9.230.638 tys. zł (większą od planu według ustawy budżetowej na 2014 r. o kwotę 803.461 tys. zł). Przyrost ogólnej kwoty wynikał z określenia (na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym²⁹ w związku z art. 18 ustawy budżetowej na rok 2015), globalnej kwoty dotacji w części dotyczącej wynagrodzeń na poziomie roku 2014 oraz w części nie dotyczącej wynagrodzeń z dokonania waloryzacji kwoty dotacji wynikającej z ustawy budżetowej o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług. W podstawie kalkulacji ujęto zwiększenia dokonane w 2014 r. przez Ministra Finansów trzema decyzjami (250 tys. zł dla Chrześcijańskiej Akademii Teologicznej w Warszawie (dalej: ChAT) na zwiększenie dotacji podstawowej, 776.080 tys. zł na zwiększenie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników uczelni publicznych nadzorowanych przez Ministra NiSW oraz sześciu uczelni prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe, finansowanych z budżetu państwa na zasadach uczelni publicznych, 7.393 tys. zł na zwiększenie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników cywilnych uczelni wojskowych realizujących zadania związane z kształceniem osób cywilnych.

Podziału kwoty 9.230.638 tys. zł dokonano następująco:

- 9.176.625 tys. zł – na zadania wynikające z art. 94 ust. 1 pkt 1 ustawy Psw, tj. na zadania związane z kształceniem: studentów studiów stacjonarnych, uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich, kadr naukowych oraz utrzymaniem uczelni, w tym na remonty (dotacja podstawowa);
- 10.848 tys. zł (dla 19 uczelni akademickich i 26 uczelni zawodowych) – na zadania wynikające z art. 94 ust. 1 pkt 8 ustawy Psw, tj. na zadania związane ze świadczeniami zdrowotnymi, wykonywanymi w ramach kształcenia studentów studiów stacjonarnych w podstawowej jednostce organizacyjnej uczelni medycznej lub innej uczelni publicznej, w której prowadzone jest kształcenie na kierunkach medycznych pod bezpośrednim

²⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 572 ze zm., dalej: ustawa Psw.

nadzorem nauczycieli akademickich posiadających kwalifikacje do wykonywania zawodu medycznego właściwego ze względu na treści kształcenia;

- 1.087 tys. zł (dla czterech uczelni akademickich i dwóch uczelni zawodowych) – na zadania wynikające z art. 94 ust. 1 pkt 9 ustawy Psw, tj. na zadania związane z prowadzeniem podyplomowego kształcenia w celu zdobywania specjalizacji przez lekarzy, lekarzy dentyistów, lekarzy weterynarii, farmaceutów, pielęgniarki i położne oraz przez diagnostyków laboratoryjnych;
- 42.078 tys. zł (29.622,9 tys. zł dla 95 uczelni publicznych, pięciu uczelni wojskowych i pięciu uczelni prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe, finansowanych z budżetu państwa oraz 12.455,1 tys. zł dla uczelni niepublicznych) – na zadania wynikające z art. 94 ust. 1 pkt 11 oraz ust. 4a ustawy Psw, tj. na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom, będącym osobami niepełnosprawnymi, warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia.

W ramach dotacji, o której mowa w art. 94 ust. 1 pkt 1 ustawy Psw wyodrębniona została:

- część zasadnicza w kwocie 9.139.918 tys. zł stanowiąca 99,6% ogólnej kwoty dotacji podstawowej, z tego 8.565.731 tys. zł dla uczelni akademickich i 574.187 tys. zł dla uczelni zawodowych;
- część uzupełniająca w kwocie 36.707 tys. zł stanowiąca 0,4% dotacji podstawowej z przeznaczeniem na podziały uzupełniające i korygujące.

Podstawę naliczenia części zasadniczej określono dla uczelni w warunkach porównywalnych z 2014 r. i uwzględniono także: zwiększenia planu bazowego dokonane w 2014 r. w zakresie uzupełnień dotacji podstawowej:

- z tytułu wydatków eksploatacyjnych, związanych z przejściem do użytkowania nowych powierzchni dydaktycznych w skali do czterech miesięcy 2014 r.;
- dla Akademii Wychowania Fizycznego w Katowicach oraz Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Raciborzu, w których odnotowano w 2014 r. najniższy wzrost poziomu dotacji w porównaniu do poprzedniego roku wśród uczelni o liczbie studentów studiów stacjonarnych i uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich większej niż 1.000;
- dla Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie oraz Uniwersytetu Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie w związku z dokonaniem korekty danych oraz ponownym przeliczeniem dotacji podstawowej dla tych uczelni.

Ponadto uwzględniono zwiększenie od 1 stycznia 2014 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników uczelni publicznych i sześciu uczelni prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz dla pracowników cywilnych uczelni wojskowych; zwiększenie dla ChAT oraz zmniejszenia dla Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie i we Wrocławiu oraz Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu w związku z korektą danych uwzględnionych w ramach algorytmu podziału dotacji.

W ramach części uzupełniającej uczelniom, które wystąpiły z wnioskiem o zwiększenie środków z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków związanych z przejściem do eksploatacji nowych obiektów dydaktycznych, przyznano środki w wysokości 16.918,7 tys. zł. Przy przyznawaniu dotacji na częściowe pokrycie kosztów eksploatacji nie jest brane pod uwagę z jakich środków została sfinansowana inwestycja. Obiekty te muszą służyć działalności dydaktycznej. Ww. zwiększenia mają być uwzględnione w podstawie naliczenia dotacji na rok 2016.

W grudniu 2015 r., po uwzględnieniu zmian wynikających z decyzji Ministra NiSW, rozdysponowano część uzupełniającą dotacji podstawowej w kwocie 90.871,9 tys. zł. Podziału dokonano proporcjonalnie do naliczenia planu bazowego dotacji podstawowej.

(dowód: akta kontroli str. 1481-1712, 2242-2246)

W planie po zmianach na dotacje podmiotowe przeznaczono kwotę 11.985.245,8 tys. zł, w tym na działalność dydaktyczną – 10.161.542,4 tys. zł, na pomoc materialną dla studentów i doktorantów – 1.605.894,8 tys. zł, na zadania projakościowe – 216.950,2 tys. zł. Dla Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej przeznaczono środki w wysokości 618,4 tys. zł, natomiast dla Krajowej Reprezentacji Doktorantów – 240 tys. zł.

Dotację podmiotową na działalność dydaktyczną (rozdział 80306) wykorzystano w kwocie 10.161.505,4 tys. zł. Środki te przekazano 272 podmiotom, w tym: 59 uczelniom publicznym akademickim nadzorowanym przez Ministra NiSW (9.167.404,8 tys. zł), 36 uczelniom publicznym zawodowym nadzorowanym przez Ministra NiSW (618.270,6 tys. zł), pięciu uczelniom publicznym nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodowej (161.236,5 tys. zł), sześciu uczelniom prowadzonym przez kościoły i związki wyznaniowe (204.554,1 tys. zł). Ponadto środki przekazano 166 uczelniom niepublicznym (10.039,4 tys. zł) na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom będącym osobami niepełnosprawnymi warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia.

