



**WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**  
Wojciech Kutyla

KAP – 4101-07-06/2013  
P/13/020

**WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE**

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/020 – Realizacja polityki migracyjnej Polski w odniesieniu do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Monika Sarnico, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85495 z 4 listopada 2013 r. 2. Piotr Bielecki, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 85496 z 4 listopada 2013 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Edukacji Narodowej, al. J.Ch. Szucha 25, 00-918 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Kluzik-Rostkowska, Minister Edukacji Narodowej
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania Ministra Edukacji Narodowej w zakresie realizacji polityki migracyjnej polski odnoszącej się do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie, w tym: <ul style="list-style-type: none"><li>– działania w zakresie realizacji zadań zdefiniowanych w dokumentach Rządu, odnoszących się do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie,</li><li>– wykorzystanie środków z budżetu państwa na pomoc udzielaną w ramach procesu repatriacji.</li></ul>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2007 r. do 15 stycznia 2014 r., tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

### Wykaz użytych skrótów:

- MEN lub Ministerstwo – Ministerstwo Edukacji Narodowej,
- Minister EN lub Minister – Minister Edukacji Narodowej,
- ORPEG – Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą,
- PCN – Polonijne Centrum Nauczycielskie w Lublinie,
- Zespół Szkół – Zespół Szkół dla Dzieci Obywateli Polskich Czasowo Przebywających za Granicą z siedzibą w Warszawie,
- NIK – Najwyższa Izba Kontroli,
- DSWM – Departament Strategii i Współpracy Międzynarodowej MEN,
- DE – Departament Ekonomiczny MEN,
- Rządowy Program lub Program – dokument pn. *Rządowy Program Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą* przyjęty przez Radę Ministrów 30 października 2007 r.,
- Polityka Migracyjna Polski – dokument pn. *Polityka Migracyjna Polski – stan*

*obecny i postulowane działania*, przyjęty przez Radę Ministrów 31 lipca 2012 r.

- ustawa o NIK – ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>,
- ustawa o repatriacji – ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji<sup>2</sup>,
- ustawa o systemie oświaty – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>3</sup>,
- ufp – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>,
- rozporządzenie w sprawie rodzajów kursów – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 maja 2002 r. w sprawie rodzajów kursów języka polskiego i adaptacyjnych oraz sposobu ich organizacji dla repatrianta i członków jego najbliższej rodziny przybyłych do RP<sup>5</sup>,
- rozporządzenie w sprawie podziału rezerwy celowej – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach podziału rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”, udzielania dotacji powiatowi i gminie, przekazywania staroście środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z udzielaniem repatriantom pomocy oraz wzorów wniosków o udzielenie dotacji powiatowi i gminie<sup>6</sup>,
- rozporządzenie w sprawie wspomagania nauczania – rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 września 2009 r. w sprawie warunków i sposobu wspomagania nauczania języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej i innych przedmiotów nauczanych w języku polskim wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą oraz dzieci pracowników migrujących<sup>7</sup>.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Minister Edukacji Narodowej podejmował zadania określone w „Rządowym Programie Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą” z 2007 r. w zakresie wynikającym z przepisów ustawy o systemie oświaty. W latach 2008-2012 opracowana została podstawa programowa dla uczniów polskich za granicą, przykładowe programy nauczania języka polskiego i wiedzy o Polsce dla szkół różnych poziomów edukacyjnych oraz podręcznik internetowy. W miarę możliwości kierowano nauczycieli do pracy za granicą w środowiskach polonijnych oraz zaopatrywano placówki nauczania języka polskiego i w języku polskim za granicą w podręczniki i pomoce dydaktyczne służące temu nauczaniu.

Minister Edukacji Narodowej zapewniał środki z rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów” w wysokości umożliwiającej objęcie kursami języka polskiego i kursami adaptacyjnymi wszystkich repatriantów, deklarujących udział w tych kursach.

Nie wykonano jednakże trzech zadań Programu, których celem było stworzenie strategii inwestycyjnej w zakresie wspierania polskiej oświaty na świecie oraz nie sporządzono dokumentu zawierającego ocenę systemu koordynacji działań oświatowych MEN za granicą. Nie realizowano również obowiązków sprawozdawczych przewidzianych w Programie.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 67 poz. 613.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 229, poz. 2279

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1306.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### Działania Ministra Edukacji Narodowej w zakresie realizacji zadań zdefiniowanych w dokumentach Rządu, odnoszących się do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie

Opis stanu faktycznego

Zadania Ministra Edukacji Narodowej odnoszące się do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie zostały zdefiniowane m.in. w poniższych dokumentach rządowych:

- *Rządowym Programie Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą*, przyjętym przez Radę Ministrów 30 października 2007 r.
- *Polityce Migracyjnej Polski – stan obecny i postulowane działania*, przyjętym przez Radę Ministrów 31 lipca 2012 r.

Jednym z celów strategicznych polityki polonijnej określonym w Rządowym Programie było utrzymanie polskości za granicą, zwłaszcza w krajach zwartego zamieszkiwania diaspory, m.in. poprzez wspieranie procesów służących wzmocnieniu środowisk polskich, podnoszenie ich prestiżu, wspieranie edukacji i kultury.

#### 1. Działania Ministra Edukacji Narodowej w celu realizacji zadań określonych w Rządowym Programie Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą

Kontrola wykazała, że Minister nie wyznaczył szczegółowego harmonogramu realizacji zadań wskazanych w Rządowym Programie oraz mierników ich wykonania.

W MEN nie opracowano harmonogramu realizacji zadań określonych w Rządowym Programie, gdyż większość zadań miała charakter ciągły. Jednocześnie co roku Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą opracowywał plan pracy, w którym wymieniane były zadania określone w ww. Programie. Cele Programu realizowano adekwatnie do posiadanego budżetu zakładając maksymalizację osiągniętych efektów.

(dowód: akta kontroli str. 345-362, 1103-1132, 1305-1306)

W okresie 2010-2012 Program Rządowy zakładał przeprowadzenie ewaluacji działań prowadzonych w latach wcześniejszych.

