



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Małgorzata Motylow

KNO.410.003.01.2020

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

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/023 „Kształcenie cudzoziemców na polskich uczelniach”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego <sup>1</sup> ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Wojciech Murdzek, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego <sup>2</sup> od 16 kwietnia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił pan Jarosław Gowin – od 16 listopada 2015 r. do 9 kwietnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i finansowanie kształcenia cudzoziemców. 2. Współpraca właściwych podmiotów na rzecz wspierania kształcenia cudzoziemców.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (do czasu zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Teresa Małgorzata Zębala, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18542. 2. Teresa Wójcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/21/2020 z 6 maja 2020 r. 3. Sylwia Materkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/22/2020 z 6 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w latach 2017-2020 <sup>5</sup> w obszarze planowania i finansowania kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach oraz współpracę z innymi podmiotami w tym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W badanym okresie Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zapewnił warunki prawne i organizacyjne do kształcenia cudzoziemców i umiędzynarodowienia polskich uczelni, w szczególności poprzez zainicjowanie utworzenia Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej <sup>6</sup> od 1 października 2017 r. oraz wprowadzenie od 1 stycznia 2017 r. w algorytmie podziału dotacji podstawowej dla uczelni tzw. „składnika umiędzynarodowienia” premiującego uczelnie, w których kształcą się

<sup>1</sup> Dalej: Ministerstwo lub MNiSW.

<sup>2</sup> Dalej: Minister lub Minister NiSW.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200., dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Do czasu zakończenia kontroli w dniu 19 czerwca 2020 r.

<sup>6</sup> Dalej: NAWA lub Agencja. NAWA przejęła zadania realizacji m.in. programów stypendialnych dla studentów cudzoziemców od podległego Ministrowi Biura Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej (dalej: BUWiWM lub Biuro).

cudzoziemcy w pełnym cyklu studiów. Działania te zostały poprzedzone analizą potrzeb, z której wynikała m.in. konieczność powołania instytucji realizującej całościowo długofalową politykę państwa w zakresie wsparcia uczelni w umiędzynarodowieniu ich oferty edukacyjnej oraz promocji polskiego szkolnictwa wyższego za granicą.

W latach 2017-2020 (do 19 czerwca) Minister, nie posiadając odrębnej strategii działań w obszarze kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach, realizował działania powiązane z celami określonymi m.in. w „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020” (z perspektywą do 2030 roku)<sup>7</sup>, „Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020”<sup>8</sup>, „Strategii Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021”<sup>9</sup>, „Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020” oraz „Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w latach 2015-2020”<sup>10</sup>.

Zgodnie z założeniami Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 odsetek studentów cudzoziemców na polskich uczelniach w 2020 r. miał wynieść 5%. Wskaźnik ten udało się zrealizować już w 2019 r., gdy osiągnął on poziom 6,4%. Z danych Zintegrowanego Systemu Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym POL-on wynika, że w roku akademickim 2019/2020 liczba studentów cudzoziemców kształcących się w szkołach wyższych publicznych i niepublicznych wynosiła 77 tys. osób, tj. o 26,9% więcej niż w roku 2016/2017 (60 tys. osób)<sup>11</sup>. W „Wieloletnim planie współpracy z zagranicą Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego” zaplanowano, że liczba studentów cudzoziemców kształcących się w Polsce w 2021 r. powinna wynieść 100 tys. osób. W badanym okresie – zgodnie z przyjętym założeniem – cel ten był osiągany m.in. poprzez realizację rządowych programów stypendialnych. Zdaniem NIK, biorąc pod uwagę, że w okresie od roku akademickiego 2016/2017 do roku akademickiego 2019/2020 liczba studentów cudzoziemców wzrosła o 16,3 tys. osób (tj. średnio o 5,4 tys. rocznie) osiągnięcie zakładanego na 2021 r. wskaźnika 100 tys. osób (tj. o 22,9 tys. osób więcej niż w 2019/2020 r.), może być trudne do zrealizowania, zwłaszcza, że wzrost liczby studentów pomiędzy rokiem akademickim 2018/2019 a 2019/2020 był niższy niż w latach poprzednich.

Wydatki Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na realizację projektów pomocowych oraz programów NAWA na kształcenie cudzoziemców na polskich uczelniach w latach 2017-2019 wyniosły łącznie 116 542,5 tys. zł. Natomiast wartość podpisanych umów dotacyjnych na realizację powyższych zadań w 2020 r. osiągnęła kwotę 30 752,4 tys. zł. Minister NiSW w badanym okresie zlecał dwóm uczelniom publicznym realizację programów/projektów pomocowych adresowanych do cudzoziemców. Uniwersytet Warszawski prowadził w latach 2017-2020 trzy programy/projekty tj.: „Program Stypendialny im. Konstantego Kalinowskiego I i II”, „Projekt pomocowy dla młodych naukowców z państw powstałych po rozpadzie b. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, którzy nie mają uprawnień do stypendiów w ramach współpracy z Polonią” oraz „Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego”. Natomiast Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego<sup>12</sup> w latach 2017-2019 realizował na zlecenie Ministra

<sup>7</sup> Przyjęta uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), (M.P. poz. 260).

<sup>8</sup> Uchwała nr 104 Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 (M.P. poz. 640).

<sup>9</sup> Przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 11 lipca 2017 r.

<sup>10</sup> Przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 18 sierpnia 2015 r.

<sup>11</sup> Liczby podano według stanu na dzień 31 grudnia danego roku kalendarzowego.

<sup>12</sup> Dalej: UKSW.

zadanie polegające na organizacji studiów anglojęzycznych dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych, pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, w szczególności z państw Afryki. W latach 2017-2019 na realizację powyższych projektów wydatkowano łącznie 15 285,2 tys. zł<sup>13</sup>.

Działania Ministra w obszarze kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach obejmowały także przyznawanie dotacji celowych NAWA na realizację programów własnych Agencji, tj.: „Programu Stypendialnego im. Ignacego Łukasiewicza”, „Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha” oraz „Programu Stypendialnego Polonia im. Generała Władysława Andersa”. Wysokość środków przeznaczonych na ten cel wyniosła łącznie 101 257,2 tys. zł, w tym: 7 807,4 tys. zł w 2017 r., 36 906,0 tys. zł w 2018 r., 56 543,9 tys. zł w 2019 r. Natomiast w 2020 r. wartość podpisanych umów dotacyjnych na realizację przedmiotowych programów to 23 736,4 tys. zł. Ponadto, Minister przyjmował i zatwierdzał sprawozdania merytoryczne i finansowe z realizacji zadań przez BUWiWM<sup>14</sup> oraz NAWA w zakresie środków przekazywanych na kształcenie cudzoziemców. Warunki umów zawartych przez Ministra z NAWA zostały zrealizowane.

W kontrolowanym okresie Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego współpracował m.in. w ramach Zespołu do spraw Rekrutacji i Kształcenia Cudzoziemców, Rady Programowej Współpracy Rozwojowej przy Ministrze Spraw Zagranicznych, Polskiego Komitetu do spraw UNESCO, Zespołu do spraw Obsługi Wizowej Studentów oraz Legalizacji ich pobytu w Polsce z przedstawicielami właściwych organów administracji rządowej w zakresie kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach. Współpraca z NAWA wynikała z ustawowych kompetencji Ministra. Natomiast współpraca z Fundacją Rozwoju Systemu Edukacji<sup>15</sup> wynikała z pełnienia funkcji władzy krajowej dla Programu Erasmus+ i realizacji zapisów zawartego w tym zakresie porozumienia. Wypracowane standardy pozwalały na optymalny przepływ informacji pomiędzy organami właściwymi we wspieraniu kształcenia cudzoziemców.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego dysponował danymi na temat liczby absolwentów cudzoziemców w poszczególnych latach akademickich, która w kontrolowanym okresie systematycznie rosła (tj. w 2017/2018 było to 11,2 tys. absolwentów<sup>16</sup>, w 2018/2019 – 13,3 tys. a w 2019/2020 – 14,4 tys.<sup>17</sup>). Natomiast w celu monitorowania ekonomicznych losów absolwentów cudzoziemców, Minister uruchomił w 2020 r. pilotaż w ramach Ogólnopolskiego Systemu Monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów Szkół Wyższych (ELA). Pilotaż ten w założeniu ma umożliwić analizę danych dotyczących karier zawodowych absolwentów cudzoziemców, którzy ukończyli w latach 2014-2017 studia pierwszego i drugiego stopnia oraz jednolite studia magisterskie. Przedstawienie jego wyników zaplanowano na II półrocze 2020 r.