Dotację podmiotową na pomoc materialną dla studentów i doktorantów (rozdział 80309) wykorzystano łącznie 436 podmiotów w kwocie 1.605.874 tys. zł, w tym: 59 uczelni publicznych akademickich nadzorowanych przez Ministra NiSW (1.183.532,5 tys. zł), 36 uczelni publicznych zawodowych nadzorowanych przez Ministra NiSW (107.594,2 tys. zł), pięć uczelni publicznych nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej (30.000,5 tys. zł), sześć uczelni prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe (31.040,9 tys. zł) i sześć seminariów kształcących księży katolickich (426,3 tys. zł), 265 uczelni niepublicznych (252.055,9 tys. zł) oraz 59 instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk i instytutów badawczych (1.223,7 tys. zł).

Dotację podmiotową w rozdziale 80311 (tzw. projakościową), wykorzystano 99 podmiotów na kwotę 216.950,2 tys. zł. Wśród jednostek, które otrzymały dotację było: 59 uczelni publicznych akademickich nadzorowanych przez Ministra NiSW (173.923,1 tys. zł), dziewięć uczelni publicznych nadzorowanych przez Ministra Zdrowia (25.240 tys. zł), cztery uczelnie prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe (6.250 tys. zł), sześć uczelni niepublicznych (6.404,2 tys. zł), 15 uczelni publicznych nadzorowanych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (3.812,9 tys. zł), trzy uczelnie publiczne nadzorowane przez Ministra Obrony Narodowej (990 tys. zł), jedna jednostka naukowo-dydaktyczna nadzorowana przez Ministra Zdrowia (120 tys. zł) oraz dwie uczelnie publiczne nadzorowane przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (210 tys. zł).

Dotację podmiotową w rozdziale 80395 – Pozostała działalność, wykorzystano dwa podmioty – Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej – 618,4 tys. zł oraz Krajowa Reprezentacja Doktorantów – 240 tys. zł. Obydwa podmioty wykorzystano dotacje w pełnej kwocie.

Na dotacje celowe przyznana została kwota 260.015,8 tys. zł, z czego wydatkowano 259.190,7 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach. Kwota ta została wykorzystana w rozdziale 80306 – Działalność dydaktyczna przez 34 publiczne uczelnie akademickie nadzorowane przez Ministra NiSW (227.997,8 tys. zł), cztery uczelnie publiczne zawodowe nadzorowane przez Ministra NiSW (3.461,6 tys. zł) i jedną uczelnię prowadzoną przez kościół (7.205,5 tys. zł). Ponadto w rozdziale 80309 – Pomoc materialna dla studentów przez siedem uczelni publicznych akademickich nadzorowanych przez Ministra NiSW (8.215,8 tys. zł), dwie uczelnie publiczne zawodowe (458,7 tys. zł) i jedną uczelnię prowadzoną przez kościół (500 tys. zł), w rozdziale 80379 – Pomoc zagraniczna przez jedną uczelnię (1.117,7 tys. zł), w rozdziale 80395 – Pozostała działalność przez 10 fundacji (8.705,8 tys. zł) i pięć stowarzyszeń (1.404,6 tys. zł) oraz Krajową Reprezentację Doktorantów (90,6 tys. zł) i Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej (32,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 823-843)

U dysponenta części 38 kontrolą objęto dobrane w sposób celowy (najwyższe kwotowo zadanie realizowane w 2015 r. w ramach programów wieloletnich oraz pozostałych zadań inwestycyjnych) dotacje celowe na łączną kwotę 90.336,3 tys. zł, tj. 37,9% dotacji celowych i 0,7% ogółu wypłaconych w tej części dotacji. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych i obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 1277-1279)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 38 wydatkowano kwotę 79.109 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach. W dziale 803 – Szkolnictwo wyższe świadczenia te wyniosły 79.099,9 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach, a w dziale 750 – Administracja publiczna

9,1 tys. zł, tj. 41,4% planu po zmianach. Środki z działu 803 – Szkolnictwo wyższe przeznaczone zostały m.in.: na nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń (3.894 tys. zł), na stypendia Ministra NiSW za wybitne osiągnięcia sportowe, naukowe albo artystyczne (14.069 tys. zł), dopłaty do kredytów studenckich (27.300 tys. zł), na stypendia przyznawane osobom niebędącym obywatelami polskimi, kształcącym się w Polsce na prawach stypendystów strony polskiej oraz dla Polaków kierowanych za granicę w celu kształcenia się lub szkolenia oraz dla młodzieży polonijnej studiującej w miejscu zamieszkania (33.368,6 tys. zł). Środki z działu 750 – Administracja publiczna wydatkowano na refundację zakupu okularów korekcyjnych na podstawie przepisu § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe³⁰ (4,4 tys. zł) oraz refundację kosztów podróży dla członka komisji kwalifikującej ukraińskich studentów do programu „Polski Erasmus dla Ukrainy” (0,9 tys. zł).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych zrealizowano w kwocie 57.979,4 tys. zł, tj. 95,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one wyższe o 4.219,4 tys. zł tj. o 7,8%. W dziale 803 – Szkolnictwo wyższe wyniosły one 31.931,9 tys. zł (96,1% planu po zmianach), w dziale 750 – Administracja publiczna 9.501 tys. zł (87,4% planu po zmianach), w dziale 851 – Ochrona zdrowia – 16.529,6 tys. zł (100% planu po zmianach), a w dziale 752 – Obrona narodowa 17 tys. zł (68% planu po zmianach).

(dowód: akta kontroli str. 573-578, 708-713, 2714-2715)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 943,8 tys. zł, tj. 9% wydatków w dziale 750 – Administracja publiczna, z pominięciem wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia – Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) spośród 11.186 zapisów księgowych. Badaniem objęto 62 zapisy księgowy na kwotę ogółem 943,8 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych dziewięć zapisów na kwotę 773,2 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 53 zapisy na kwotę 170,2 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 943,8 tys. zł pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 2788-2794)

Na wynagrodzenia bezosobowe w części 38 poniesiono wydatki w kwocie 14.178,1 tys. zł, co stanowiło 95,9% planu po zmianach (14.789,4 tys. zł). W porównaniu do 2014 r. były one niższe o 223,4 tys. zł, tj. o 1,5%.

(dowód: akta kontroli str. 708-713, 1742-1803)

Przeciętne zatrudnienie w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Ministra NiSW wyniosło 118.558 etatów i było o 1.439 etatów niższe niż w 2014 r. Przeciętne wynagrodzenie wyniosło 5.954,8 zł i było wyższe o 547,6 zł wyższe niż w 2014 r. tj. o 8,3%. W 2015 r. nie zawierano umów z agencją pracy tymczasowej.