Podsekretarz Stanu Maciej Jakubowski podał, że: „Ocena realizacji zadań MEN w zakresie wspierania oświaty polskiej za granicą wynikających z obowiązków ustawowych prowadzona jest na bieżąco w ramach procedur przyjętych w MEN (...) Należy przy tym zauważyć, że większość zadań określonych w Rządowym Programie Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą to jednocześnie ustawowe zadania MEN.”

(dowód: akta kontroli str. 8-86, 345, 353-355, 717-749, 1098-1103, 1112-1115)

W Rządowym Programie Minister Edukacji Narodowej został zobowiązany do prowadzenia działań określonych w ramach kierunku 2. *Oświata, szkolnictwo wyższe i sport*, w tym m.in. do:

- zapewnienia dostępu do programów wspomagających naukę języka, historii i kultury polskiej w systemie nauczania przez Internet,
- wspierania rozwoju oświaty polskojęzycznej w systemach edukacyjnych państwa zamieszkania Polonii i Polaków za granicą, działanie na rzecz wprowadzenia do nich nauczania języka polskiego jako języka ojczystego,
- wspierania finansowego i metodycznego organizacji prowadzących społeczną oświatę polską, w szczególności szkoły sobotnie,
- stworzenia strategii inwestycyjnej w zakresie wspierania polskiej oświaty na świecie.

(dowód: akta kontroli str. 1305-1306)

W celu zapewnienia dostępu do programów wspomagających naukę przez internet, w ramach projektu *Opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów nauczania – zgodnych z polską podstawą programową kształcenia ogólnego – przeznaczonego dla uczniów – dzieci obywateli polskich za granicą*, realizowanego w latach 2008-2012 przy wsparciu środków europejskich (priorytet III PO KL) opracowana została podstawa programowa dla polskich uczniów za granicą, przykładowe programy nauczania języka polskiego i wiedzy o Polsce dla szkoły podstawowej, gimnazjum i liceum, internetowy podręcznik *Włącz Polskę* oraz poradnik metodyczny dla nauczycieli i rodziców w zakresie edukacji wczesnoszkolnej<sup>8</sup>.

Podstawa programowa dla uczniów polskich za granicą oraz pierwsze przykładowe programy nauczania zostały udostępnione na stronie internetowej [polska-szkola.pl](http://polska-szkola.pl) w 2010 r. Stwierdzono, że z materiałów tych mogą nieodpłatnie korzystać nauczyciele języka polskiego, rodzice uczniów i uczniowie uczący się języka polskiego poza granicami Polski, zarówno w szkołach systemu edukacji danego kraju, szkołach organizacji polonijnych, jak i w samokształceniu. Należy zauważyć, że w zależności od potrzeb programy te można modyfikować.

(dowód: akta kontroli str. 357,1101-1102, 1119)

Dyrektor DSWM Pani Urszula Martynowicz poinformowała, że Minister Edukacji Narodowej wspierał stworzenie warunków do nauki języka polskiego (jako ojczystego i obcego) w szkołach systemu edukacyjnego państwa zamieszkania Polonii i Polaków za granicą m.in. poprzez wprowadzanie zapisów do umów międzynarodowych i dokumentów wykonawczych oraz poprzez udział w spotkaniach przedstawicieli MEN z władzami oświatowymi krajów zamieszkania Polaków.

Wspomaganie nauczania języka polskiego poprzez kierowanie nauczycieli, wyposażanie w podręczniki i pomoce dydaktyczne, doskonalenie nauczycieli uczących języka polskiego regulują dokumenty o współpracy z obszaru oświaty. Treść tych dokumentów uwzględnia specyfikę i potrzeby środowisk polskich w danym kraju.

Z państw objętych repatriacją Minister EN podpisał takie dokumenty z Gruzją i Federacją Rosyjską. Według stanu na 9 stycznia 2014 r., na etapie projektów znajdowały się dokumenty dotyczące współpracy z Kirgistanem, Tadżykistanem, Ukrainą, Uzbekistanem i Kazachstanem.

(dowód: akta kontroli str. 368-369, 1121-1122)

W zakresie obowiązku wspierania finansowego i metodycznego organizacji prowadzących społeczną oświatę polską, w szczególności szkoły sobotnie, należy zauważyć, że obowiązujące przepisy prawne nie przewidują finansowania przez MEN szkół organizacji prowadzących społeczną oświatę polską. Wynika to z art. 22 ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że MEN organizuje w kraju i za granicą doskonalenie zawodowe nauczycieli prowadzących nauczanie języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim.

Zadania związane z koordynacją współpracy poszczególnych resortów z Polonią i Polakami za granicą realizowane są przez MSZ. MEN współpracuje z MSZ w tworzeniu Planu Współpracy z Polonią i Polakami za granicą na dany rok budżetowy w zakresie wspomaganie oświaty polskiej za granicą.

(dowód: akta kontroli str. 1122-1123, 1127-1128)

W ramach kierunku 2. Oświata, szkolnictwo wyższe i sport w pkt 2.5.1. Rządowego Programu na okres 2007-2009 dla MEN określono *Szczegółowy plan działań* oraz

---

<sup>8</sup> Materiały te są dostępne na stronie: [www.wlaczpolske.pl](http://www.wlaczpolske.pl), [www.polska-szkola.pl](http://www.polska-szkola.pl), [www.orpeg.pl](http://www.orpeg.pl).

przypisano tym działaniom łącznie 41 zadań, z których badaniem objęto 11 zadań. Zadanie te realizowano następująco:

### 1. Kierowanie nauczycieli do pracy za granicą w środowiskach polonijnych<sup>9</sup>

Kierowanie nauczycieli do pracy za granicą w środowiskach polonijnych było zadaniem ciągłym MEN, wynikającym z przepisów rozporządzenia w sprawie wspomaganie nauczania<sup>10</sup>. Nauczyciele kierowani byli za granicę na podstawie umowy zawartej między ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania a właściwym organem państwa, do którego nauczyciele mają być kierowani, albo na wniosek organizacji społecznych zarejestrowanych za granicą, prowadzących szkoły, albo nauczanie języka polskiego i innych przedmiotów w języku polskim.