<sup>13</sup> W 2020 r. (do 19 czerwca) podpisano dodatkowo trzy umowy o wartości 7 016,0 tys. zł.

<sup>14</sup> BUWiWM był państwową jednostką budżetową podległą ministrowi do spraw szkolnictwa wyższego. Sprawozdanie merytoryczne i finansowe BUWiWM obejmowało okres od 1 stycznia do 30 września 2017 r.

<sup>15</sup> Dalej: FRSE lub Fundacja.

<sup>16</sup> Dotyczy absolwentów, którzy uzyskali dyplomy ukończenia studiów wyższych w danym roku kalendarzowym wg stanu na dzień 31 grudnia.

<sup>17</sup> W tym absolwenci szkół niepublicznych w latach akademickich: 2017/2018 – 5,1 tys. osób, 2018/2019 – 6,2 tys. osób, 2019/2020 – 6,6 tys. osób.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>18</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Planowanie i finansowanie kształcenia cudzoziemców

##### 1.1 Planowanie kształcenia cudzoziemców

Opis stanu faktycznego

1. W 2016 r. Minister NiSW zainicjował proces zmian w obszarze umiędzynarodowienia polskich uczelni, w tym kształcenia cudzoziemców. Przygotowano m.in. zmianę algorytmu podziału dotacji podstawowej promującej uczelnie, które będą potrafiły zachęcić cudzoziemców do studiowania w pełnym cyklu kształcenia<sup>19</sup>. Przygotowano również projekt ustawy o NAWA. W uzasadnieniu do ww. projektu ustawy Minister wskazał m.in. na:

- brak instytucji, która realizowałaby całościowo długofalową politykę państwa w zakresie wsparcia indywidualnej mobilności akademickiej ukierunkowanej na wzrost potencjału dydaktycznego i naukowego, a także wspierała rozwój uczelni w umiędzynarodowieniu ich oferty edukacyjnej oraz promowała polskie szkolnictwo wyższe za granicą;
- niedostatek długofalowego planowania, przez co działania w zakresie kształcenia cudzoziemców były podejmowane niezależnie przez poszczególne podmioty;
- brak realizacji działań istotnych dla umiędzynaradawiania uczelni lub ich fragmentaryczną realizację przez nieliczne uczelnie i instytucje poprzez m.in. internetowe systemy rekrutacji adresowane do obcokrajowców, utrzymywanie więzi z absolwentami cudzoziemcami, prowadzenie spójnej polityki stypendialnej;
- brak bazy informacyjnej na temat oferty stypendialnej, zarówno dla studentów wyjeżdżających, jak i przyjeżdżających;
- braki w efektywnym zarządzaniu informacją o absolwentach studiów ufundowanych przez stronę polską.

Na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej<sup>20</sup> utworzono NAWA w miejsce zlikwidowanej państwowej jednostki budżetowej BUWiWM<sup>21</sup>. Umożliwiło to rozszerzenie zadań nowopowstałej jednostce o działania mające na celu realizację długofalowej polityki państwa w zakresie umiędzynaradawiania szkolnictwa wyższego, m.in.: inicjowania programów dotyczących mobilności studentów, w tym studenckich programów stypendialnych i programów wsparcia dla uczelni oraz innych podmiotów działających w obszarze umiędzynarodowienia nauki i szkolnictwa wyższego<sup>22</sup>.

Celem NAWA było w szczególności zwiększenie liczby studentów zagranicznych podejmujących studia w Polsce. Programy wsparcia kierowano m.in. do studentów cudzoziemców, których liczba w roku akademickim 2016/2017 wyniosła na polskich uczelniach 60 716 osób i wzrosła w roku 2019/2020 do 77 074, tj. o 26,9%<sup>23</sup>. W poszczególnych latach akademickich 2016/2017 – 2019/2020 następowało

<sup>18</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>19</sup> <https://legislacja.gov.pl/projekt/12290652/katalog/12383180#12383180>.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1582.

<sup>21</sup> Biuro obsługiwało głównie stypendystów umów międzyrządowych oraz realizowało programy stypendialne dla zagranicznych studentów i doktorantów.

<sup>22</sup> <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/A6B20B9E785169EFC1258126002F8256/%24File/1550.pdf>, uzasadnienie do ustawy o NAWA.

<sup>23</sup> Liczby podano według stanu na dzień 31 grudnia danego roku kalendarzowego.

zwiększenie liczby studentów zagranicznych, tj. odpowiednio: w 2017/2018 - o 6 388 osób (10,5%), w 2018/2019 o 7 184 osoby (10,7%) a w 2019/2020 o 2 786 osób (3,8%).

(akta kontroli str. 47-51, 447-531)

2. W latach 2017-2020 (do 19 czerwca) Minister nie posiadał odrębnej strategii działań w obszarze kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach. Działania te były powiązane z celami następujących dokumentów strategicznych i programowych: 1) „Wieloletniego planu współpracy z zagranicą Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego”; 2) „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020” (z perspektywą do 2030 roku)<sup>24</sup>; 3) „Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020”; 4) „Strategii Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021”<sup>25</sup>; 5) „Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020” oraz 6) „Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w latach 2015-2020”<sup>26</sup>.

W powyższych dokumentach określono następujące cele (m.in.):

- 1) umiędzynarodowienie i otwarcie polskich szkół wyższych na innowacje m.in. poprzez utworzenie nowego podmiotu w tym zakresie;
- 2) wzrost mobilności (również międzynarodowej) kadry naukowej i studentów, co ma wpłynąć pozytywnie na jakość kształcenia oraz ma zwiększyć, poprzez wymianę międzynarodową, zakres doświadczeń zdobywanych w czasie studiów;
- 3) budowanie aktywnej polityki stypendialnej i trwałych relacji z absolwentami z zagranicy (wzmocnienie międzynarodowego wizerunku Polski).

Dokumenty te zakładały stopniowe zwiększanie umiędzynarodowienia polskiej nauki i szkolnictwa wyższego. W „Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020” założono, że w roku 2020 odsetek studentów cudzoziemców na polskich uczelniach wyniesie 5%. Wskaźnik ten już w 2019 r. wyniósł 6,4%. Natomiast w „Wieloletnim planie współpracy z zagranicą Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego” w ramach priorytetu dotyczącego autorytetu międzynarodowego wskazano dwa cele strategiczne wraz z miernikami:

- 1) zwiększenie stopnia umiędzynarodowienia polskiej nauki i szkolnictwa wyższego (miernik: 100 tysięcy studentów zagranicznych kształcących się w Polsce w 2021 r.);

Cel ma zostać osiągnięty poprzez realizację programów stypendialnych polskiego rządu, wymianę stypendialną w ramach programów wielostronnych, programów wsparcia procesu umiędzynarodowienia polskich uczelni i jednostek naukowych oraz wspieranie procesu uznawania wykształcenia uzyskanego za granicą w celu podjęcia studiów lub zatrudnienia w polskich uczelniach lub jednostkach naukowych.