Wydatki majątkowe zrealizowano w łącznej wysokości 248.853,6 tys. zł, tj. 84,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one niższe o 51.881,1 tys. zł, tj. o 17,3%. W dziale 803 – Szkolnictwo wyższe wykonanie wydatków majątkowych wyniosło 248.065,7 tys. zł, tj. 84,9% planu po zmianach. Środki te wydatkowano na: zadania inwestycyjne realizowane w ramach programów wieloletnich. Wydatki majątkowe w dziale 750 – Administracja publiczna wyniosły 787,9 tys. zł (76% planu po zmianach) i były wyższe niż w 2014 r. o 228,1 tys. zł, tj. o 40,7%. Przeznaczono je na zakup m.in. urządzeń serwerowych (355,2 tys. zł), sprzętu komputerowego (92 tys. zł), sprzętu komputerowego TEMPEST (62,1 tys. zł).

³⁰ Dz. U. Nr 148, poz. 973.

Wydatki na współfinansowanie projektów ze środków europejskich wyniosły: 211.106,9 tys. zł, tj. 88,9% planu po zmianach i były niższe o 12.249,1 tys. zł, tj. o 5,5% w porównaniu do 2014 r.

Zobowiązania na koniec 2015 r. wyniosły (głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi) 1.127,5 tys. zł. Były one wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2014 r. o 186,8 tys. zł, tj. o 19,9%. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 579-585, 653-658, 668-678, 708-713, 717-719, 1804-1831)

W wyniku analizy w ramach części 38 trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych w tym dwóch przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego i jednego udzielonego w trybie z wolnej ręki na łączną kwotę 597,7³¹ tys. zł, finansowanych z budżetu państwa lub budżetu środków europejskich, nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 2753, 2760-2765)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK zwraca uwagę na konieczność wcześniejszego zabezpieczenia środków na pokrycie zobowiązań oraz weryfikowania terminów ich przelewania. W 2015 r. Minister zapłacił odsetki od zaległych odsetek (2.458,61 zł) zasądzonych wyrokiem Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 12 grudnia 2014 r. Do zaległości doszło w wyniku przyznania przez Sąd w 2012 r. odszkodowania osobie fizycznej, której nie uznano stopnia naukowego zdobytego za granicą. Minister realizując niniejsze zobowiązanie przekazał należność główną w dniu 15 czerwca 2012 r. Środki te wpłynęły na konto wierzyciela w dniu 18 czerwca 2012 r. Kwota odsetek została przekazana 10 lipca 2012 r., jednakże w wysokości zaniżonej o 1.241,93 zł. Spowodowało to dalsze roszczenia wierzyciela, co w konsekwencji doprowadziło do uznania roszczenia i zapłaty odsetek w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 902-1000)

2.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 38 zostały zaplanowane w ustawie budżetowej w kwocie 542.424 tys. zł. W wyniku dokonanych zmian oraz przesunięć środków między programami operacyjnymi (za zgodą Ministra Infrastruktury i Rozwoju i Ministra Finansów) budżet środków europejskich został zwiększony do kwoty 916.717,1 tys. zł, w tym w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 915.858 tys. zł oraz w dziale 750 – Administracja publiczna 859,1 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w wysokości 802.085,6 tys. zł, tj. 87,5% planu po zmianach, w tym w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe 801.467,2 tys. zł (87,5% planu po zmianach) oraz w dziale 750 – Administracja publiczna 618,4 tys. zł (72% planu po zmianach). Wydatki budżetu środków europejskich w części 38 poniesiono w ramach POKL – 358.707,7 tys. zł, tj. 78,9% planu po zmianach oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIS) – 443.377,9 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Wydatki zostały poniesione m.in. na: promocję wśród młodzieży kierunków matematycznych, przyrodniczych i technicznych jako kluczowych dla polskiej gospodarki; uczestnictwo 84 pracowników uczelni, instytutów badawczych i absolwentów studiów wyższych w dwumiesięcznych programach stażowo-szkoleniowych dotyczących energetyki jądrowej, technologii eksploatacji oraz rozpoznawania zasobów gazu łupkowego. W ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój nie wydatkowano żadnych środków mimo zaplanowania kwoty 18.551 tys. zł. Powodem niewydatkowania środków był długi okres uzgadniania treści umowy o dofinansowanie projektu zgodnie z uwagami ekspertów i rekomendacjami Instytucji Zarządzającej.

(dowód: akta kontroli str. 112-113, 714-716, 2257-2259, 2714-2715)

Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez Ministerstwo na łączną kwotę 13,7 tys. zł, co stanowiło 2,2% wydatków budżetu środków

³¹ Wydatki z umów zawartych w wyniku przeprowadzenia trzech niniejszych postępowań zostały poniesione z dwóch części budżetowych (28 i 38). Wskazana kwota dotyczy wydatków poniesionych z części 38 budżetu państwa.

Europejskich w dziale 750 – Administracja publiczna poniesionych w 2015 r. Doboru próby dokonano w sposób celowy. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one przeznaczone na cele lub zadania określone w umowach o dofinansowanie. Ponadto kontrolą objęto środki z rezerwy celowej w kwocie 126.541 tys. zł, które zostały przekazane na dofinansowanie projektów realizowanych przez beneficjentów w ramach POIS, z którymi Instytucja Wdrażająca – Ośrodek Przetwarzania Informacji – Państwowy Instytut Badawczy – zawarła umowy o dofinansowanie.

Stwierdzono, że środki przeznaczone na ten cel zostały wydatkowane w całości, zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 1286-1359, 2777-2778)

W 2015 r. w części 38 dokonano 269 zleceń płatności do BGK na kwotę 620,7 tys. zł, w tym we wrześniu i listopadzie 46 zleceń na kwotę 99,8 tys. zł. W badanej próbie zleceń płatności z dwóch miesięcy nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 2797)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Na kształcenie w szkolnictwie wyższym zaplanowano w 2015 r. kwotę 10.964.231,5 tys. zł, a wydatki zrealizowano w wysokości 10.828.284,5 tys. zł (98,8%) i kwota ta była większa o 696.392,4 tys. zł, tj. o 6,9% niż kwota wydatkowana na wykonanie tego zadania w 2014 r. Wskaźnikiem wykorzystanym do oceny realizacji niniejszego zadania był udział osób z wyższym wykształceniem w społeczeństwie w grupie osób powyżej 23 lat. Jego wartość zaplanowano na poziomie 23,19%. Efektem wydatkowanych środków w 2015 r. było osiągnięcie wartości niniejszego wskaźnika na poziomie 20,22%. Na niewykonanie wskaźnika wpływ miało m.in. zmniejszenie zainteresowania ludzi młodych studiami, a także skala długotrwałych wyjazdów za granicę.

Na wsparcie procesu studiowania (m.in. stypendia socjalne, stypendia rektora dla najlepszych studentów na I roku studiów) zaplanowano środki w wysokości 1.684.366,5 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 1.683.452,8 tys. zł (99,9%). Kwota ta była większa o 4.373,4 tys. zł, tj. o 0,3% niż wydatki zrealizowane na to zadanie w 2014 r. Zadanie to zostało sfinansowane ze środków budżetu państwa. Wskaźnikiem wykorzystanym do oceny stopnia zrealizowania zadania był odsetek studentów i doktorantów, którzy otrzymali pomoc materialną (zaplanowano wskaźnik wynoszący 22,4%). W efekcie wydatkowanych środków taką pomoc otrzymało 21,8% studentów i doktorantów. Mniejsze niż zakładano wykonanie wynikało ze spadku ogólnej liczby studentów i doktorantów oraz poprawy ich sytuacji materialnej. Ponadto zmianie uległa struktura funduszu pomocy materialnej – zmniejszający się odsetek studentów i doktorantów skutkowało wzrostem średniej wysokości stypendiów.