Kontrola wykazała, że w latach 2007-2013 nauczyciele języka polskiego zostali skierowani do sześciu państw objętych procesem repatriacji. Dane dotyczące liczby nauczycieli skierowanych w poszczególnych latach (roku szkolnym) zawiera poniższa tabela:

Lp.	Państwo	Rok szkolny					
		2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
1	Republika Armenii	2	2	1	1	1	1
2	Republika Gruzji	0	1	0	1	1	1
3	Republika Kazachstanu	18	13	9	8	11	12
4	Republika Kirgiska	1	1	1	0	1	1
5	Republika Uzbekistanu	1	1	1	1	1	1
6	Federacja Rosyjska	23	14	8	7	8	6
7	Łącznie	45	32	20	18	23	22

Kontrola wykazała, że w latach 2007-2013 nauczyciele ani razu nie wyjechali do Republik: Azerbejdżanu, Tadżykistanu i Turkmenistanu.

Nie wszystkie wnioski o przyjazd nauczycieli były realizowane. I tak na przykład, wnioski wystosowane z Republiki Armenii w latach 2007-2008 oraz w 2012 r. zostały zrealizowane w 100%, natomiast w latach 2009-2011 w 50%. W przypadku Republiki Kirgiskiej w latach 2007-2012 nauczycieli skierowano zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem, z wyjątkiem roku szkolnego 2010/2011, kiedy wniosek nie mógł być zrealizowany z powodu braku kandydata.

Wnioski skierowane z Federacji Rosyjskiej w latach 2007-2012 realizowane były w różnym stopniu. W 2007 r. realizacja ta wyniosła ponad 88%, a w 2009 i 2010 r. ponad 38%. Podobna sytuacja miała miejsce w Republice Kazachstanu. W 2007 r. zrealizowane zostały wszystkie wnioski, natomiast w 2010 r. ich realizacja wyniosła 47%<sup>11</sup>.

Występowały też przypadki, kiedy to jeden nauczyciel skierowany do danego kraju obejmował nauczaniem wszystkie ośrodki, które wnioskowały o przyjazd nauczyciela.

<sup>9</sup> Zadanie to przypisane zostało do dwóch działań: *Wspieranie szkolnictwa polskojęzycznego funkcjonującego w obcych systemach edukacji* i *Wspieranie finansowe i merytoryczne szkół sobotnich*.

<sup>10</sup> Do 19 października 2009 r. zadanie to realizowane było na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 marca 2002 r. w sprawie zasad organizowania kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą, wspomaganie nauczania historii, geografii i języka polskiego wśród Polonii oraz zakresu świadczeń przysługujących nauczycielom polskim skierowanym w tym celu do pracy za granicą (Dz. U. z 2002 r. Nr 44, poz. 409 ze zm.).

<sup>11</sup> Wskaźniki procentowe odnoszą się do liczby skierowanych nauczycieli.

Sytuacja taka miała miejsce w Kazachstanie, Armenii, Uzbekistanie, Federacji Rosyjskiej i Gruzji.

Jak wynika z analizy dokumentów, przyczynami niepełnej realizacji wniosków o skierowanie nauczycieli były m.in.:

- brak porozumienia o współpracy w dziedzinie edukacji między Republiką Kazachstanu a Polską skutkujący problemami z otrzymaniem wiz,
- brak kandydatów lub brak odpowiednich kandydatów (Kazachstan, Tadżykistan, Kirgistan, Federacja Rosyjska),
- problemy z uzyskaniem zaproszeń dla nauczycieli (Federacja Rosyjska).

(dowód: akta kontroli str. 137-138, 361, 1128-1129, 1180-1186)

## **2. Zaopatrywanie placówek edukacyjnych w podręczniki i pomoce dydaktyczne<sup>12</sup>**

Podstawę realizacji zadania stanowi § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wspomagania nauczania. Podręczniki i pomoce dydaktyczne przekazywane są na wniosek organizacji społecznych zarejestrowanych za granicą lub innych podmiotów organizujących za granicą nauczanie języka polskiego lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim, a także na wniosek nauczycieli pracujących wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą. Wnioski o przesłanie podręczników i pomocy dydaktycznych opiniowane były przez właściwe placówki dyplomatyczne.

Do 2009 r. zaopatrywanie placówek polonijnych w podręczniki i pomoce dydaktyczne realizowane było przez podległy Ministrowi EN Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Warszawie. W dniu 22 grudnia 2009 r. Minister EN upoważnił<sup>13</sup>, z dniem 1 stycznia 2010 r., Zespół Szkół do przekazywania za granicę podręczników i pomocy dydaktycznych służących temu nauczaniu, na wnioski organizacji społecznych zarejestrowanych za granicą albo na wnioski innych podmiotów organizujących za granicą nauczanie języka polskiego lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim, a także nauczycieli pracujących wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą oraz dzieci pracowników migrujących.

Z dniem 1 stycznia 2011 r. do Zespołu Szkół dla Dzieci Obywateli Polskich Czasowo Przebywających za Granicą z siedzibą w Warszawie włączono Polonijne Centrum Nauczycielskie w Lublinie i nadano mu nazwę Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą (ORPEG)<sup>14</sup>. Ośrodek jest jednostką organizacyjną podległą Ministrowi Edukacji Narodowej.

Kontrola wykazała, że w latach 2007-2012 przekazano łącznie 11 154 sztuk podręczników i pomocy dydaktycznych do 34 placówek edukacyjnych w ośmiu państwach objętych procesem repatriacji<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Zadanie to przypisane zostało do dwóch działań: *Wspieranie szkolnictwa polskojęzycznego funkcjonującego w obcych systemach edukacji* i *Wspieranie finansowe i merytoryczne szkół sobotnich*.