- 2) promocja Polski jako kraju o atrakcyjnych możliwościach edukacyjnych i naukowych (miernik: wzrost o 10% liczby obcokrajowców studiujących w Polsce na pełnym cyklu kształcenia w porównaniu do roku poprzedniego).

Cel ma zostać osiągnięty poprzez realizację programów średnio- i długookresowych przyjazdów doktorantów i naukowców z zagranicy do

<sup>24</sup> Przyjęta uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), (M.P. poz. 260).

<sup>25</sup> Przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 11 lipca 2017 r.

<sup>26</sup> Przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 18 sierpnia 2015 r.

polskich uczelni i instytutów naukowych (m.in. programy: im. Stefana Banacha<sup>27</sup>, im. Ignacego Łukasiewicza<sup>28</sup>, Polonia im. Władysława Andersa<sup>29</sup>).

3. W latach 2017-2018 zagadnienia dotyczące kształcenia studentów zagranicznych uwzględniono w planach finansowych w układzie zadaniowym dla części 38 – Szkolnictwo wyższe. W rezultacie realizacji zadań związanych z kształceniem cudzoziemców, zgodnie z RB-BZ1 Roczne sprawozdanie z wykonania wydatków z budżetu państwa i budżetu środków europejskim w układzie zadaniowym, w zadaniu 3.2. „Szkolnictwo wyższe”:

a) podzadanie 3.2.2. „Kształcenie w szkolnictwie wyższym”, dla którego celem jest podniesienie poziomu jakości kształcenia, osiągnięto w 2017 r. założoną wartość mierników, w tym m.in. dla miernika o nazwie „odsetek studentów cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach (%)”, tj. wartość zaplanowana miernika wyniosła 4,1% a zrealizowana 4,9%; w 2018 r. – odpowiednio 6,0% (plan) i 5,6% (wykonanie) z powodu mniejszego zainteresowania studiowaniem na polskich uczelniach wśród cudzoziemców.

W ramach ww. podzadania realizowano działanie 3.2.2.5. „Wsparcie nauczania języka polskiego i promocji kultury polskiej dla cudzoziemców w polskich i zagranicznych ośrodkach akademickich”, dla którego celem było upowszechnianie znajomości języka i kultury polskiej. Wartość miernika „liczba osób przystępujących do egzaminu znajomości języka polskiego jako obcego” zaplanowana na 2017 r. w wysokości 2 000 osób, została wykonana na poziomie 2 803. W 2018 r. dokonano zmiany miernika na „liczbę lektorów języka polskiego skierowanych do zagranicznych ośrodków akademickich” dla której wartość zaplanowano na poziomie 90, a wykonanie wyniosło 85;

b) podzadanie 3.2.3 „Wsparcie procesu studiowania”, dla którego celem było zwiększenie dostępności wykształcenia wyższego, założoną na 2017 r. wartość miernika „odsetek studentów i doktorantów otrzymujących pomoc materialną z funduszu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów w szkołach wyższych i jednostkach naukowych finansowanych z dotacji MNiSW (%)”, na poziomie 22,1%, wykonano w wartości 21%. W 2018 r. odpowiednio: zaplanowano 22,1%, a wykonano 21,6%.

W ramach ww. podzadania realizowano działanie 3.2.3.5. „Stypendia dla cudzoziemców”, dla którego celem było zwiększenie dostępności do różnych form kształcenia dla cudzoziemców w Polsce. Wartość miernika „liczba cudzoziemców studentów i doktorantów kształcących się w uczelniach nadzorowanych przez MNiSW bez ponoszenia kosztów nauki”, zaplanowana na 2017 r. w wysokości 8 100, wykonano na poziomie 9 500 osób.

W 2018 r. zmieniono miernik dla ww. działania na „liczbę cudzoziemców pochodzących z krajów biorców pomocy rozwojowej – studentów i doktorantów kształcących się w uczelniach nadzorowanych przez MNiSW”. Plan wyniósł 65 000, a wykonanie 70 000.

W latach 2019-2020 zagadnienia dotyczące kształcenia studentów zagranicznych uwzględniono w planach finansowych w układzie zadaniowym dla części 28 –

<sup>27</sup> Celem Programu jest zwiększenie mobilności poprzez umożliwienie młodzieży z państw Partnerstwa Wschodniego oraz wybranych krajów Azji Centralnej odbycia studiów II stopnia w Polsce oraz pomoc rozwojowa dla tych państw.

<sup>28</sup> Celem Programu jest zwiększenie mobilności poprzez m.in. umożliwienie młodzieży z państw biorców Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA – za wyjątkiem Chińskiej Republiki Ludowej oraz państw objętych Programem im. Stefana Banacha) odbycia studiów II i III stopnia w Polsce oraz pomoc rozwojowa dla tych państw.

<sup>29</sup> Celem Programu jest umożliwienie młodzieży polskiego pochodzenia odbycia w Polsce studiów I, II i III stopnia wraz ze stypendium oraz poprawa znajomości języka polskiego oraz poziomu kwalifikacji w środowiskach polonijnych. Program realizuje założenia „Rządowego programu współpracy z polonią i Polakami za granicą”.

Szkolnictwo wyższe i nauka. W rezultacie realizacji zadań związanych z kształceniem cudzoziemców, zgodnie z RB-BZ1 Roczne sprawozdanie z wykonania wydatków z budżetu państwa i budżetu środków europejskim w układzie zadaniowym za 2019 r., w zadaniu 10.1. „Zarządzanie systemem szkolnictwa wyższego i nauki”, w ramach podzadania 10.1.4. „Wsparcie procesu kształcenia” realizowano:

a) działanie 10.1.4.5. „Stypendia dla cudzoziemców”, dla którego celem była promocja Polski jako kraju atrakcyjnych możliwości edukacyjnych i naukowych. Na 2019 r. zaplanowano wartość miernika „liczba programów/projektów pomocowych realizowanych w ramach zadań zleconych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego” w wartości 5, a wykonano 6;

b) działanie 10.1.4.8. „Wsparcie nauczania języka polskiego i promocji kultury polskiej dla cudzoziemców polskich i zagranicznych w ośrodkach akademickich”, dla którego celem była promocja języka polskiego i kultury polskiej.

Na 2019 r. zaplanowano wartość miernika „liczba osób objętych wsparciem stypendialnym ze środków NAWA oraz projektów realizowanych przez instytucje systemu szkolnictwa wyższego i nauki”, w wartości 1 010, a wykonano 1 071.

(akta kontroli str. 5-44, 94-95)

4. W planach działalności Ministra na lata 2017-2020, w ramach realizacji celu: „Zwiększenie stopnia umiędzynarodowienia i promocji polskiej nauki i szkolnictwa wyższego”, przewidziano również działania związane z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach. Jako jeden z mierników stopnia realizacji celu przyjęto „liczbę obcokrajowców studiujących w Polsce w pełnym cyklu kształcenia w porównaniu do roku poprzedniego (w %)”. Założono, że jego wartość wzrośnie o co najmniej: 9% w 2017 r., 10% w latach 2018-2019 i 5% w 2020 r. Ostatecznie w latach 2017-2019 wartość miernika wyniosła odpowiednio: 16,5%, 10% i 7,6%<sup>30</sup>.