Na utrzymanie i rozbudowę infrastruktury szkolnictwa wyższego zaplanowano środki w wysokości 866.313,3 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 817.343,9 tys. zł (94,3%). Na zadanie to wydatkowano kwotę wyższą o 46.435,9 tys. zł, tj. o 6% niż w 2014 r. Źródłem finansowania był budżet państwa oraz budżet środków europejskich. W efekcie wydatkowanych w 2015 r. środków wykonano 86 zadań inwestycyjnych (osiągnięto zaplanowaną wartość miernika) związanych z utrzymaniem i rozbudową infrastruktury w szkolnictwie.

Na podejmowanie działań w związku z kształtowaniem międzynarodowego wizerunku RP zaplanowano środki w wysokości 7.043,7 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 6.662 tys. zł (94,6%). Kwota wydatkowana w 2015 r. była niższa o 291,8 tys. zł, tj. o 4,2% niż w 2014 r. Źródłem finansowania był budżet państwa. Wskaźnikiem wykonania zadania była liczba studentów z krajów Unii Europejskiej, którzy przyjechali do Polski w ramach programu Erasmus. W wyniku wydatkowanych środków do Polski przyjechało 11.693 studentów (wobec 8.300 zaplanowanych).

W ramach wzmacniania aktywności Polonii i Polaków za granicą, zaplanowano środki w wysokości 512,7 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 510,4 tys. zł (99,6%). Źródłem finansowania był budżet państwa. Wskaźnikiem wykorzystanym do oceny stopnia realizacji zaplanowanego zadania była liczba uczestników kursów kultury i języka polskiego (250 osób). Efektem rzeczowym wydatkowanych środków było uczestnictwo w kursach 208 osób.

Wykonanie wskaźnika na poziomie niższym niż zakładany wynikało z faktu, iż mniejsza liczba osób spełniła wymagane kryteria uczestnictwa w kursach.

(dowód: akta kontroli str. 734-737)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej efektów rzeczowych nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwaga NIK dotyczy niepełnego wykonania mierników trzech zadań z pięciu badanych, założonych w planie finansowym w układzie zadaniowym na 2015 r. w części 38. Z rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego Ministerstwa w układzie zadaniowym za 2015 r. (Rb-BZ1) wynika, że nie osiągnięto zakładanych wartości mierników następujących zadań:

- W zadaniu dotyczącym kształcenia w szkolnictwie wyższym³², przy wykorzystaniu 98,8% środków przeznaczonych na ten cel, nie osiągnięto wskaźnika udziału osób z wyższym wykształceniem w społeczeństwie w grupie powyżej 23 lat (z zaplanowanych 23,19% wykonano 20,22%). Niewykonanie miernika wynikało m.in. z mniejszego zainteresowania ludzi młodych studiami.
- W zadaniu dotyczącym wsparcia procesu studiowania³³, przy wykorzystaniu 99,9% środków przeznaczonych na ten cel, nie osiągnięto wskaźnika odsetka studentów i doktorantów, którzy otrzymali pomoc materialną (z zaplanowanych 22,4% wykonano 21,8%). Mniejsze wykonanie niż zakładano było związane m.in. ze zmianą struktury funduszu pomocy materialnej.
- W zadaniu dotyczącym wspierania Polonii i Polaków za granicą³⁴, przy wykorzystaniu 99,6% środków przeznaczonych na ten cel, nie osiągnięto wskaźnika liczby uczestników kursów kultury i języka polskiego, co spowodowane było mniejszą liczbą osób spełniającą wymagane kryteria uczestnictwa w konkursach.

(dowód: akta kontroli str. 734-737)

2.4. Wydatki poniesione w obszarze szkolnictwo wyższe

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich na finansowanie szkolnictwa wyższego w 2015 r. z cz. 38 wyniosły 13.395,7 mln zł, co w porównaniu do 2010 r. (10.313,4 mln zł) oznacza wzrost o 29,9%, a w porównaniu do 2014 r. (12.643,7 mln zł) wzrost o 5,9%. Relacja wydatków budżetu państwa i wydatków finansowanych środkami UE do PKB w 2015 wyniosła 0,75%. Relacja wydatków publicznych na szkolnictwo wyższe do PKB w 2014 r. wyniosła 0,73%, zaś w 2015 r. 0,70%. Struktura przychodów z działalności dydaktycznej według źródeł finansowania wskazuje, że głównym źródłem finansowania działalności dydaktycznej uczelni publicznych są dotacje z budżetu państwa.

Wzrosły wydatki na pomoc materialną dla studentów i doktorantów. W 2015 r. wynosiły one 1.619,9 mln zł, tj. o 1,1% w porównaniu do 2014 r. Odnotowano także wzrost liczby absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych. W 2015 r. osiągnął on poziom 26,41, zaś w 2014 r. wyniósł 22,8 ogólnej liczby absolwentów uczelni. Według danych zgromadzonych w systemie POL-on odsetek absolwentów studiów I stopnia, którzy podjęli studia II stopnia wyniósł 48,91%. Od 2006 r. liczba studentów w szkołach wyższych stale maleje. W roku akademickim 2010/2011 w szkołach wyższych kształciło się 1.841,2 tys. studentów (łącznie z cudzoziemcami), w kolejnych latach liczba ta wynosiła 1.764,1 tys., 1.676,9 tys., 1.549,9 tys., 1.469,4 tys. studentów. Odnotowuje się natomiast wzrost odsetka studentów – cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach. W 2010 r. wyniósł on 1,2%, zaś w 2014 r. 3,1%.

³² Podzadanie 3.2.2.

³³ Podzadanie 3.2.3.

³⁴ Zadanie 16.4.

Zauważalny jest także spadek liczby nauczycieli akademickich. Według stanu na koniec grudnia 2011 r. w szkołach wyższych pracowało 102,8 tys. nauczycieli akademickich, na koniec 2012 r. 100,7 tys., na koniec 2013 r. 98,5 tys., a na koniec 2014 r. 96,5 tys. nauczycieli. Zmniejszeniu uległa także liczba szkół wyższych (z 472 uczelni w 2012 r. do 462 uczelni w 2014 r.). W 2010 r. liczba absolwentów studiów na poziomie magisterskim wynosiła 222.519 osób, zaś w 2014 r. 189.802 osoby. Według przeprowadzanego przez Główny Urząd Statystyczny Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) stopa bezrobocia absolwentów szkół wyższych w 2010 r. wynosiła 18,8%, w kolejnych dwóch latach przekroczyła poziom 20% do poziomu 23% w 2013 r. W 2014 r. odnotowano spadek do poziomu 21%.
(dowód: akta kontroli str. 1268-1269)

3. Część 67 – Polska Akademia Nauk

3.1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2015 dochody budżetowe dla tej części zaplanowano (po nowelizacji) w kwocie 161 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 191,8 tys. zł i były wyższe o 19,1% od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r. wykonane dochody były wyższe o 28%. Największy udział w dochodach (74,6%) stanowiły wpływy ze zwrotu środków (143,1 tys. zł) tytułem nadpłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za lata 2004-2014. Według stanu na 31 grudnia 2015 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 724-725, 732, 781)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2015 r. wydatki w części 67 zaplanowano w wysokości 78.061 tys. zł (w tym dotacje i subwencje 74.879 tys. zł i wydatki majątkowe 3.182 tys. zł). Wydatki ujęto w trzech rozdziałach: 73010 Działalność organów i korporacji uczonych PAN, 73011 – Działalność pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych PAN, 73095 – Pozostała działalność. Wysokość wydatków w trakcie roku nie uległa zmianie. Zrealizowane wydatki wyniosły 77.877 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one wyższe o 0,01%.