<sup>13</sup> Podstawą upoważnienia Zespołu Szkół był § 1 ust. 1 i § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wspomagania nauczania. Ponadto, Zespół Szkół został upoważniony do kierowania nauczycieli do pracy za granicą w celu wspomagania wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą oraz dzieci pracowników migrujących, nauczania języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej i innych przedmiotów nauczanych w języku polskim w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw lub nauczania w innych formach przez organizacje społeczne zarejestrowane za granicą.

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 35 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie włączenia Polonijnego Centrum Nauczycielskiego w Lublinie do Zespołu Szkół dla Dzieci Obywateli Polskich Czasowo Przebywających za Granicą z siedzibą w Warszawie oraz zmiany nazwy tego Zespołu.

<sup>15</sup> Republiki: Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Kazachstanu, Kirgiska, Turkmenistanu, Uzbekistanu i Federacja Rosyjska.

W latach 2010-2012 w całości zrealizowano 97,2% zamówień złożonych przez placówki z terenu objętego repatriacją, przekazując 6 454 sztuk podręczników i pomocy dydaktycznych (lektury, mapy, atlasy, płyty, słowniki). Na ten cel wydatkowano w ww. okresie łącznie 1 660,5 tys. zł. Niezrealizowanie zamówień w całości wynikało z wyczerpania nakładów i niedostępności pozycji na rynku wydawnictw edukacyjnych.

W przypadku dwóch ośrodków nauczania z Kazachstanu niezrealizowanie w całości wniosków o podręczniki i pomoce dydaktyczne wynikało z innych przyczyn. W jednym przypadku zamówienie złożyła szkoła wyższa, w związku z czym ORPEG nie był właściwą jednostką w zakresie udzielania tego wsparcia. Drugie zamówienie nie zostało zrealizowane, ponieważ wniosek nie spełniał wymagań formalnych. Placówka zamawiająca w momencie składania wniosku na podręczniki nie była zarejestrowana i nie miała aktualnych danych w bazie szkół portalu polska-szkola.pl. Szkoła otrzymała podręczniki w 2012 r., po dopełnieniu formalności związanych z rejestracją na portalu polska-szkola.pl.

Kontroli nie przedstawiono informacji dotyczących okresu 2007-2009 odnośnie niezrealizowanych w całości lub w części wniosków o wyposażenie w podręczniki oraz o kosztach poniesionych z tytułu udzielonej pomocy placówkom na terytorium objętym repatriacją (tj. w okresie, kiedy zadanie to było realizowane przez Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Warszawie). Podsekretarz Stanu Pan Maciej Jakubowski podał, że MEN nie posiada zestawienia kosztów poniesionych z tytułu zaopatrzenia poszczególnych placówek w ww. okresie. W złożonych wyjaśnieniach, pomimo zapytania kontrolerów, nie została podana przyczyna braku takich danych w MEN<sup>16</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1103-1117, 1129, 1136-1141, 1258-1259, 1267-1268)

### **3. Stworzenie wykazu stron internetowych szkół polonijnych<sup>17</sup> oraz stworzenie i aktualizowanie – we współpracy z MSZ – wykazu społecznych szkół sobotnich w poszczególnych krajach<sup>18</sup>**

Kontrola wykazała, że na portalu edukacyjnym Polska Szkoła<sup>19</sup> od 2008 r. znajduje się interaktywna baza szkół, która zawiera dane teleadresowe poszczególnych placówek (w tym adresy stron internetowych), informacje o rodzaju szkoły, instytucji/organizacji prowadzącej szkołę, trybie nauki, liczbie nauczycieli, liczbie uczniów, a także krótki opis szkoły.

W 2009 r. zorganizowano konkurs na najlepszą stronę www polonijnych placówek oświatowych, w 2010 r. – konkurs pn. „Wędrowniki z bocianem po Polsce”, mający na celu motywowanie oświatowych środowisk polonijnych do doskonalenia ich stron www, zaś w 2011 r. – konkurs na najlepszą stronę www polonijnych placówek oświatowych zatytułowany „Czesław Miłosz multimedialnie”.

Podsekretarz Stanu Pan Maciej Jakubowski poinformował m.in., że informacje na temat zasobów znajdujących się na portalu Polska Szkoła były przekazywane środowiskom polonijnym, w tym na obszarze objętym repatriacją, przez ORPEG podczas prowadzonych kursów dla nauczycieli oraz na spotkaniach. Na stronie www.orpeg.pl również zamieszczono informacje o portalu oraz o potrzebie zalogowania się w interaktywnej bazie szkół, w przypadku składania zamówienia na podręczniki i pomoce dydaktyczne (zamówienia składane są pośrednictwem placówek dyplomatycznych).

<sup>16</sup> Pismo z 9 stycznia 2014 r. (znak: DSWM-II-BP/SM-066-10(6)/2013).

<sup>17</sup> W ramach działania *Wspieranie szkolnictwa polskojęzycznego funkcjonującego w obcych systemach edukacji*.

<sup>18</sup> W ramach działania *Wspieranie finansowe i merytoryczne szkół sobotnich*.

<sup>19</sup> Adres strony: [www.polska-szkola.pl](http://www.polska-szkola.pl)

(dowód: akta kontroli str. 1129-1131)

#### **4. Utworzenie biura ds. Polonii o kompetencjach koordynacyjnych w strukturze organizacyjnej MEN**

Kontrola wykazała, że w lutym 2008 r. w strukturze Departamentu Współpracy Międzynarodowej MEN funkcjonował Wydział ds. Polonii i Nauczania za Granicą<sup>20</sup>, który posiadał kompetencje koordynacyjne w zakresie kierowania nauczycieli do pracy dydaktycznej w środowiskach polonijnych, doskonalenia zawodowego nauczycieli języka polskiego, wyposażania placówek nauczania języka polskiego w podręczniki i pomoce dydaktyczne<sup>21</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 8-86, 1102, 1126)

#### **5. Powołanie Zespołu ds. oświaty i nauczania języka polskiego za granicą podległego Wiceministrowi**

W dniu 15 lipca 2010 r Minister EN na mocy zarządzenia nr 16 powołał Radę Oświaty Polonijnej<sup>22</sup>. Zgodnie z ww. zarządzeniem Rada jest organem pomocniczym Ministra, której przewodniczy Podsekretarz Stanu w MEN. Do jej zadań należy przygotowanie opinii dla Ministra na temat kierunków zmian w obszarze oświaty polskiej za granicą, przedstawianie propozycji rozwiązań w obszarze oświaty polskiej za granicą, konsultowanie projektów aktów prawnych i opracowań zawierających propozycje systemowych zmian w obszarze oświaty polskiej za granicą. Celem powołania Rady Oświaty Polonijnej było stworzenie forum konsultacji społecznych z polonijnym środowiskiem oświatowym w zakresie szerszym niż wynika to z Rządowego Programu.