W latach 2017-2019 zrealizowano m.in. następujące zadania:

- od 2017 r. w algorytmie podziału dotacji podstawowej wprowadzono zmiany w sposobie finansowania szkolnictwa wyższego, kładące większy nacisk na wzmocnienie procesów umiędzynarodowienia polskich uczelni, w tym zamianę składnika wymiany międzynarodowej na tzw. „składnik umiędzynarodowienia”<sup>31</sup> wyliczany na podstawie wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych<sup>32</sup>, uzależniony m.in. od liczby studentów cudzoziemców na uczelni, jak również liczby studentów pobierających stypendia przyznawane przez NAWA, liczby studentów i doktorantów z zagranicznych uczelni;
- powołano NAWA, która od 2018 r. prowadziła nabory do programów wspierających mobilność akademicką, finansowała stypendia dla cudzoziemców, przekazywała środki na realizację projektów instytucjonalnych wspierających umiędzynarodowienie szkolnictwa wyższego i nauki oraz kierowała lektorów języka polskiego jako obcego do zagranicznych ośrodków akademickich;

<sup>30</sup> W sprawozdaniu z wykonania planu działalności Ministra NiSW za rok 2019 w zakresie nieosiągnięcia zakładanego poziomu miernika wyjaśniono, że wzrost liczby studentów obcokrajowców nie zależy wyłącznie od działań podejmowanych przez Ministerstwo, ale jest składową aktywności różnych podmiotów działających w obszarze umiędzynarodowienia. Podkreślono także, że w liczbach bezwzględnych wzrost liczby studentów cudzoziemców w roku akademickim 2018/2019 był zbliżony do wzrostu z poprzedniego roku.

<sup>31</sup> Celem zmiany było wprowadzenie zachęty dla uczelni akademickich do promocji na arenie międzynarodowej a także do wprowadzenia nowych obcojęzycznych programów kształcenia. Algorytm podlegał modyfikacjom w kolejnych latach.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2163.



- podjęto działania promujące polskie uczelnie w ramach kampanii „Ready, Study, Go! Poland” (m.in. organizowanie zagranicznych misji edukacyjnych, obecność na targach edukacyjnych, prowadzenie strony internetowej [www.gopoland.pl](http://www.gopoland.pl))<sup>33</sup>.

(akta kontroli str. 756-768)

5. W latach 2017-2019 Minister dofinansował cztery projekty/programy pomocowe, na które wydatkowano łącznie 15 285,2 tys. zł<sup>34</sup>, tj.:

- 1) „Program Stypendialny Rządu Rzeczypospolitej Polskiej im. Konstantego Kalinowskiego I i II”<sup>35</sup> – wykorzystano środki w wysokości 3 676,5 tys. zł<sup>36</sup>;
- 2) „Projekt pomocowy dla młodych naukowców z państw powstałych po rozpadzie b. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, którzy nie mają uprawnień do stypendiów w ramach współpracy z Polską”<sup>37</sup> – 3 151,8 tys. zł<sup>38</sup>;
- 3) „Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego”<sup>39</sup> – 5 991,5 tys. zł<sup>40</sup>;
- 4) „Studia anglojęzyczne – inicjatywa edukacyjno – formacyjna dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych, pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, a w szczególności z Afryki”<sup>41</sup> – 2 465,4 tys. zł<sup>42</sup>.

Ponadto w 2017 r. Minister zorganizował konkurs „Szkoła Języka i Kultury Polskiej” dla cudzoziemców, na który wydatkowano 630,8 tys. zł.

Minister prowadził również inne działania związane z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach, które dotyczyły m.in. przeprowadzenia seminariów, konferencji w kraju i za granicą, udziału w targach zagranicznych.. W latach 2017-2019 na ich realizację wydatkował kwotę 590,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 58-63, 96-100, 111-144)

Szczegółowym badaniem objęto realizację w latach 2017-2019 dwóch projektów pomocowych:

<sup>33</sup> Od 2018 r. zadanie promocji polskich uczelni w ramach kampanii „Ready, Study, Go! Poland” przejęła NAWA.

<sup>34</sup> Z planowanych 20 127,4 tys. zł. W poszczególnych latach kontrolowanego okresu wydatkowano: w 2017 r. - 3 861,1 tys. zł (część 38 budżetu państwa), w 2018 r. - 7 532,0 tys. zł (część 38 budżetu państwa), w 2019 r. - 4 522,9 tys. zł (część 28 budżetu państwa).

<sup>35</sup> Program ustanowiono zgodnie z listem intencyjnym podpisanym dnia 30 marca 2006 r. przez ówczesnego Prezesa Rady Ministrów i pana A. Milinkiewicza kandydata na prezydenta i przedstawiciela Bloku Zjednoczonych Sił Demokratycznych na Białorusi oraz przedstawicieli Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich i Konferencji Rektorów Uniwersytetów Polskich. Początkowo skierowany do studentów z Białorusi, relegowanych z uczelni za działalność polityczną, a następnie rozszerzony o osoby, które z przyczyn politycznych miały trudności z kontynuowaniem lub podjęciem studiów na Białorusi oraz absolwentów niezależnego Liceum Humanistycznego im. Jakuba Kołosa w Mińsku. Program realizowany przez Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego.

<sup>36</sup> Było to 490,3 tys. zł w 2017 r., 2 046,0 tys. zł w 2018 r. oraz 1 140,2 tys. zł w 2019 r. W 2020 r. zawarto umowę na kwotę 2 358,6 tys. zł.

<sup>37</sup> Projekt pomocowy przeznaczony na realizację projektów badawczych na polskich uczelniach w ramach staży naukowych dla kandydatów z krajów Europy Wschodniej, Rosji, krajów Azji Środkowej i Kaukazu. Program realizowany jest w sposób ciągły od 2017 r. przez Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego. Inicjatorem projektu był Rektor Uniwersytetu Warszawskiego.

<sup>38</sup> Był to 211,5 tys. zł w 2017 r., 1 949,7 tys. zł w 2018 r. oraz 990,6 tys. zł w 2019 r. W 2020 r. zawarto umowę na kwotę 1 799,1 tys. zł.

<sup>39</sup> W ramach projektu realizowane są m.in.: świadczenia stypendialne dla uczestników w szczególności z krajów Partnerstwa Wschodniego, kursy językowe oraz działania w zakresie współpracy międzynarodowej, m.in. staże i praktyki zagraniczne dla studentów, wykłady prelegentów z zagranicy. Program realizowany jest w sposób ciągły od 2017 r. przez Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego. Inicjatorem projektu był Rektor Uniwersytetu Warszawskiego.

<sup>40</sup> Było to 2 274,5 tys. zł w 2017 r., 2 349,3 tys. zł w 2018 r. oraz 1 367,7 tys. zł w 2019 r. W 2020 r. zawarto umowę na kwotę 2 858,6 tys. zł.

<sup>41</sup> Przeznaczony dla mniejszości religijnych i etnicznych pochodzących z terenów objętych dyskryminacją i przemocą, szczególnie z Afryki (m.in.: Etiopia, Uganda, Nigeria, Tanzania, Kamerun). Stypendystom m.in.: finansowano pobyt w Polsce oraz koszty leczenia, realizowano wykłady w ramach odpowiedniego cyklu studiów, prowadzono naukę języka polskiego, a także realizowano działania promocyjne i w zakresie obsługi administracyjnej. Inicjatorem projektu był UKSW. Projekt finansowany z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

<sup>42</sup> Było to 254,0 tys. zł w 2017 r., 1 187,0 tys. zł w 2018 r. oraz 1 024,4 tys. zł w 2019 r. Program finansowany z rezerwy ogólnej budżetu państwa, nie jest kontynuowany w 2020 r.

- 1) „Studia anglojęzyczne – inicjatywa edukacyjno – formacyjna dla studentów mniejszości religijnych i etnicznych, pochodzących z terenów objętych dyskryminacją oraz przemocą, a w szczególności z Afryki”;
- 2) „Program stypendialny im. Konstantego Kalinowskiego I i II”.

