

Wojciech Kaczmarczyk
Przemysław Jaśkiewicz
dr Michał Rulski

Warszawa, 19 marca 2024 roku

OŚWIADCZENIE

dotyczące

Sprawozdania z kontroli Przewodniczącej Komitetu ds. Pożytku Publicznego w Narodowym Instytucie Wolności

W dniach od 8 do 27 lutego 2024 r. odbyła się w Narodowym Instytucie Wolności kontrola Przewodniczącej Komitetu ds. Pożytku Publicznego. Dotyczyła prawidłowości realizacji procedur konkursowych w Programie Rozwoju Organizacji Obywatelskich PROO Edycja 2024. W sprawozdaniu z kontroli Przewodnicząca Komitetu zarzuciła NIW szereg uchybień.

W piśmie z dnia 6 marca br. Dyrektor NIW odniósł się do wszystkich zarzutów stwierdzając ich bezpodstawność. W naszej ocenie **Sprawozdanie z kontroli nie wskazuje uchybień w realizacji procedur konkursowych, które byłyby skutkiem naruszenia prawa ani sformułowanych w sposób uzasadniony zasad rzetelności i gospodarności**. Pani Minister sformułowała swoje błędne oceny na podstawie ustaleń zespołu kontrolnego, który wykazał się brakiem rzetelnej wiedzy na temat przedmiotu kontroli. Rzekome uchybienia są nieprawdziwe i jak to pokazano niżej po prostu nie występują. Ponadto, w wielu przypadkach zarzuty formułowane są w całkowitym oderwaniu od stosowanych powszechnie procedur konkursowych. Tym samym należy stwierdzić, że **przedstawiona w Sprawozdaniu negatywna ocena działalności NIW została sporządzona nierzetelnie, z naruszeniem standardów kontroli w administracji rządowej oraz przepisów ustaw**.

W naszej ocenie, w szczególności w dwóch przypadkach, sformułowane przez Przewodniczącą Komitetu uwagi stanowią naruszenie prawa:

- W Sprawozdaniu z kontroli **za niewystarczające do oceny wniosków w PROO uznano wieloletnie doświadczenie ekspertki zdobyte w organizacjach kościelnych**, które mają te same prawa co organizacje pozarządowe, przy organizacji konkursów papieskich, Orszaku Trzech Króli, w tym także pełnienia funkcji rzecznika prasowego (3 lata) i koordynatora (7 lat). Takie stwierdzenie nosi znamiona **dyskryminacji pośredniej ze względu na wyznanie** w zakresie warunków podejmowania i wykonywania działalności zawodowej, w tym w szczególności na podstawie umowy cywilnoprawnej i może stanowić naruszenie art. 8 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Gdyby NIW dokonywał oceny doświadczenia, tak jak uczyniła Pani Minister, to niewątpliwie postawiłby ekspertkę w niekorzystnej sytuacji i nieuzasadnionej dysproporcji w stosunku do analogicznego doświadczenia innych ekspertów, tyle tylko, że nie przy wydarzeniach o charakterze religijnym. Tego typu oceny są zabronione oraz pociągają za sobą uprawnienia odszkodowawcze po stronie osoby tak potraktowanej. Z nieznanymi powodów ta część sprawozdania z kontroli (str. 15) została na stronie Przewodniczącej Komitetu zaczerniona pomimo, że nie zawiera danych wrażliwych.

Należy dopowiedzieć, że na żadnym etapie procedury konkursowej, w tym również wyboru ekspertów, NIW **nie stosował dotychczas kryteriów dyskryminujących z jakiegokolwiek powodu.**

- W sprawozdaniu z kontroli naruszono art. 30 ust. 4 ustawy o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego poprzez sformułowanie zarzutu **braku określenia punktacji dla danych podkryteriów w karcie oceny merytorycznej** w zakresie każdego kryterium. Przepis ustawy wskazuje kryteria oceny merytorycznej. Wprowadzenie w regulaminie punktowanych podkryteriów mogłoby budzić wątpliwości pod względem legalności ich ustanowienia, w związku z tym, że w ustawie nie ma delegacji do ich ustanowienia. Uwaga Przewodniczącej Komitetu jest skierowana do siebie samej, jako podmiotu uprawnionego do skierowania odpowiedniej zmiany ww. przepisu do Rady Ministrów. Warto jednak dodać, że w stosowanych obecnie systemach oceny merytorycznej dokonuje się całościowej oceny spełniania określonego kryterium w ocenianym wniosku o dotację bez rozbijania oceny na podkryteria.