Z uzasadnienia stanowiącego załącznik do zarządzenia nie wynika, że Rada została powołana w związku z realizacją zadania wskazanego w Programie, to jednak jej powołanie, zdaniem NIK, wypełniło dyspozycję określoną w ww. dokumencie.

(dowód: akta kontroli str. 474-482, 1126)

#### **6. W Rządowym Programie w ramach realizacji trzech zadań przewidziano dla MEN opracowanie trzech strategii, tj.:**

- strategii inwestycyjnej w zakresie wspierania szkół z polskim językiem wykładowym w obcych systemach edukacji (we współpracy z MSZ),
- strategii inwestycyjnej w zakresie wspierania szkół sobotnich działających przy organizacjach polonijnych,
- strategii utworzenia ośrodków wspierania metodycznego oświaty polskiej za granicą przy szkołach działających przy ambasadach.

(dowód: akta kontroli str. 1098-1114, 1123-1126)

Zgodnie z punktem 2.5.2 *Rządowego Programu* w ramach kontynuacji działań szczegółowych z lat 2007-2009 w okresie 2010-2012 MEN powinno m.in.:

- dokonać oceny celowości powołania polskiej szkoły on-line za granicą (działanie 3),
- dokonać oceny systemu koordynacji działań oświatowych MEN za granicą (działanie 4),
- prowadzić monitoring realizacji strategii inwestycyjnej w zakresie wspierania polskiej oświaty na świecie opracowanej w latach 2007-2009 (działanie 8).

<sup>20</sup> Wewnętrzny Regulamin Organizacyjny Departamentu Współpracy Międzynarodowej zatwierdzony 21 lutego 2008 r.

<sup>21</sup> Zgodnie z Rządowym Programem biuro ds. Polonii o kompetencjach koordynacyjnych miało zostać utworzone w styczniu 2008 r.

<sup>22</sup> Zarządzenie nr 16 Ministra Edukacji Narodowej z 15 lipca 2010 r. w sprawie powołania Rady Oświaty Polonijnej.

Kształcenie na odległość ze wsparciem e-platformy funkcjonuje od 2011 r. Analiza celowości wykorzystania w kształceniu na odległość e-platformy została przedstawiona w dokumencie pn. *Program Rozwoju Oświaty Polskiej za Granicą na lata 2009-2011*, opracowanym w MEN w 2009 r. Kontrola wykazała, że dokument ten nigdy nie został zatwierdzony i wdrożony.

Podsekretarz Stanu Pan Maciej Jakubowski wyjaśnił, że: „*Program Rozwoju Oświaty Polskiej za granicą i oświaty polonijnej na lata 2009-2011* stanowił podstawę do dyskusji nad kierunkami rozwoju oświaty polskojęzycznej. Część propozycji została uwzględniona w projekcie nowelizacji ustawy o systemie oświaty, skierowanym pod obrady stałego komitetu Rady Ministrów w maju 2011 r. Powyższy projekt nie był dalej procedowany”.

Kontrolującym nie przedstawiono dokumentu zawierającego ocenę systemu koordynacji działań oświatowych MEN za granicą.

(dowód: akta kontroli str. 1106-1114, 1123-1126, 1132-135)

Zgodnie z punktem 2.5 Rządowego Programu, podejmowane przez MEN działania miały zapewnić dostęp Polonii i osób polskiego pochodzenia do polskojęzycznych szkół oraz poprawić konkurencyjność tych szkół w krajach zamieszkania Polonii.

Na terytorium objętym procesem repatriacji, nauczanie języka polskiego w okresie objętym kontrolą odbywało się w ramach oświaty polskojęzycznej w systemach edukacyjnych państwa zamieszkania Polonii i Polaków za granicą oraz w ramach społecznej oświaty polskiej<sup>23</sup>.

Zwiększenie dostępności do nauczania języka polskiego i w języku polskim realizowane było m.in. poprzez wspieranie rozwoju szkół społecznych, wspieranie nauczania języka polskiego w obcych systemach edukacji, tworzenie warunków do nauki języka polskiego w szkołach systemu edukacji państwa zamieszkania Polaków, przez wprowadzenie stosownych zapisów do umów międzynarodowych i dokumentów wykonawczych. Podnoszenie jakości nauczania odbywało się poprzez stworzenie ogólnodostępnych i nowoczesnych materiałów do nauczania (np. internetowego podręcznika *Włącz Polskę*, przykładowych programów nauczania języka polskiego i wiedzy o Polsce) oraz prowadzenie doskonalenia zawodowego nauczycieli języka polskiego, historii i geografii oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim pracujących za granicą.

(dowód: akta kontroli str. 137-138, 326, 352-353)

Kontrola wykazała, że w ramach Rządowego Programu nie zdefiniowano szczegółowych celów oraz mierników przy pomocy których można byłoby dokonać oceny, czy osiągnięto zakładany poziom w zakresie dostępności do polskojęzycznych szkół w systemach edukacyjnych państwa zamieszkania Polonii i Polaków za granicą i społecznej oświaty polskiej, w tym na terenie objętym repatriacją.