W sprawozdaniu z realizacji zadania z 2018 r. przedłożonego przez UKSW<sup>43</sup> stwierdzono nieprawidłowość polegającą na dokonaniu zmian w realizacji dwóch zadań (przesunięcie środków pomiędzy zadaniami) bez zachowania wymaganej umową formy pisemnej. Nieprawidłowość została szczegółowo opisana w wystąpieniu pokontrolnym nr KNO.410.001.04.2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r. z kontroli nr P/19/001 pn. „Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.” W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji badanych projektów.

(akta kontroli str. 686-755,1532-1637)

Badaniem kontrolnym objęto również działania MNiSW w 2019 r. dotyczące pozostałych dwóch projektów pomocowych:

- 1) „Projektu pomocowego dla młodych naukowców z państw powstałych po rozpadzie b. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, którzy nie mają uprawnień do stypendiów w ramach współpracy z Polonią”;

Na wykonanie zadania zawarto umowę nr MNiSW/2019/DWM/173 z dnia 3 czerwca 2019 r. z Uniwersytetem Warszawskim na podstawie zlecenia Ministra z dnia 26 kwietnia 2019 r.<sup>44</sup>. W wyniku przeprowadzonej rekrutacji do Programu zakwalifikowało się 95 osób. W związku z rezygnacją części uczestników, do realizacji stażu naukowego przystąpiło 68 stypendystów z dziewięciu krajów<sup>45</sup>.

- 2) „Specjalistyczne Studia Wschodnie Uniwersytetu Warszawskiego”.

Na wykonanie zadania zawarto umowę nr MNiSW/2019/DWM/174 z dnia 3 czerwca 2019 r. z Uniwersytetem Warszawskim na podstawie zlecenia Ministra z dnia 26 kwietnia 2019 r.<sup>46</sup> W wyniku przeprowadzonych działań rekrutacyjnych zakwalifikowano na studia 21 osób<sup>47</sup>.

Wyżej wymienione projekty zostały prawidłowo i terminowo rozliczone. Wydatki w ramach tych projektów ponoszone były adekwatnie do zaplanowanych działań, zgodnie z zakładanymi celami. W umowach ustanowiono proces rozliczania finansowego projektu, a także proces jego zamykania w drodze terminowo składanego raportu końcowego z realizacji zadania.

(akta kontroli str. 198-264, 1532-1533)

<sup>43</sup> Umowa nr 154/DWM/2018 z dnia 25 kwietnia 2018 r.

<sup>44</sup> Na realizację zadania przyznana została dotacja celowa w wysokości 2 061,6 tys. zł., w tym na świadczenia stypendialne – 1 602,6 tys. zł oraz w obszarze części dydaktycznej realizowanego zadania – 459,0 tys. zł. Dotacja podlegała rozliczeniu w terminie do dnia 31 grudnia 2019 r. Po uwzględnieniu zwrotu niewykorzystanych środków za okres od 1 stycznia do 2 czerwca 2019 r. w wysokości 771,4 tys. zł z uwagi na podpisanie umowy w dniu 3 czerwca 2019 r. środki dotacji celowej zaplanowane zostały na łączną kwotę 1 290,2 tys. zł (883,5 tys. zł oraz 406,7 tys. zł). Wydatki poniesione zostały adekwatnie do zaplanowanych działań na kwotę 990,6 tys. zł (600,0 tys. zł oraz 390,6 tys. zł). Niewykorzystana została łączna kwota 299,6 tys. zł, w tym: na świadczenia stypendialne 283,5 tys. zł oraz w obszarze części dydaktycznej 390,6 tys. zł z powodu mniejszej niż planowano liczby stypendystów.

<sup>45</sup> W tym: z Gruzji – 14 osób, Kazachstanu – dwie osoby, Rosji – pięć osób, Tadżykistanu - jedna osoba, Uzbekistanu – pięć osób, Ukrainy – 33 osoby, Armenii – trzy osoby, Azerbejdżanu – trzy osoby, Białorusi – dwie osoby.

<sup>46</sup> Na realizację zadania przyznana została dotacja celowa w wysokości 2 605,0 tys. zł., w tym na dydaktykę, współpracę międzynarodową, promocję i obsługę projektu – 1 999,0 tys. zł oraz świadczenia stypendialne – 606,0 tys. zł. Dotacja podlegała rozliczeniu w terminie do dnia 31 grudnia 2019 r. Po uwzględnieniu zwrotu niewykorzystanych środków za okres od 1 stycznia do 2 czerwca 2019 r. w wysokości 1 188,8 tys. zł z uwagi na podpisanie umowy w dniu 3 czerwca 2019 r. środki dotacji celowej zaplanowane zostały na łączną kwotę 1 416,2 tys. zł (1 102,2 tys. zł oraz 314,0 tys. zł). Wydatki poniesione zostały adekwatnie do zaplanowanych działań na kwotę 1 367,7 tys. zł (1 102,2 tys. zł oraz 265,5 tys. zł). Niewykorzystana została kwota 48,5 tys. zł na świadczenia stypendialne z powodu wypłacenia mniej stypendiów dla stypendystów projektu.

<sup>47</sup> W tym: z Armenii – jedna osoba, Białorusi - pięć osób, Tadżykistanu – jedna osoba, Uzbekistanu – jedna osoba, Ukrainy – 13 osób.

W ramach nadzoru nad BUWiWM, a następnie NAWA Minister zatwierdzał roczne plany finansowe i roczne sprawozdania finansowe a także sprawozdania z ich działalności.

(akta kontroli str. 55-58)

6. W okresie od 1 stycznia do 30 września 2017 r. Minister wydał decyzje dotyczące podejmowania i odbywania studiów, kształcenia w szkołach doktorskich, studiów podyplomowych, kształcenia specjalistycznego i innych form kształcenia przez cudzoziemców w odniesieniu do 2 091 cudzoziemców zrekrutowanych za pośrednictwem BUWiWM. Decyzje były wydane na podstawie dokumentu „Zasady, tryb i zakres rekrutacji osób polskiego pochodzenia (narodowości polskiej) z państw Europy Środkowo-Wschodniej, Gruzji, Kazachstanu, Turkmenistanu, Uzbekistanu na kształcenie w Polsce ze stypendium ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego na rok akademicki 2017/2018”<sup>48</sup> oraz umów i porozumień międzynarodowych. Natomiast w okresie od 1 października 2017 r. do 31 marca 2020 r. Minister przyjął w 2019 r. sześciu obywateli Palestyny, pozytywnie zaopiniowanych przez Zespół do spraw Programów dla Studentów NAWA, na studia stacjonarne w języku polskim. Jednocześnie zwolnił ich na czas odbywania studiów stacjonarnych z opłat za kształcenie. Decyzja Ministra w sprawie przyjęcia obywateli Palestyny była jednostkowa i spowodowana brakiem obowiązującej umowy międzynarodowej, regulującej kwestie realizacji wymiany stypendialnej między Polską i Palestyną.

(akta kontroli str. 51-52)

7. W latach 2017-2020 (do 19 czerwca) Minister posiadał i analizował dane dotyczące studentów cudzoziemców pochodzące z opracowań Ośrodka Przetwarzania Informacji – Państwowego Instytutu Badawczego (OPI). Źródłem danych był też Ogólnopolski System Monitorowania Ekonomicznych Losów Absolwentów Szkół Wyższych<sup>49</sup>. System ELA pozwala analizować dane dotyczące karier zawodowych cudzoziemców, absolwentów studiów drugiego stopnia i jednolitych studiów magisterskich, którzy są zarejestrowani w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Dane te obejmują średnie wynagrodzenia w kolejnych latach po uzyskaniu dyplomu oraz ich mediany.