Nieprawdziwe są sformułowane przez Przewodniczącą Komitetu zarzuty:

- **braku zamieszczenia na stronie NIW-CRSO daty publikacji Regulaminu konkursu:**
Daty publikacji Regulaminów konkursów znajdują się w zakładce Aktualności na stronie NIW-CRSO. Informacja o regulaminie PROO, edycja 2024 pojawiła się 3 sierpnia 2023 r.;
- **braku precyzyjnych wymagań kandydatów na ekspertów zewnętrznych, które, zdaniem kontrolerów, utrudniają jednoznaczną ocenę ich zdolności do oceny wniosków i prowadzi do dowolności interpretacyjnej:**

W ogłoszeniu o naborze na kandydatów na ekspertów wymaga się od nich wykształcenia co najmniej wyższego; oraz co najmniej 3-letniego doświadczenia w zakresie problematyki związanej z działalnością podmiotów uprawnionych do składania wniosków (NGO). Takie określenie wymagań premiuje doświadczenie w 3 sektorze i otwiera się na szeroko zakreślone środowiska obywatelskie;

- **braku wystarczającej kontroli nad składanymi przez ekspertów oświadczeniami o bezstronności i unikania przez nich konfliktu interesu oraz braku procedury postępowania w przypadku ekspertów, którzy złamali zapisy oświadczenia o bezstronności:**

W NIW zostały opracowane i wdrożone mechanizmy mające na celu uniknięcie ryzyka powstania konfliktu interesów. Polegają one na tym, że:

- Każdy ekspert podpisuje oświadczenie o bezstronności na podstawie którego zobowiązuje się, pod rygorem kary finansowej, podjąć wszelkie działania konieczne do uniknięcia ryzyka konfliktu interesów mogącego powstać w związku z jego interesami gospodarczymi, powiązaniem politycznymi, związkami rodzinnymi, towarzyskimi lub emocjonalnymi lub innymi sytuacjami mającymi lub mogącymi mieć wpływ na bezstronne i obiektywne wykonanie umowy.
- Każdy ekspert uzupełnia w Systemie Obsługi Dotacji informacje o podmiotach, co do których może wystąpić w jego przypadku konflikt interesów. System nie ma możliwości przydziału ekspertowi do oceny oferty, podmiotu, który wskazał jako związany z nim potencjalnym konfliktem interesów.

Sposób postępowania oparty jest na zasadzie zaufania państwa do obywatela. Takie same zasady stosują inne instytucje grantodawcze;

- **braku zachowania ścieżki audytu - dokumentu potwierdzającego, że informacja o sposobie rozpatrzenia odwołania była udostępniona w Systemie Obsługi Dotacji:**

Informacja o sposobie rozpatrzenia odwołania od oceny formalnej jest prawidłowo i skutecznie przekazywana wnioskodawcy i dokumentowana w SOD.

- **braku zamieszczenia na stronie NIW-CRSO daty publikacji listy wniosków odrzuconych w wyniku oceny formalnej PROO Edycja 2024:**

Lista wniosków zakwalifikowanych i odrzuconych w wyniku oceny formalnej PROO 2024 została opublikowana 21 listopada 2023 r. w zakładce Aktualności na stronie NIW-CRSO;

- **braku odpowiedniej kontroli jakości kart ekspertów zewnętrznych:**

W NIW opracowana została *Ramowa procedura współpracy z ekspertami i weryfikacji kart ocen* - w związku z czym zostały wypracowane i wdrożone wewnętrzne procedury dotyczące weryfikacji kart ocen ekspertów. Wcześniej system funkcjonował w oparciu o wewnętrzne zasady biur grantowych;

- **braku udokumentowania losowania na etapie tworzenia składu panelu ekspertów:**

Czynność losowania składu panelu ekspertów jest udokumentowana protokołem z losowania, znajdującym się w dokumentacji NIW;

- **przyznania przez panel ekspertów dodatkowych punktów za aspekty, które nie podlegają ocenie wg kryteriów, określonych w Regulaminie, skutkiem czego dofinansowana została organizacja, która nie uzyskałaby dotacji bez tych punktów:**

W Sprawozdaniu z kontroli kwestionuje się przyznanie punktów „za rozpoznawalną markę”. To sformułowanie odnosi się wprost do ustawowego kryterium 4 oceny merytorycznej, w którym mowa jest o „Możliwości (wykonalności) realizacji działań zaplanowanych we wniosku” w tym potencjale kadrowym, czy doświadczeniu organizacji.