W powyższej sprawie Podsekretarz Stanu Pan Maciej Jakubowski wyjaśnił, że: „(...) Nie jest określany miernik dotyczący dostępności nauczania w szkołach organizacji Polaków oraz szkołach w obcych systemach oświaty, gdyż MEN nie

---

<sup>23</sup> Polskojęzyczną oświatę za granicą tworzą:

- 1) szkoły znajdujące się w strukturze ORPEG:
  - szkoły, zespoły szkół oraz szkolne punkty konsultacyjne przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej,
  - kształcenie na odległość;
- 2) szkoły społeczne prowadzone m.in. przez organizacje Polaków, organizacje zrzeszające szkoły i nauczycieli lub stowarzyszenia rodziców, szkoły prowadzone przy parafiach;
- 3) szkoły w obcych systemach edukacji.

prowodzi tych szkół, a odpowiednio do zapisów art. 22 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, wspomaga wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą oraz dzieci pracowników migrujących nauczanie języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw lub nauczanych w innych formach przez organizacje społeczne zarejestrowane za granicą, uwzględniając w szczególności: a) kierowanie nauczycieli do pracy za granicą, b) przekazywanie niezbędnych podręczników i pomocy dydaktycznych służących temu nauczaniu, c) organizowanie w kraju i za granicą doskonalenia zawodowego nauczycieli prowadzących nauczanie języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim za granicą, d) organizowanie kolonii i innych form letniego wypoczynku dzieci i młodzieży polonijnej.”

(dowód: akta kontroli str. 120-127, 736-744, 1120)

Ministerstwo we współpracy z MSZ i placówkami dyplomatycznymi zebrało aktualne dane dotyczące liczby uczniów w szkołach systemu kraju zamieszkania oraz szkół organizacji Polaków. Przedstawione kontrolerom zestawienie dotyczące dostępności do nauczania języka polskiego w systemie edukacji danego państwa oraz w szkołach polonijnych odnosiło się do roku szkolnego 2012/2013 i zawierało dane o liczbie szkół, uczniów i nauczycieli, jednakże spośród krajów objętych repatriacją obejmowało tylko Kazachstan i Federację Rosyjską.

Podsekretarz Stanu Pan Maciej Jakubowski podał m.in., że nie sporządzano podobnych informacji w latach 2007-2012, jednakże informacje o dostępności nauczania w poszczególnych krajach były pozyskiwane. Źródłem informacji były m.in. polskie placówki dyplomatyczne, organizacje pozarządowe wspomagające oświatę polską za granicą. Informacje na temat zapotrzebowania na nauczanie języka polskiego w środowiskach repatriantów pozyskiwane były również od nauczycieli skierowanych do pracy za granicą, placówek konsularnych, podczas wizyt przedstawicieli resortu w krajach objętych repatriacją oraz organizacji zapraszających nauczycieli do pracy. Informacje o możliwości uczenia się języka polskiego służyły ukierunkowaniu bieżącego wsparcia (kierowanie nauczycieli, przekazywanie podręczników, doskonalenie zawodowe nauczycieli) oraz planowaniu przyszłych działań.

Kontrola wykazała, że MEN sporządzało raporty dotyczące pracy nauczycieli za granicą<sup>24</sup> obejmujące również państwa wskazane w art. 9 ust. 1 ustawy o repatriacji. Raporty zawierały informacje o warunkach pracy w danym kraju oraz szczegółowe informacje o pracy każdego skierowanego nauczyciela, w tym dane m.in. o liczbie uczniów, liczbie godzin dydaktycznych realizowanych tygodniowo, formie pracy, realizowanym programie nauczania, wyposażeniu w podręczniki i pomoce dydaktyczne, pracy wykonywanej na rzecz środowiska lokalnego. W raporcie zawarto również dane statystyczne dotyczące m.in. liczby skierowanych nauczycieli, liczbie uczniów objętych nauczaniem, wyposażaniu ośrodków polonijnych w podręczniki i pomoce dydaktyczne.

(dowód: akta kontroli str. 87-353, 717-749, 1098-1188)

W MEN prowadzony był monitoring zapotrzebowań dotyczących kierowania nauczycieli do pracy za granicą. Kontrolni nie przedłożono dokumentów zawierających informacje o złożonych w danym roku wnioskach dotyczących zaopatrzenia w podręczniki

---

<sup>24</sup> „Raport z realizacji w 2010 r. zadania: kierowanie nauczycieli do pracy dydaktycznej wśród Polonii i Polaków za granicą oraz przekazywanie za granicę podręczników i pomocy dydaktycznych służących nauczaniu języka polskiego i innych przedmiotów nauczania w języku polskim”, „Raport o pracy nauczycieli za granicą w roku szkolnym 2011/12” oraz „Raport o kierowaniu nauczycieli do pracy dydaktycznej w roku szkolnym 2012/2013 i wyposażaniu ośrodków polonijnych w podręczniki i pomoce dydaktyczne w roku 2012”.

i pomoce dydaktyczne, wynikających z nich zapotrzebowaniach oraz sposobie ich realizacji. Zestawienie potrzeb szkół polskojęzycznych, zawierające takie informacje zostało sporządzone na wniosek i według wzoru przekazanego przez kontrolerów NIK<sup>25</sup>. Poza ww. zestawieniem przedstawiono kontrolerom pisma skierowane w 2010 r. przez Zespół Szkół do kierowników szkół i placówek polonijnych z prośbą o sporządzenie inwentaryzacji podręczników, arkusze spisowe podręczników oraz wnioski o przysłanie nauczycieli z Polski, zawierające informacje o stanie wyposażenia w podręczniki i pomoce dydaktyczne.

(dowód: akta kontroli str. 87-377, 1107-1179)

NIK nie wnosi uwag do współpracy Ministerstwa z innymi instytucjami, w tym na forum Międzyresortowego Zespołu ds. Polonii i Polaków za Granicą (zwanego dalej Zespołem).