W grupie danych przekazanych do ZUS znajdowały się informacje o studentach/absolwentach-cudzoziemcach. Dotyczyły one absolwentów studiów wyższych w Polsce z lat 2014–2017, których losy monitorowano w latach 2015–2018<sup>50</sup>. W grupie 155 473 absolwentów w 2014 r. znajdowało się 1 782 (1,2%) cudzoziemców. W latach 2015-2017 odsetek ten wyniósł odpowiednio: 1,6% (2 394 cudzoziemców na 149 245 absolwentów), 2,1% (3 006 cudzoziemców na 141 520 absolwentów) i 2,6% (3 592 cudzoziemców na 138 127 absolwentów).

W 2020 r. rozpoczęto przeprowadzanie analiz ekonomicznych losów absolwentów-cudzoziemców. W maju 2020 r. przygotowano w OPI wstępne wyniki pilotażu monitorowania losów absolwentów-cudzoziemców, którzy ukończyli w latach 2014-2017 studia pierwszego i drugiego stopnia oraz jednolite studia magisterskie. W badanym okresie w Ministerstwie prowadzono również prace analityczne, których celem jest uzupełnienie ww. wyników monitorowania o dane z 2018 r. Na drugą połowę 2020 r. zaplanowano przedstawienie wyników pilotażu wraz z komentarzem analitycznym pozwalającym na scharakteryzowanie populacji absolwentów

<sup>48</sup> Dokument był opublikowany na stronach placówek dyplomatycznych.

<sup>49</sup> Dostępny na stronie: [ela.nauka.gov.pl](http://ela.nauka.gov.pl).

<sup>50</sup> Największe pełne dane dotyczące losów absolwentów dostępne są dla osób, które uzyskały dyplom w 2017 r. Jednocześnie monitorowane są losy zawodowe absolwentów z 2018 r., jednak dla nich dostępna jest jedynie historia zawodowa od miesiąca następującego po uzyskaniu dyplomu do 31 grudnia 2018 r.

cudzoziemców na tle całej populacji absolwentów, ich ewentualnych decyzji dotyczących pozostania w Polsce po uzyskaniu dyplomu oraz aktywności zawodowej.

(akta kontroli str. 52-55, 425-426)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.2 Finansowanie kształcenia cudzoziemców

Opis stanu  
faktycznego

1. W latach 2017-2019 na działania związane z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach wskazane w ppkt 5 pkt 1.1 beneficjenci środków otrzymanych z budżetu Ministra wydatkowali łącznie 15 915,99 tys. zł<sup>51</sup> z planowanych 20 767,97 tys. zł (76,6%), tj.:

- w 2017 r. 15 beneficjentów wydatkowało na ww. cel łącznie 3 861,0 tys. zł (96,9% planu – 3 984,0 tys. zł),
- w 2018 r. dwóch beneficjentów wydatkowało łącznie 7 532,0 tys. zł (92,4% planu – 8 154,2 tys. zł),
- w 2019 r. dwóch beneficjentów wydatkowało łącznie 4 522,9 tys. zł (52,4% planu – 8 629,7 tys. zł).

Na 2020 r. zaplanowano dla jednego beneficjenta dofinansowanie w wysokości 7 016,00 tys. zł.

(akta kontroli str. 58-65, 108)

2. W kontrolowanym okresie największym beneficjentem środków przekazywanych przez MNiSW na projekty pomocowe związane z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach był Uniwersytet Warszawski (UW) – 19 917,08 tys. zł, tj. 86,9% środków wydatkowanych na ten cel. W latach 2017-2019 UW realizował jeden konkurs oraz trzy projekty pomocowe, na które wydatkowało odpowiednio: 3 057,5 tys. zł, 6 345,0 tys. zł oraz 3 498,5 tys. zł. Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w latach 2017-2019 realizował jeden projekt pomocowy na łączną kwotę 2 465,4 tys. zł. Ponadto w 2017 r. MNiSW przeprowadziło konkurs pn. „Szkoła języka i Kultury Polskiej dla cudzoziemców”. Wydatki z budżetu państwa na realizację tego konkursu wyniosły 630,8 tys. zł z części 38 budżetu państwa (tj. 98,5% planowanych wydatków w wysokości 640,6 tys. zł)<sup>52</sup>.

Ponadto Minister na działania związane z organizacją m.in. seminariów, konferencji poniósł w poszczególnych latach następujące wydatki: w 2017 r. w wysokości 276,3 tys. zł (99,2% planu) z przeznaczeniem m.in. na organizację trzech seminariów i konferencji<sup>53</sup>, udział w targach zagranicznych<sup>54</sup>, obsługę stron internetowych<sup>55</sup>. W 2018 r. z tytułu współorganizacji czterech konferencji<sup>56</sup>

<sup>51</sup> W latach 2017-2018 z części 38 – Szkolnictwo wyższe – 11 393,1 tys. zł, w roku 2019 z części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka – 4 522,9 tys. zł.

<sup>52</sup> Beneficjentami środków w ramach konkursu były uczelnie: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu – 44,0 tys. zł, Uniwersytet Szczeciński – 33,0 tys. zł, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej – 38,5 tys. zł, Uniwersytet Rzeszowski – 41,0 tys. zł, Uniwersytet w Białymstoku – 34,3 tys. zł, Wyższa Szkoła Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu – 59,3 tys. zł, Uniwersytet Wrocławski – 59,5 tys. zł, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach – 37,0 tys. zł, Uniwersytet Łódzki – 30,0 tys. zł, Akademia Humanistyczna w Pułtusku – 50,0 tys. zł, Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie – 33,0 tys. zł, Uniwersytet Śląski w Katowicach – 61,0 tys. zł, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie 30,0 tys. zł oraz Uniwersytet Warszawski – 81,2 tys. zł.

<sup>53</sup> Seminarium w Tbilisi (Gruzja) dla przedstawicieli polskich uczelni oraz partnerskich instytucji. Seminarium w Warszawie dotyczące podejmowania studiów przez cudzoziemców, uznawalności świadectw i dyplomów uzyskanych za granicą oraz uzyskiwania wizy studenckiej. Seminarium w Los Angeles (USA) dla przedstawicieli polskich uczelni oraz partnerskich instytucji podczas konferencji NAFSA 2017, Polsko Francuskie Forum Nauki i Innowacji.

<sup>54</sup> Targi LITEXPO Lithuanian Exhibition and Congress Centre w Wilnie (Litwa).

<sup>55</sup> Obsługa techniczna serwisu, pozycjonowanie oraz reklama strony internetowej [www.go-poland.pl](http://www.go-poland.pl), a także zakup usługi hostingowej oraz domeny: .cn dla chińskiej wersji językowej.

poniesiono wydatki w wysokości 78,9 tys. zł (59,6% z zaplanowanych 132,3 tys. zł). W 2019 r. współorganizacja czterech konferencji<sup>57</sup> oraz druk ulotek i broszur stanowiły wydatek 235,5 tys. zł, tj. 66,7% z zaplanowanych 352,9 tys. zł. W 2020 r. (I półrocze) Minister zaplanował organizację trzech wydarzeń, które ze względu na sytuację epidemiczną zostały przełożone na 2021 r.<sup>58</sup>.

(akta kontroli str. 58-66, 96-99, 105)

3. W 2017 r. (do końca III kwartału) BUWiWM dokonało refundacji świadczeń stypendialnych dla stypendystów Rządu RP w łącznej kwocie 19 028,4 tys. zł, w tym: 13 827,7 tys. zł na stypendia różne m.in. dla Polonii, 1 761,8 tys. zł w ramach „Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha” i 1 240,7 tys. zł w ramach „Programu Stypendialnego im. Ignacego Łukasiewicza”.