Ponadto, w sprawozdaniu z Kontroli sformułowane zostały wobec NIW zarzuty, które są nieuzasadnione, gdyż nie są umocowane ani w przepisach prawa ani w zasadach, na które Sprawozdanie z kontroli nie wskazuje i dlatego wprowadzają w błąd opinię publiczną. Dotyczy to zarzutów:

- **braku uwzględnienia w Regulaminie konkursu dwóch uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych, które, zdaniem kontrolerów, powinny być pozytywnie rozpatrzone:**

Standardy dobrych konsultacji nie nakładają na organ administracji publicznej obowiązku przyjęcia wszystkich uwag zgłoszonych w konsultacjach. W każdym przypadku należy jedynie wytłumaczyć stanowisko wobec uwagi zgłoszonej w konsultacjach. NIW od początku poddaje konsultacjom społecznym regulaminy konkursów. W wielu przypadkach uwagi zgłaszane w konsultacjach są uwzględniane. Dla przykładu: postulowane w poprzednich latach w konsultacjach ryczałtowe rozliczanie kosztów administracyjnych zostało wprowadzone do regulaminów konkursów w Edycji 2024;

- **braku wymogu przedstawienia dokumentacji, która potwierdza informacje wykazane przez kandydata na eksperta:**

Potwierdzenie spełniania wymagań kandydatów na ekspertów zewnętrznych na podstawie oświadczenia jest standardem w instytucjach grantodawczych. Tak samo postępuje Fundacja im. Batorego zarządzająca funduszami norweskimi dla NGO oraz Agencja Wykonawcza Komisji Europejskiej zarządzająca m.in. Programem Erasmus+;

- **braku regulacji/procedur w zakresie przydziału ekspertów do oceny merytorycznej wniosków:**

Takiego wymogu nie określają przepisy prawa, w tym ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nie ma także takiej praktyki w instytucjach grantodawczych;

- **braku podpisanych deklaracji o bezstronności przed udostępnieniem wniosków do oceny w ramach obowiązujących umów z ekspertami do PROO Edycji 2024:**

Ekspert przed przystąpieniem do oceny otrzymuje do akceptacji wzór umowy oraz deklarację o bezstronności. Pomimo podejmowania starań przez NIW związanych z dyscyplinowaniem ekspertów do terminowego przesłania prawidłowo uzupełnionych umów zdarzają się sytuacje, w których ekspert przesyła prawidłowo wypełnioną umowę już po rozpoczęciu procesu oceny. Jednak zgodnie z kodeksem cywilnym skutki prawne oświadczenia ustnego o przyjęciu zlecenia i złożeniu deklaracji bezstronności są tożsame z podpisaniem umowy. Potwierdzenie tego faktu w formie pisemnej może nastąpić później. W przypadku wszystkich dotychczasowych ocen takie eksperci takie potwierdzenie złożyli na piśmie;

- **występowania wykluczających się stwierdzeń w kartach oceny merytorycznej pomiędzy dwoma ekspertami, co może być, zdaniem kontrolerów, wynikiem braku doświadczenia ekspertów oraz braku gospodarności NIW-CRSO w zakresie powoływania eksperta do trzeciej oceny:**

Powodów występowania rozbieżności w ocenie ekspertów może być wiele. Wynikają one m.in. z różnorodności spojrzenia, wrażliwości oraz różnego doświadczenia osób oceniających. Różnice w ocenach wśród ekspertów są nieodłącznym elementem oceny. W celu wyeliminowania skrajnych ocen i ich wpływu na ostateczną ocenę projektu, przyjęta jest procedura polegająca na zaangażowaniu trzeciego oceniającego w przypadku znacznych rozbieżności w ocenach. Procedura trzeciego eksperta jest standardem w ocenie merytorycznej. System oceny merytorycznej stosowany przez NIW przekazuje zadanie oceny w ręce niezależnych ekspertów zewnętrznych. NIW nie może niczego nakazać ekspertom, a sposobem obiektywizacji ostatecznej oceny jest powoływanie trzeciego eksperta w przypadku dużej różnicy ocen dwóch pierwszych ekspertów;