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk³⁵ środki budżetowe zostały przekazane przez Ministra NiSW w formie dotacji podmiotowej (art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy o PAN) oraz dotacji celowej na inwestycje (art. 79 ust. 1 pkt 3 ustawy o PAN).

Na dotację podmiotową zaplanowano kwotę 74.879 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 74.702,7 tys. zł, tj. 99,8% planu. W porównaniu do 2014 r. kwota dotacji podmiotowej była wyższa o 1,2%.

Wydatki w kwocie 16.682,8 tys. zł objęły finansowanie: wynagrodzeń kierownictwa PAN, uposażeń członków PAN i innych świadczeń, organizacji Zgromadzeń Ogólnych PAN i posiedzeń Prezydium, działalności Prezesa, wiceprezesów i zespołów doradczych, działalności pięciu wydziałów, siedmiu oddziałów, komitetów, Komisji do Spraw Etyki w Nauce i Komisji Rewizyjnej, Akademii Młodych Uczonych.

Środki w wysokości 33.795,7 tys. zł przeznaczone zostały dla 21 jednostek organizacyjnych Akademii, tj. działających na podstawie art. 68 ustawy o PAN 12 pomocniczych jednostek naukowych (np. Biblioteka Kórnicka, Muzeum Ziemi, Stacja Naukowa w Paryżu), czterech placówek naukowych nieposiadających osobowości prawnej, posiadających status pomocniczych jednostek naukowych³⁶ (np. Ogród Botaniczny Centrum Zachowania Różnorodności Biologicznej, Zakład Antropologii we Wrocławiu) oraz pięciu jednostek organizacyjnych działających na podstawie art. 70 ustawy o PAN (np. Dom Pracy Twórczej w Wierzbie, Zakład Działalności Pomocniczej w Warszawie).

³⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1082 ze zm., dalej: ustawa o PAN.

³⁶ Funkcjonujących na podstawie art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 620 ze zm.).

Kwota 24.224,2 tys. zł przeznaczona została na sfinansowanie działalności Kancelarii Akademii (m.in. koszty zatrudnienia pracowników Kancelarii, utrzymanie siedziby), współpracę naukową z zagranicą (m.in. finansowanie wyjazdów uczonych polskich wynikające z umów i protokołów do umów o współpracy PAN z zagranicznymi akademiami nauk, składki do organizacji międzynarodowych), działalność dwóch instytutów międzynarodowych (na bieżącą eksploatację budynków oraz koszty utrzymania administracji i obsługi technicznej). (dowód: akta kontroli str. 263-264, 782-783, 794-808)

Wielkość dotacji celowych na inwestycje zaplanowana została w wysokości 3.182 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 3.174,3 tys. zł (99,8% planu) i w porównaniu do 2014 r. były niższe o 683,6 tys. zł, tj. o 21,5%.

Ze środków ujętych w rozdziale 73011 w wysokości 1.274 tys. zł wydatkowano kwotę 1.272,4 tys. zł. Środki te przeznaczono m.in. na roboty w budynku Domu Rencisty, ocieplenie elewacji zewnętrznej budynku Biblioteki Gdańskiej, przebudowę systemu ogrzewania w Stacji Naukowej w Wiedniu.

Przyznana dotacja celowa na inwestycje w obiektach zabytkowych w wysokości 1.768 tys. zł wydatkowana została w całości z przeznaczeniem m.in. na wykonanie izolacji pionowych i poziomych zewnętrznych ścian fundamentowych piwnic wraz z nadzorem w budynku Pałacu Staszica, rewitalizację zabytkowych tynków Dworku Fangorówka.

Środki w wysokości 133,9 tys. zł przeznaczone zostały na zakup infrastruktury informatycznej i oprogramowania oraz zakup regałów jezdnych na potrzeby Oddziału PAN w Krakowie. (dowód: akta kontroli str. 782, 803-808)

Zobowiązania w części 67 na koniec 2015 r., podobnie jak na koniec roku poprzedniego, nie wystąpiły. (dowód: akta kontroli str. 733)

Planowane mierniki określone w ramach podzadania 10.1.3 „Upowszechnianie, promocja oraz popularyzacja nauki” oraz działania 10.1.3.1 „Finansowanie działalności Polskiej Akademii Nauk” o wartościach odpowiednio: 127.350 osób biorących udział w wydarzeniach promujących naukę oraz 3.850 wydarzeń promujących naukę zostały przekroczone i osiągnięte odpowiednio w liczbie: 188.011 i 4.298. Wzrost (o 47,6%) miernika w podzadaniu 10.1.3 wynikał głównie z trudności oszacowania go (z uwagi na zależność od wielu czynników) w długoterminowej perspektywie czasu, natomiast wzrost (o 11,6%) miernika w działaniu 10.1.3.1 był rezultatem uczestniczenia przez PAN w większej niż planowano liczbie wydarzeń podejmowanych na rzecz upowszechniania nauki polskiej.

(dowód: akta kontroli str. 738, 756)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 28 – Nauka, części 38 – Szkolnictwo wyższe, części 67 – Polska Akademia Nauk i sprawozdań jednostkowych:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 38 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę rzetelności sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 618-666, 679-746, 817-822, 844-901, 1007-1040)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

5. Wykonanie planu finansowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej

5.1. Realizacja planu finansowego Funduszu

Opis stanu
faktycznego

Przychody Funduszu zaplanowano w wysokości 26.500 tys. zł, w tym przychody z prywatyzacji, na podstawie przekazanej przez Ministra Skarbu Państwa prognozy wpływów środków z prywatyzacji dla Funduszu na rok 2015, oszacowano w wysokości 24.000 tys. zł, zaś przychody w postaci odsetek zaplanowano w wysokości 2.000 tys. zł, pozostałe 500 tys. zł zaplanowanych przychodów stanowiły inne środki. Na realizację zadań wynikających z ustawy tworzącej fundusz celowy zaplanowano kwotę 130.000 tys. zł, w tym koszty własne w wysokości 70.000 tys. zł, a koszty inwestycyjne w wysokości 60.000 tys. zł. Planowane koszty realizacji zadań uwzględniały finansowanie projektów wynikających z umów zawartych z beneficjentami w latach 2009-2015. W 2015 r. nie dokonywano zmian i korekt w planie finansowym Funduszu. (dowód: akta kontroli str. 2262-2272)