Jak wynika z *Protokołu II posiedzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Polonii i Polaków za Granicą* z 29 września 2008 r., MEN było inicjatorem powołania grupy roboczej ds. strategii oświaty polskiej za granicą<sup>26</sup>. W trakcie posiedzeń omawiano kwestie dotyczące m.in. planowanych działań na rzecz Polonii, koordynacji działań wszystkich resortów, instytucji i organizacji pozarządowych pracujących na rzecz Polonii i Polaków za granicą, projektu dokumentu *Program Rozwoju Oświaty Polskiej za Granicą i Oświaty Polonijnej na lata 2009-2011*, powołania Rady Oświaty Polonijnej, przygotowania projektu nowelizacji ustawy o systemie oświaty, prac nad podręcznikiem *Włącz Polskę*. Podczas tego posiedzenia Zespołu, przedstawiciel MEN zwrócił również uwagę na niespójność koncepcji Rządowego Programu w zakresie edukacji. Postulował o przeprowadzenie analizy Programu i wprowadzenie zmian.

Ponownie, w trakcie piątego posiedzenia Zespołu, które odbyło się 29 stycznia 2009 r., przedstawiciel MEN zgłosił uwagę, że założenia Rządowego Programu, które stanowią podstawę do współpracy resortów i instytucji, nie odpowiadają ówczesnej sytuacji i wymagają zmian oraz konkretnego określenia zakresów kompetencji poszczególnych resortów w działaniach na rzecz oświaty polonijnej.

(dowód: akta kontroli str. 1098-1102, 1313-1328)

W okresie objętym kontrolą MEN przekazywało m.in. sejmowej Komisji Łączności z Polonią i Polakami za Granicą oraz sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży informacje z zakresu problematyki oświaty polskiej za granicą, w których prezentowane były problemy polskojęzycznych szkół m.in. związane z kierowaniem nauczycieli do Republiki Kazachstanu i Federacji Rosyjskiej.

(dowód: akta kontroli str. 94-317, 351-352, 698-716)

Uwagi dotyczące  
badanej  
działalności

NIK zwraca uwagę, że na obszarze objętym repatriacją na koniec 2012 r. w porównaniu do 2007 r. liczba placówek, w których nauczano języka polskiego zmniejszyła się o 40,8%. W przypadku Republiki Azerbejdżanu, Republiki Tadżykistanu, Republiki Turkmenistanu nie wykazano ani jednej placówki, zarówno w systemie edukacyjnym danego państwa, jak i placówek oświaty polonijnej, w których prowadzona byłaby nauka języka polskiego.

Dane dotyczące liczby poszczególnych rodzajów placówek edukacyjnych w państwach objętych repatriacją prezentuje poniższe zestawienie:

<sup>25</sup> Zestawienie C1\_Z12 dotyczące pomocy udzielonej edukacyjnym placówkom polonijnym w latach 2007-2012.

<sup>26</sup> W dniu 12 maja 2011 r. w trakcie posiedzenia Międzyresortowego Zespołu ds. Polonii i Polaków za Granicą dokonano zmian nazwy na Grupa robocza ds. oświaty polskiej za granicą.

Lp.	Państwo (obszar) wskazane w art. 9 ust. 1 ustawy o repatriacji	Liczba placówek w systemie oświaty danego państwa			Liczba placówek oświaty polonijnej			Razem		
		stan na 31.12. 2007	stan na 31.12. 2012	4:3 (%)	stan na 31.12.20 07	stan na 31.12. 2012	7:6 (%)	stan na 31.12.20 07	stan na 31.12.20 12	10:9 (%)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Republika Armenii	0	1	-	1	1	0	1	2	100,0
2	Republika Azerbejdżanu	0	0	-	0	0	-	0	0	-
3	Republika Gruzji	0	0	-	0	1	-	0	1	-
4	Republika Kazachstanu	17	10	-41,2	13	8	-38,5	30	18	-40,0
5	Republika Kirgiska	1	0	-100,0	1	1	0	2	1	-50,0
6	Republika Tadżykistanu	0	0	-	0	0	-	0	0	-
7	Republika Turkmenistanu	0	0	-	0	0	-	0	0	-
8	Republika Uzbekistanu	0	0	-	1	1	0	1	1	0
9	azjatycka część Federacji Rosyjskiej	6	3	-50,0	9	3	-66,7	15	6	-60,0
10	<b>Łącznie</b>	24	14	-41,7	25	15	-40,0	49	29	-40,8

(dowód: akta kontroli str. 296 1102, 1109-1116)

Zestawienie uwzględnia liczbę placówek edukacyjnych w państwach objętych repatriacją, w których pracują nauczyciele skierowani z Polski. Spadek liczby placówek, do których MEN kieruje nauczycieli, wynika z mniejszego niż wcześniej zapotrzebowania na kierowanie nauczycieli. Trudności wizowe uniemożliwiają kierowanie nauczycieli do organizacji Polaków w Rosji. Resort edukacji nie otrzymywał wniosków o skierowanie nauczycieli do Azerbejdżanu i Turkmenistanu. Do Ministra EN wpłynęły wnioski o skierowanie nauczyciela do placówki w Tadżykistanie (w roku szkolnym 2008/2009, 2012/2013 i 2013/2014), jednakże z powodu braku odpowiedniego kandydata nie zostały zrealizowane.

Podsekretarz Stanu Pan Maciej Jakubowski podał<sup>27</sup>, że uczniowie z krajów objętych repatriacją mają możliwość uczenia się języka polskiego w formie kształcenia na odległość. Należy jednak zwrócić uwagę, że MEN nie dokonywało oceny dostępności do internetu na terenach objętych repatriacją. Nie można zatem, w opinii NIK, jednoznacznie stwierdzić, czy osoby zamieszkujące ww. obszar mają możliwość kształcenia na odległość z zastosowaniem platformy e-learningowej.

NIK zwraca też uwagę, że z przedstawionych dokumentów nie wynika, czy dostępność do szkół na terenie objętym repatriacją, w tym udzielona pomoc w zakresie zapotrzebowania podręczników i pomocy dydaktycznych były wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 87-377, 1101-1179, 1109-1117)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności MEN w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Nie realizowano obowiązków sprawozdawczych przewidzianych w Rządowym Programie.