- **nieprawidłowego przeprowadzenia panelu ekspertów, w którym wziął udział tylko jeden ekspert z prawem głosu:**

W konkursie PROO 1b Edycja 2023 w ocenie merytorycznej udział wzięło 4 ekspertów. Do panelu zostało wylosowanych 3 ekspertów (powyżej 1/5 wymaganych rozporządzeniem). W posiedzeniu panelu wziął udział 1 ekspert, pozostali nie podali przyczyny nieobecności. W związku z powyższym panel ekspertów został przeprowadzony zgodnie z treścią Rozporządzenia (quorum wynosi 1/3). Taka sytuacja wystąpiła w latach 2018-2023 raz i wynikała z przyczyn leżących po stronie ekspertów;

- **publikacji listy wniosków kwalifikujących się do dofinansowania oraz listy rezerwowej wniosków w ramach PROO Priorytetu 4 – Edycja 2023 niezgodnych z ustaleniami w Protokole z posiedzenia Panelu Ekspertów:**

W protokole znalazł się błąd w podaniu liczby punktów, który został szybko zauważony i poprawiony w materiale publikacyjnym. Pomyłka nie skutkowała pojawieniem się na liście podmiotu nieuprawnionego. Na okoliczność błędu została sporządzona odpowiednia notatka;

- **braku procedur dotyczących wykrywania plagiatu wniosków:**

Pomysły i idee nie są przedmiotem prawa autorskiego. Są nimi skonkretyzowane dzieła, które są wyrazem działalności twórczej o indywidualnym charakterze. Wnioski składane w konkursach do NIW w ogromnej większości nie korzystają z ochrony prawa autorskiego, ponieważ nie mają charakteru dzieła będącego wyrazem indywidualnej działalności twórczej. NIW ocenia pomysł, o którego dofinansowanie ubiega się wnioskodawca w procedurze konkursowej. Ocenie zatem nie podlegają aspekty, które są przedmiotem ochrony, nawet gdyby wniosek był wyrazem działalności twórczej o indywidualnym charakterze. Odpowiedzialność za ewentualne naruszenie prawa autorskiego zawsze spoczywa na naruszającym.

Ponadto poniższe zarzuty noszą znamiona insynuacji:

- **Zarzut istnienia możliwości edytowania karty oceny do posiedzenia panelu ekspertów jako potencjalne pole do wywierania nacisków na ekspertów:**

Możliwość edytowania karty oceny do posiedzenia panelu ekspertów służy weryfikacji zgodności oceny punktowej z uzasadnieniem. Edytowanie odbywa się w szczególnych przypadkach gdy karta zostaje odblokowana ekspertowi ze wskazaniem wątpliwości. Ekspert może wówczas dokonać zmiany oceny punktowej, uzasadnienia albo zatwierdzić kartę bez dokonania jakichkolwiek zmian. Eksperti zewnętrzni nie podlegają poleceniom NIW i ich oceny są niezależne. Możliwość opisana wyżej służy wyłącznie doskonaleniu jakości oceny. Warto dodać, że komisja oceniająca oferty w konkursie NOWEFIO Edycja 2024, już po zmianach, które nastąpiły w dniu 13 marca br., poleciła odblokować ekspertom możliwość edytowania karty oceny;

- **Zarzut braku transparentności i przejrzystości w procesie prac panelu ekspertów:**

NIW nie wprowadził metodologii wyboru wniosków, które powinny zostać poddane dyskusji w ramach prac panelu ekspertów, ponieważ to członkowie panelu podejmują decyzje w trakcie panelu ekspertów, w tym o sposobie procedowania.

W jednym przypadku brak aktualnych formularzy osobowych ekspertów wynikał z błędu technicznego systemu. Błąd został niezwłocznie naprawiony.

Pragniemy również poinformować, że w żadnej informacji o wynikach kontroli w NIW, Przewodnicząca Komitetu nie wspomniała o piśmie z dnia 6 marca br., w którym Dyrektor NIW odniósł się do wszystkich zarzutów **stwierdzając ich bezpodstawność**. Stanowisko powyższe nie zostało również opublikowane na stronie Przewodniczącej Komitetu. Takie działanie uznajemy za naruszenie zasad przejrzystości i prawa do obiektywnej informacji.