Środki na dofinansowanie działalności NAWA w zakresie działalności związanej z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach w okresie 2017-2020 były przekazywane w formie dotacji celowej na realizację programów własnych Agencji, tj.: „Programu Stypendialnego im. Ignacego Łukasiewicza”, „Programu Stypendialnego im. Stefana Banacha” oraz „Programu Stypendialnego Polonia im. Generała Władysława Andersa”. W kontrolowanym okresie na realizację ww. programów Minister przekazał środki w wysokości 124 993,5 tys. zł, w tym: 7 807,4 tys. zł w 2017 r., 36 906,0 tys. zł w 2018 r., 56 543,9 tys. zł w 2019 r. i 23 736,4 tys. zł w 2020 r. (I kwartał).

NAWA wykorzystała 98,9% środków przekazanych w 2017 r., tj. kwotę 7 718,1 tys. zł i 100% środków przekazanych w latach 2018-2019. Łącznie w latach 2017-2019 NAWA wydatkowała na ww. programy 101 168,0 tys. zł, z czego na program stypendialny: Polonia – 83 244,2 tys. zł, im. Stefana Banacha – 9 513,1 tys. zł oraz im. Ignacego Łukasiewicza – 8 410,6 tys. zł.

W 2019 r. z części 28 budżetu państwa finansowano także zadanie organizacji kursów dydaktycznych przygotowujących do podjęcia studiów w ramach programu stypendialnego dla Polonii, współpracy bilateralnej, programu im. Banacha i programu im. Łukasiewicza. Środki na organizację przez NAWA kursów przekazano umową nr MNiSW/NAWA/2019/1. W latach 2017-2019 Minister przyjmował rozliczenia udzielonych dla NAWA dotacji celowych, składane terminowo, tj. do 31 stycznia następnego roku i oceniał je pod względem zgodności realizacji zadań z zawartą umową. Minister zatwierdzał sprawozdania merytoryczne i finansowe w terminie wynikającym z zawartych umów. Minister terminowo przyznawał i rozliczał środki na dofinansowanie działalności NAWA na działania związane z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach.

(akta kontroli str. 846-1276)

4. W kontrolowanym okresie Minister NiSW wydał jedną decyzję o zwolnieniu z opłat za kształcenie na studiach stacjonarnych w języku polskim dla sześciu cudzoziemców (w 2019 r.). Koszty kształcenia studentów pokryte zostały w ramach subwencji przyznanej uczelni i nie generowały dodatkowych wydatków ze strony Ministra. Wydawanie decyzji dotyczących zwolnienia z opłat za kształcenie to kompetencja Ministra NiSW, która wynika z art. 324 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo

<sup>56</sup> Tj. konferencja „Cooperation between employers and education institutions in higher education and vocational education and training”, IV Polsko-Francuskie Forum Nauki i Innowacji, konferencja „Polish Science Towards EMBL” i Polsko-Brytyjskie Forum Nauki.

<sup>57</sup> XII Kongres Federacji Stowarzyszeń Polskich Studentów w Wielkiej Brytanii w Londynie (Wielka Brytania), konferencja „Współpraca Międzynarodowa w Biologii Molekularnej” w Gdańsku, Drugie Polsko-Brytyjskie Forum Nauki w Londynie (Wielka Brytania), V Polsko-Francuskie Forum Nauki i Innowacji.

<sup>58</sup> Warsztaty pn. „Western Balkan Countries and Poland Workshop of funding agencies and ministries on cooperation in science and higher education”, polsko-amerykańskie konsultacje w obszarze nauki i techniki (Joint Committee Meeting), VI Polsko-Francuskie Forum Nauki i Innowacji.

o szkolnictwie wyższym i nauce. W latach 2017-2020 Minister nie wydawał warunkowych zgód na zwolnienie z opłat.

(akta kontroli str. 536-538)

5. Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2017 r. (tj. do czasu zaprzestania działalności przez BUWiWM) Minister wydał decyzje o przyznaniu stypendium 1958 studentom – cudzoziemcom (spośród 2091 studentów – cudzoziemców zrekrutowanych za pośrednictwem Biura).

Minister przyznawał cudzoziemcom stypendia, których kryteria przyznawania były określone w dokumencie „Zasady, tryb i zakres rekrutacji osób polskiego pochodzenia (narodowości polskiej) z państw Europy Środkowo-Wschodniej, Gruzji, Kazachstanu, Turkmenistanu, Uzbekistanu na kształcenie w Polsce ze stypendium ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego na rok akademicki 2017/2018” oraz w umowach i porozumieniach międzynarodowych. Całkowita kwota wydatkowana na świadczenia stypendialne (czyli także na podstawie decyzji z wcześniejszych lat) dla stypendystów Rządu RP w 2017 r. wyniosła 19 028,4 tys. zł. Jednak ze względu na przyjęty format sprawozdania BUWiWM nie jest możliwe wyodrębnienie kwot dotyczących wydatków związanych z decyzjami o przyznaniu stypendiów cudzoziemcom. W okresie od 1 października 2017 r. do 31 marca 2020 r. Minister nie przyznawał cudzoziemcom środków w formie finansowania lub dofinansowania kosztów opłat za usługi edukacyjne oraz ryczałtu na koszty podróży, utrzymania i zakwaterowania.

(akta kontroli str. 537-538)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w latach 2017-2020 (do 19 czerwca) w obszarze planowania i finansowania kształcenia cudzoziemców.

**OBSZAR**

## **2. Współpraca właściwych podmiotów na rzecz wspierania kształcenia cudzoziemców**

Opis stanu  
faktycznego

1. Minister współpracował z innymi ministrami m.in. z Ministrem Spraw Zagranicznych, Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministrem Edukacji Narodowej, a także z Konferencją Rektorów Akademickich Szkół Polskich<sup>59</sup>, Fundacją Rozwoju Systemu Edukacji oraz innymi podmiotami w zakresie działania na rzecz kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach.

W okresie objętym kontrolą realizowane były następujące działania (m.in.):

- kampania „Ready, Study, Go! Poland” realizowana w 2017 r. wspólnie z FRSE, we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych oraz KRASP, której celem było wspieranie polskich uczelni w działaniach, które przyczyniają się do podniesienia poziomu umiędzynarodowienia, a także promocja Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego.

W ramach kampanii Ministerstwo wspomagało też placówki dyplomatyczne w organizacji polskich stoisk podczas targów edukacyjnych poza granicami kraju.

- działania Zespołu do spraw Rekrutacji i Kształcenia Cudzoziemców, w skład którego wchodził m.in. przewodniczący – Dyrektor BUWiWM, przedstawiciele

<sup>59</sup> Dalej: KRASP.

Ministra NiSW, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministra Zdrowia, Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Do zadań Zespołu należało m.in. opiniowanie wniosków o przyjęcie cudzoziemców na naukę w Polsce. Działalność Zespołu została zakończona w listopadzie 2017 r., a w jego miejsce powołany przez Dyrektora NAWA – Zespół do spraw Programów dla Studentów.

- udział od 2017 r. przedstawiciela MNiSW w pracach Rady Programowej Współpracy Rozwojowej przy Ministrze Spraw Zagranicznych.

Do zadań Rady należało m.in.: przedstawianie propozycji dotyczących priorytetów geograficznych i tematycznych współpracy rozwojowej, opiniowanie projektów programu wieloletniego współpracy rozwojowej i planów rocznych, opiniowanie rocznych sprawozdań z realizacji przez organy administracji rządowej zadań z zakresu współpracy rozwojowej oraz projektów dokumentów rządowych związanych ze współpracą rozwojową (Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej i jego uszczegółowienia w postaci rocznych planów współpracy).