Stan Funduszu na początek roku 2015 r. wynosił 164.903 tys. zł. Przychody Funduszu w 2015 r. wykonane zostały w kwocie 15.246 tys. zł, tj. w 57,5% planu, w tym przychody z prywatyzacji zostały zrealizowane w wysokości 872 tys. zł, co stanowiło 3,6% planowanej kwoty. Pozostałą kwotę stanowiły przychody z tytułu odsetek w wysokości 1.882 tys. zł oraz wpływy innych środków – 12.492 tys. zł. Niższe przychody ogółem były spowodowane niskimi przychodami z prywatyzacji, uzyskanymi od Ministra Skarbu. Natomiast wyższe niż planowane wykonanie pozostałych przychodów wynikało ze zwrotów niewykorzystanych w roku budżetowym środków, spowodowanych zmianami w harmonogramach realizacji projektów, wynikającymi m.in. z przedłużających się procedur zamówień publicznych lub opóźnień w dostawach, niezależnych od beneficjentów.

Stan środków pieniężnych Funduszu na koniec roku ukształtował się na poziomie 82.613 tys. i był wyższy o 34,5% od zaplanowanego. W 2015 r. dysponent Funduszu nie przekazywał wolnych środków w zarządzanie terminowe, natomiast zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie³⁷, środki pozostające na rachunku bankowym Funduszu były przekazywane w depozyt *overnight*.

Na zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy wydatkowano 109.575 tys. zł, tj. 84,3% zaplanowanych środków, w tym koszty poniesione na programy wspierania inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych wyniosły 42.457 tys. zł (70,8% kwoty zaplanowanej), zaś koszty programów wspierania szczególnie ważnych kierunków badań naukowych lub prac rozwojowych określonych w założeniach polityki naukowo-technicznej państwa wyniosły 67.117 tys. zł (95,9% zaplanowanej kwoty). W roku 2015 środki Funduszu przeznaczono na realizację następujących programów ustanowionych przez Ministra:

³⁷ Dz. U. poz. 1864.

- Program wspierania infrastruktury badawczej w ramach FNiTP³⁸, w ramach którego sfinansowano 20 projektów inwestycyjnych³⁹ (na podstawie umów zawartych w latach 2011-2013), przekazując beneficjentom kwotę 42.201 tys. zł;
- Narodowy Program Rozwoju Humanistyki (NPRH)⁴⁰ – w ramach dwóch edycji programu finansowano 270 projektów badawczych na kwotę łącznie 34.800 tys. zł, w tym z konkursu nr 80 na podstawie 114 umów zawartych z beneficjentami programu w roku 2011 przekazano kwotę w wysokości 15.984 tys. zł oraz z konkursu nr 82 na podstawie 156 umów zawartych w roku 2014 przekazano beneficjentom kwotę 18.816 tys. zł;
- Program „Rozwój Sportu Akademickiego”⁴¹ – sfinansowano 20 projektów (na podstawie umów zawartych w latach 2014-2015) i przekazano beneficjentom łącznie 3.235 tys. zł;
- Program „Iuventus Plus”⁴² – na realizację 147 projektów przekazano beneficjentom, na podstawie umów zawartych w 2015 r., kwotę 18.010 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2281-2283, 2288-2289, 2303-2309, 2367-2407)

Szczegółowym badaniem objęto wydatkowanie w 2015 r. ze środków Funduszu kwoty 22.199 tys. zł (co stanowiło 20,3% kosztów poniesionych w 2015 r.) na realizację ogółem 29 projektów, w tym: dziewięciu projektów inwestycyjnych w ramach Programu wspierania infrastruktury badawczej w ramach FNiTP na łączną kwotę 18.774 tys. zł, siedmiu projektów dofinansowanych w ramach NPRH (na kwotę 295 tys. zł); czterech projektów o najwyższych kwotach dofinansowania w ramach Programu „Rozwój Sportu Akademickiego” na łączną kwotę 1.166 tys. zł oraz dziewięciu projektów o najwyższych kwotach dofinansowania w ramach Programu „Iuventus Plus” na łączną kwotę 1.964 tys. zł. Zadania i projekty objęte dofinansowaniem były zgodne z celami Funduszu, wskazanymi w ustawie go tworzącej i celami programów ustanowionych przez Ministra. Środki z FNiTP przyznane decyzją Ministra, przekazywano jednostkom naukowym zgodnie z harmonogramami płatności i w kwotach wynikających z zawartych umów i aneksów. MNiSW monitorowało terminowość składania raportów rocznych i końcowych przez beneficjentów, a na wszystkich zbadanych 53 raportach końcowych projektów NPRH oraz Programu wspierania infrastruktury badawczej w ramach FNiTP odnotowano ich datę wpływu do MNiSW, w formie kodu kreskowego. Ponadto wszystkie raporty końcowe beneficjentów były recenzowane i poddane ocenie, w wyniku której realizację tych projektów MNiSW uznało za wykonaną i rozliczoną. W 2015 r. nie ogłaszano naborów wniosków o przyznanie środków z Funduszu – finansowane były programy ustanowione przez Ministra w latach wcześniejszych.

Monitoring realizacji planu finansowego Funduszu (stan realizacji umów na projekty w programach Ministra oraz stan zaawansowania płatności) był prowadzony przez Departament Budżetu i Finansów MNiSW. Monitoring merytoryczny sprawował Departament Nauki MNiSW, analizujący i weryfikujący raporty roczne i końcowe.

(dowód: akta kontroli str. 2348-2473, 2615-2627, 2633-2713)

W zakresie realizacji planu finansowego Funduszu, w tym wykonania przychodów i wydatków Funduszu nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwaga NIK dotyczy niepełnego wskazania w komunikatach Ministra NiSW o ustanowieniu programów „Iuventus Plus” i „Rozwój Sportu Akademickiego” źródła finansowania tych projektów. W obydwu komunikatach określono, że projekty te są finansowane ze środków finansowych na naukę, wyodrębnionych w planie finansowym w części budżetu państwa 28 – Nauka. Natomiast projekty obu programów zostały w 2015 r. sfinansowane ze środków FNiTP.

³⁸ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 29 grudnia 2010 r. o ustanowieniu Programu wspierania infrastruktury badawczej w ramach Funduszu Nauki i Technologii Polskiej (M.P. Nr 101, poz. 1185) – w ramach tego programu finansowano projekty inwestycyjne. W komunikacie Minister wskazał źródło finansowania projektów – Fundusz Nauki i Technologii Polskiej.

³⁹ W 2015 r. rozliczono, na podstawie raportów końcowych, 26 projektów tego programu.

⁴⁰ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 listopada 2010 r. o ustanowieniu programu pod nazwą Narodowy Program Rozwoju Humanistyki (M.P. Nr 86, poz. 1014). W komunikacie Minister wskazał źródło finansowania projektów – Fundusz Nauki i Technologii Polskiej.

⁴¹ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 29 września 2011 r. o ustanowieniu programu pod nazwą „Rozwój Sportu Akademickiego” (M.P. Nr 90, poz. 944).

⁴² Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 stycznia 2014 r. o ustanowieniu programu pod nazwą „Iuventus Plus”, M.P. poz. 46.

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Dyrektor Departamentu Nauki MNiSW Pani Magdalena Maciejewska wyjaśniła, że do roku 2015 oba programy Ministra były finansowane ze środków budżetowych części 28. W 2015 r. ww. programy zostały sfinansowane ze środków zaplanowanych w ramach FNiTP, ponieważ środki części 28 budżetu były niewystarczające na sfinansowanie wszystkich programów Ministra, a określone w planie na 2015 r. wydatki Funduszu oraz stan środków na rachunku pozwalały na sfinansowanie tych projektów, za czym przemawiały względy racjonalnego dysponowania środkami finansowymi przez Ministra NiSW.

NIK zauważa, że komunikaty Ministra o ustanowieniu programów mają charakter informacyjny i powinny w pełni informować o wszystkich źródłach finansowania danego programu. (dowód: akta kontroli str. 2562, 2572, 2609, 2613-2614, 2628-2629)

5.2. Rzetelność ksiąg rachunkowych

Opis stanu faktycznego

Środki planu finansowego FNiTP są ewidencjonowane w ramach części 28 – Nauka. Stosownie do postanowień Zasad (polityki) rachunkowości obowiązują te same procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów, jak dla dysponenta części oraz dysponenta III stopnia. Wyniki badania ksiąg rachunkowych opisano w pkt. 1.4.

(dowód: akta kontroli str. 2943-2950)

5.3. Wykonanie zadań

Opis stanu faktycznego

Minister NiSW, jako dysponent Funduszu, w 2015 r. realizował zadanie wynikające z funkcji państwa – Nauka polska, pn. „Prowadzenie badań naukowych oraz upowszechnianie, promocja i popularyzacja nauki”. Środki na finansowanie zadania dla FNiTP zaplanowano w 2015 r. w kwocie 130.000 tys. zł, w tym na finansowanie podzadania „Wspieranie badań naukowych” 70.000 tys. zł, a na podzadanie „Rozbudowa infrastruktury badawczej nauki polskiej” – 60.000 tys. zł. Na zadanie wydatkowano łącznie 109.575 tys. zł, tj. 84,3% zaplanowanych środków. Na podzadanie „Wspieranie badań naukowych” wydatkowano 67.117 tys. zł, tj. 95,9% zaplanowanych środków, zaś na podzadanie „Rozbudowa infrastruktury badawczej nauki polskiej” wydatkowano 42.457 tys. zł, tj. 70,8% wydatków zaplanowanych. Przyczyną niepełnego wykorzystania zaplanowanych środków w 2015 r. były zmiany w harmonogramach dofinansowanych projektów i przesunięcia terminów (na podstawie aneksów do umów) ich realizacji oraz płatności na kolejny rok budżetowy, wynikające m.in. z przedłużających się procedur zamówień publicznych i zdarzeń losowych. Realizowane zadania były zbieżne z zadaniami wynikającymi z ustawy tworzącej Fundusz: tj. „Wspieraniem inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych” oraz „Wspieraniem szczególnie ważnych kierunków badań naukowych lub prac rozwojowych określonych w założeniach polityki naukowo-technicznej państwa”.

Monitorowanie stanu wykonania mierników w ciągu roku odbywało się na podstawie „Zasad planowania, monitorowania i sprawozdawczości budżetu zadaniowego w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego”, zaakceptowanych przez Sekretarza Stanu 15 kwietnia 2014 r. Budżetowaniem zadaniowym zajmował się Zespół ds. koordynacji współpracy komórek organizacyjnych MNiSW w procesie budżetowania zadaniowego, a za monitorowanie wydatków i wartości mierników w ramach funkcji, zadań, podzadań i działań w części 28 – Nauka był odpowiedzialny Departament Nauki MNiSW.

(dowód: akta kontroli str. 739-740, 2272, 2312, 2321-2342, 2367-2406)

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

W zakresie wykonania planu Funduszu Nauki i Technologii Polskiej w układzie zadaniowym w części dotyczącej wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK zauważa, że dla monitorowania wykonania planu finansowego Funduszu w układzie zadaniowym w sposób nieuzasadniony przyjęto mierniki, które odzwierciedlają wykonanie celu zadania nie tylko za pomocą środków Funduszu, ale także poprzez wydatkowanie środków budżetowych, które były wielokrotnie wyższe niż środki Funduszu (np. z części 28 na podzadanie „Wspieranie badań naukowych” wydatkowano 3.297.949,8 tys. zł, podczas gdy z Funduszu wydatkowano 67.117 tys. zł, co stanowiło 2% wydatków na to podzadanie w części 28). NIK zauważa, że przyjmowane mierniki powinny być adekwatne do skali zadań możliwej do wykonania z niższej puli środków. W konsekwencji przyjęcie przez

MNiSW dla Funduszu i części 28 wspólnych mierników nie pozwalało na ocenę efektywności zadań finansowanych z Funduszu Nauki i Technologii Polskiej w roku 2015.

Celem zadania 10.1. „Prowadzenie badań naukowych oraz upowszechnianie, promocja i popularyzacja nauki” było podniesienie poziomu wyników badań naukowych. Dla celu przyporządkowano miernik pn. „Udział publikacji z Polski objętych bazą SCOPUS”, którego wartość zaplanowano na 1,128%, a osiągnięto w wysokości 1,205%. Miernik ten odzwierciedlał jednak pomiar efektywności celu dla zadania w części 28 budżetu – Nauka, a nie wyłącznie dla Funduszu. Do podzadania 10.1.1. „Wspieranie badań naukowych” przypisano cel „Wspieranie rozwoju poznawczych badań naukowych” i miernik pn. „Liczba publikacji z Polski objętych bazą SCOPUS”, którego wartość wyniosła 35.951 i była wyższa od zaplanowanej (34.600) o 1.351 publikacji. Również ten miernik obrazował efektywność podzadania dla części 28, a nie dla Funduszu.

Dla działania nr 10.1.1.4. „Finansowanie i współfinansowanie projektów badawczych ze środków krajowych oraz NMF i MFEOG”, dotyczącego podzadania 10.1.1. „Wspieranie badań naukowych”, wykazano wartość miernika pn. „Liczba finansowanych projektów badawczych” w wysokości planowanej 5.257 i wykonanej 5.481. Przyjęcie i wykonanie wartości miernika dla zadań Funduszu w ocenie NIK nie jest prawidłowe, z analizy danych dotyczących liczby projektów sfinansowanych ze środków Funduszu w ramach tego działania wynika bowiem, że w 2015 r. MNiSW ze środków FNiTP dofinansowało w ramach trzech programów ustanowionych przez Ministra (NPRH, „Iuventus Plus”, „Rozwój Sportu Akademickiego”) 437 projektów badawczych. Liczba 5.481 projektów odzwierciedlała wykonanie miernika dla całej części 28 – Nauka.