- zaangażowanie MNiSW w prace Polskiego Komitetu do spraw UNESCO we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz innymi instytucjami w zakresie dotyczącym obszaru nauki i szkolnictwa wyższego;
- prace w ramach Zespołu do spraw obsługi wizowej studentów oraz legalizacji ich pobytu w Polsce prowadzone w 2018 r. w MNiSW z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz KRASP i NAWA;

Prace zespołu były prowadzone m.in. w sprawach związanych z procesem rekrutacji studentów zagranicznych (np. dokumenty potwierdzające uprawnienie do podjęcia studiów, weryfikacja kompetencji kandydatów na studia, znajomość języka, obsługa kandydata przez uczelniane biura rekrutacji), perspektywiczne rynki edukacyjne oraz statystyki dotyczącej przyjęć na studia.

- współpraca MNiSW z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz z wojewodami w kwestiach problemowych związanych z obsługą w urzędach wojewódzkich cudzoziemców, przyjeżdżających do Polski na studia lub prowadzących badania naukowe;
- analizowanie i koordynowanie działań związanych z przepływem informacji dotyczących COVID-19 w systemie szkolnictwa wyższego i nauki w ramach prac powołanego przez Ministra NiSW Zespołu w dniu 2 marca 2020 r.;

W badanym okresie w skład zespołu wchodził: Przewodniczący Konferencji Rektorów Uniwersytetów Polskich, Przewodniczący Konferencji Rektorów Publicznych Uczelni Zawodowych, Przewodniczący KRASP, Przewodniczący Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich, Rektor Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego, Przewodniczący Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej, Zastępca Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, członek zarządu FRSE.

- uczestnictwo przedstawicieli MNiSW w konferencjach organizowanych w sprawach związanych z kształceniem cudzoziemców a polskich uczelniach.

Powyższe działania nie wiązały się z przyznawaniem środków finansowych przez Ministra.

(akta kontroli str. 429-436)

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wraz z Ministrem Edukacji Narodowej oraz Ministrem Sportu pełnili rolę tzw. władzy krajowej dla Programu Erasmus+. Zadaniem Ministra NiSW wobec Programu Erasmus+ jest nadzorowanie Agencji Narodowej Erasmus+ – FRSE oraz finansowanie administrowania Programem wraz z inicjatywami wspierającymi. Jednym z działań w ramach programu są przyjazdy cudzoziemców z krajów Unii Europejskiej oraz krajów partnerskich (okres przyjazdu i zasady pobytu są określone przez Komisję Europejską). W dniu 12 października 2016 r. zawarto Porozumienie pomiędzy ww. Ministrami a FRSE określające m.in. sposoby przepływu informacji i zasady współpracy. Raz na kwartał odbywają się także spotkania czterostronne, których celem jest sprawdzanie sposobów realizacji zadań przez Fundację i wymiana informacji. Minister jako władza krajowa dla Programu Erasmus+ został zobowiązany do współfinansowania administrowania Programem Erasmus+. W latach 2017-2019 Minister przekazał dotacje na ten cel w łącznej wysokości 13 732 tys. zł<sup>60</sup>.

(akta kontroli str. 337-339)

2. W Ministerstwie zapewniono bieżący przepływ informacji pomiędzy właściwymi podmiotami w zakresie kształcenia cudzoziemców na polskich uczelniach. Utworzono adres mailowy, tzw. help-desk – [konstytucjadlanauki@mniisw.gov.pl](mailto:konstytucjadlanauki@mniisw.gov.pl), na który kierowane są pytania dotyczące przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w tym kwestii związanych z kształceniem cudzoziemców.

W latach 2018–2020 (do 29 maja) wpłynęło 150 zapytań dotyczących zagadnień związanych z kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach, w tym: w 2018 r. – 38 spraw, w 2019 r. – 92, w 2020 r. – 20. Najczęściej zadawane pytania zamieszczono w publicznie dostępnej sekcji „Pytania i odpowiedzi” na stronie <https://konstytucjadlanauki.gov.pl>. Ponadto informacje związane z kształceniem cudzoziemców i współpracą międzynarodową w zakresie szkolnictwa wyższego i nauki przekazywane były KRASP, Konferencji Rektorów Polskich Uczelni Technicznych, Konferencji Rektorów Publicznych Uczelni Zawodowych oraz Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich.

W ramach tzw. interwencyjnego systemu alertowego wyznaczono osoby do kontaktu w czterech urzędach wojewódzkich (mazowieckim, dolnośląskim, małopolskim i wielkopolskim), w których liczba składanych przez studentów wniosków o pobyt czasowy była największa. Pracownicy MNiSW kontaktowali się ze wskazanymi osobami w przypadkach przedłużającej się procedury legalizacji pobytu studentów bądź naukowców, które mogły skutkować np. zagrożeniem realizacji grantów międzynarodowych.

(akta kontroli str. 436-438)

3. Minister przekazywał Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji opinie w sprawie zatwierdzenia jednostki prowadzącej studia w terminie określonym w ustawie i zgodnie z przepisami<sup>61</sup>. W okresie od 27 kwietnia 2019 r.<sup>62</sup> do 3 czerwca 2020 r. do Ministra wpłynęły 94 wnioski od ministra właściwego w sprawach wewnętrznych o opinię w sprawie zatwierdzenia jednostki prowadzącej studia

<sup>60</sup> Umowa nr MNiSW/2017/9/DIR z dnia 17 maja 2017 r. na kwotę 4 900,0 tys. zł, umowa nr MNiSW/2018/DIR/162 z dnia 17 maja 2018 r. na kwotę 4 400,0 tys. zł oraz umowa nr MNiSW/2019/DIR/235 z dnia 23 lipca 2019 r. na kwotę 4 502,0 tys. zł (z czego 4 432,0 tys. zł na program wspólnotowy Erasmus+). Ponadto w dniu 10 czerwca 2020 r. została podpisana umowa nr MNiSW/2020/293/DIR na kwotę 4 502,0 tys. zł (z czego 4 432,0 tys. zł na program wspólnotowy Erasmus+).

<sup>61</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35, ze zm.).

<sup>62</sup> Dzień wejście w życie ustawy z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 577), która wprowadziła art. 144 ust. 4 do ustawy o cudzoziemcach, tj. obowiązek zatwierdzenia w drodze decyzji jednostek prowadzących studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów.



(niepublicznych uczelni nieakademickich), tj. 79 w 2019 r. oraz 15 w 2020 r. Minister NiSW wydał opinię do wszystkich złożonych wniosków<sup>63</sup>.

Szczegółową kontrolą objęto 15% wniosków w powyższym zakresie, tj. 12 wniosków z 2019 r. i dwa z 2020 r. Stwierdzono, że opinie były przekazywane Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w ustawowym terminie 14 dni oraz wydawane na podstawie danych przekazywanych przez trzy komórki organizacyjne w MNiSW. Były to: Departament Szkolnictwa Wyższego (sporządzający raport na podstawie danych pochodzących ze Zintegrowanego Systemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on), Departament Budżetu i Finansów (w zakresie prowadzonych spraw o egzekucję środków publicznych) oraz Biuro Kontroli i Audytu (w zakresie prowadzonych kontroli).

(akta kontroli str. 539-685)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie współpracę Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z innymi podmiotami na rzecz wspierania kształcenia cudzoziemców.

## IV. Wnioski

Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, ze względu na niestwierdzenie nieprawidłowości, nie formułuje wniosków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Warszawa, dnia        lipca 2020 r.

Wiceprezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Małgorzata Motylow

.....  
*podpis*

<sup>63</sup> W 2019 r. wydano 78 pozytywnych opinii w tej sprawie i jedną neutralną (łącznie 79). W 2020 r. wydano 13 pozytywnych opinii i dwie neutralne (łącznie 15). Opinia pozytywna, w której zawierano sformułowanie: „nie znajduję przeciwskażeń do udzielenia zgody” lub opinia neutralna (opisowa) wydawana m.in. w przypadku, gdy prowadzone kontrole na uczelni wykazały nieprawidłowości, prowadzone były sprawy o egzekucję środków publicznych, wpłynęły skargi na uczelnię.