Podzadaniu 10.1.2. „Rozbudowa infrastruktury badawczej nauki polskiej” przypisano cel – „Rozwój infrastruktury badawczej oraz zwiększenie dostępu polskich naukowców do wielkiej infrastruktury badawczej”, a miernikiem tego podzadania było „Zużycie aparatury naukowo-badawczej”. Wartość miernika w planie przyjęto na poziomie 72%, w sprawozdaniu wykazano wartość planowaną 72%, a wykonanie wykazano w wysokości 74,7% – miernik obrazował efektywność podzadania dla całej części 28 budżetu – Nauka.

Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Nauki MNiSW Pani Magdalena Maciejewska, Ministerstwo dostrzegło, iż wartości tych mierników nie odzwierciedlają efektywności i sprawności planowania w układzie zadaniowym dla Funduszu i zamierza dokonać w tym zakresie stosownych zmian. Ich wprowadzenie, zdaniem wyjaśniającej, będzie jednak możliwe nie wcześniej niż przy planowaniu budżetu na 2017 rok.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli mierniki ujmowane w planie finansowym FNiTP w układzie zadaniowym powinny być adekwatne do skali zadań finansowanych z tego Funduszu.
(dowód: akta kontroli str. 739-740, 2312, 2337-2342)

5.4. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kwoty wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2015 rok planu finansowego państwowego funduszu celowego Funduszu Nauki i Technologii Polskiej (Rb-40), z wykonania planu finansowego funduszy celowych nieposiadających osobowości prawnej (Rb- 33), a także roczne sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), oraz roczne sprawozdania uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych (Rb-UN) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych (Rb-UZ) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Sprawozdania te zostały sporządzone rzetelnie, terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalnorachunkowym.

Wykazane w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (FNiTP) w układzie zadaniowym za rok 2015 (Rb-BZ2) kwoty wydatków były zgodne z danymi z ewidencji księgowej. Sprawozdanie zostało terminowo sporządzone i przekazane do Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 2281-2283, 2288-2302, 2311-2320, 2348-2355)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości państwowego funduszu celowego (FNiTP) nie stwierdzono nieprawidłowości.

6. Realizacja działań nadzorczych

Opis stanu
faktycznego

Minister NiSW sprawował nadzór, o którym mowa w art. 175 ustawy ufp poprzez monitorowanie realizacji planów finansowych zarówno w układzie tradycyjnym jak i zadaniowym. W ramach monitorowania budżetu przygotowywano zestawienia tabelaryczne dotyczące planu zadaniowo-finansowego oraz jego realizacji w celu kontroli zgodności wydatków z planem finansowym. W dotacjach przekazywanych jednostkom naukowym sposobem monitorowania wydatkowania środków budżetowych były raporty roczne i końcowe, których zakres i terminy składania określają odpowiednie przepisy. Analizie podlegała zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem oraz prawidłowość wydatkowania środków na poziomie formalnym i rachunkowym, a także merytorycznym. W przypadku stwierdzenia, że raport z wykorzystania środków na działalność statutową nie spełniał wymagań formalnych wzywano beneficjenta do skorygowania raportu. Oceny merytorycznej i rekomendacji dla Ministra dokonywał w przypadku części strumieni finansowania (dotacje w ramach działalności statutowej, programy ministra, projekty międzynarodowe współfinansowane) właściwy zespół specjalistyczny lub interdyscyplinarny, powołany na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki⁴³. Pozytywna rekomendacja zespołu pozwalała na zatwierdzenie raportów przez Ministra. W przypadku inwestycji aparaturowych i budowlanych w trakcie trwania roku budżetowego, jednym z instrumentów monitorowania realizacji inwestycji, w zakresie zgodności zakresu rzeczowego z decyzją, był harmonogram płatności, składany przez jednostki naukowe. W stosunku do jednostek nadzorowanych przez Ministra NiSW, PAN i CNK dokonywano analiz odnoszących się do środków przekazywanych w drodze dotacji celowych i podmiotowych. W ramach nadzoru nad NCBiR oraz NCN Minister NiSW zatwierdzał roczny plan działalności i roczny plan finansowy, a następnie sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z działalności. Dotacje podmiotowe przekazane NCN oraz NCBiR poddawane były analizie kwartalnej, obejmującej m.in.: informacje o stopniu wykorzystania dotacji oraz poziom zatrudnienia i wydatkowanie środków na wynagrodzenia. Dotacje celowe przekazywane NCN i NCBiR były także monitorowane poprzez analizę informacji dotyczących zrealizowanych zadań merytorycznych, ogłoszonych i rozstrzygniętych konkursów. Sprawozdania Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej i Krajowej Reprezentacji Doktorantów były analizowane pod względem prawidłowości wydatkowania dotacji oraz zasady oszczędnego gospodarowania środkami budżetowymi. Po zapoznaniu się z wynikami analiz, w przypadku nieprawidłowego wykorzystania środków, podejmowane były działania mające na celu ich zwrot.

Na podstawie przekazywanych przez uczelnie publiczne i niepubliczne sprawozdań z wykonania planu rzeczowo-finansowego dokonywane były analizy wykorzystania przez uczelnie środków dotacji podmiotowych w obszarze działalności dydaktycznej oraz na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów i doktorantów. Wysokość wykorzystanej dotacji i stopień realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją na pomoc materialną dla studentów i doktorantów oraz na zadania związane ze stwarzaniem studentom i doktorantom będącym osobami niepełnosprawnymi warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia są ponadto od 2015 r. analizowane w ramach procedury podziału ww. dotacji w związku ze stosowaniem art. 106a ustawy Psw, który wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2015 r.

W odniesieniu do dotacji na inwestycje szkolnictwa wyższego monitorowanie odbywało się poprzez rozliczenia uczelni z wydatkowanych środków, na które zostały przyznane. Inwestycje finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa w łącznej kwocie stanowiącej minimum 50% wartości kosztorysowej, podlegały obowiązkowi przeprowadzania corocznej oceny stopnia realizacji założonych celów, w ramach kontroli

⁴³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1620 ze zm.

zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Niezależnie od powyższego, uczelnie realizujące inwestycje w ramach programów wieloletnich przekazują do MNiSW kwartalne sprawozdania z wykonania planów wydatków przeznaczonych na realizację tych programów. Ponadto w ramach nadzoru przeprowadzono kontrole w jednostkach podległych i nadzorowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1918-2003, 2236-2240, 2801-2937)

V. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁴ wnioskuje o:

- 1) wyeliminowanie ryzyka zatwierdzania zapisów w księgach rachunkowych Ministerstwa przez osoby nieupoważnione, poprzez nadanie uprawnień do dokonywania takiej czynności wyłącznie osobom upoważnionym identyfikowalnym w systemie poprzez odrębny login;
- 2) staranne przeprowadzanie postępowań dotyczących zakupu czasu antenowego.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

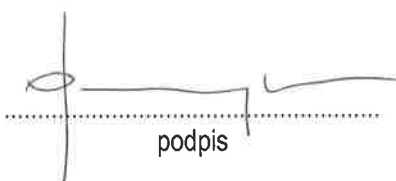
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 19 kwietnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego
Dyrektor
Piotr Prokopczyk



podpis

⁴⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.