Kontrola wykazała, że Minister EN nie sporządzał kwartalnych informacji i rocznych sprawozdań z realizowanych zadań. Obowiązek sporządzania tych dokumentów został określony w pkt 2.1 Rządowego Programu.

<sup>27</sup> Pismo z dnia 9 stycznia 2014 r. (znak: DSWM-II-BP/SM-066-10(6)/2013).

Podsekretarz Stanu Maciej Jakubowski wyjaśnił, że: „MEN nie przekazywało pisemnych kwartalnych sprawozdań i rocznych informacji na temat realizacji Rządowego Programu Współpracy z Polonią z i Polakami za Granicą. W archiwum MEN brak wystąpień ze strony KPRM i MSZ w sprawie przekazania sprawozdań, o których mowa w ww. Rządowym Programie z 2007 r.”

Dyrektor DSWM wyjaśniła m.in., że MEN przedstawiało informacje na temat funkcjonowania oświaty polskiej za granicą Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży i Sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą.

W ocenie NIK, przedłożonych w toku kontroli dokumentów, kierowanych do ww. Komisji nie można uznać za sprawozdania, o których mowa w Rządowym Programie.

(dowód: akta kontroli str. 87-91, 344-352, 1103, 1112, 1305-1306)

**2) Nie zrealizowano trzech zadań szczegółowych określonych w ramach działania *Stworzenie strategii inwestycyjnej w zakresie wspierania polskiej oświaty na świecie.***

Kontrolerom nie przedstawiono dokumentów zawierających:

- strategię inwestycyjną w zakresie wspierania szkół z polskim językiem wykładowym w obcych systemach edukacji (we współpracy z MSZ),
- strategię inwestycyjną w zakresie wspierania szkół sobotnich działających przy organizacjach polonijnych,
- strategię utworzenia ośrodków wspierania metodycznego oświaty polskiej za granicą przy szkołach działających przy ambasadach.

Podsekretarz Stanu Maciej Jakubowski wyjaśnił, że: „MEN nie opracował strategii inwestycyjnej w zakresie oświaty polskiej na świecie. Inwestycje w środki trwałe w zakresie oświaty polskojęzycznej były realizowane w ramach środków Senatu RP na rzecz Polonii i Polaków za granicą. Obecnie środki te znajdują się w dyspozycji MSZ. Pracownicy resortu uczestniczą w opiniowaniu wniosków, w tym w zakresie inwestycji w obszarze oświaty, złożonych przez organizacje pozarządowe, szkoły wyższe itp. w otwartym konkursie ofert na realizację zadań określonych w Programie Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą realizowanym przez MSZ. Odpowiednio do zapisów art. 22 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty inwestycje MEN mają charakter inwestycji w kapitał ludzki. (...) W 2013 r. podjęto działania związane z diagnozą obowiązującego systemu wspomaganie nauczania języka polskiego oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim. Zebrano materiały w zakresie dostępności do nauczania języka polskiego. Wobec zadań określonych w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o oświacie, tj. 1) kierowania nauczycieli do pracy dydaktycznej za granicą, 2) organizowania doskonalenia zawodowego nauczycieli pracujących w środowiskach polonijnych i wśród Polaków zamieszkałych za granicą, 3) przekazywania za granicę podręczników i pomocy dydaktycznych służących wspomaganie nauczania języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim, 4) organizowania kolonii i obozów oraz innych form wypoczynku dzieci i młodzieży polonijnej dane zbierane są na bieżąco. Trwają wewnętrzne prace nad opracowaniem materiału zawierającego propozycję spójnego systemu wspomaganie nauczania języka polskiego oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim za granicą. (...) Jednym z obszarów opisanych w propozycji spójnego systemu wspomaganie nauczania języka polskiego oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim za granicą będzie doskonalenie nauczycieli.”

W latach 2007-2012 Minister Edukacji Narodowej nie wnioskował o zmianę treści zadań ujętych w Programie. Natomiast Podsekretarz Stanu Maciej Jakubowski nie udzielił

informacji, czy przed zatwierdzeniem Rządowego Programu MEN opiniował projekt i wniósł uwagi do jego treści. (dowód: akta kontroli str. 1098-1114, 1123-1126)

3) Nie sporządzono dokumentu zawierającego ocenę systemu koordynacji działań oświatowych MEN za granicą. Działanie takie było zaplanowane w Rządowym Programie na lata 2010-2012.

Podsekretarz Stanu Maciej Jakubowski wyjaśnił, że koordynacją działań wynikających z realizacji zadań związanych z oświatą polską za granicą zajmuje się właściwy członek kierownictwa MEN, a na poziomie operacyjnym Wydział Oświaty Polskiej za Granicą, komórka organizacyjna powołana w tym celu i działająca na podstawie regulaminu organizacyjnego Departamentu Strategii i Współpracy Międzynarodowej. W związku z tym nie ma potrzeby tworzenia odrębnego dokumentu w tym zakresie.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora DSWM podstawę dokonywania oceny systemu koordynacji stanowią sprawozdania z wykonania planu działalności ORPEG oraz sprawozdania z realizacji kursów języka polskiego i adaptacyjnych dla repatriantów, materiały przekazane Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą, Senackiej Komisji Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą.

W ocenie NIK, prowadzenia bieżącego monitoringu nie należy utożsamiać z dokonaniem oceny systemu koordynacji prowadzonych działań. Celem monitoringu jest bieżące sprawdzanie i ocenianie stanu i realizacji wskaźników w celu podjęcia w odpowiednim czasie działań zapobiegających pojawieniu się niepożądanego stanu zagrażającego realizacji zadania. Natomiast ocena systemu koordynacji obejmuje m.in. analizę efektywności zastosowanych rozwiązań.

(dowód: akta kontroli str. 1114, 1132)

## 1.2. Działania podejmowane w celu realizacji Polityki Migracyjnej Polski

Opis stanu  
faktycznego

Dokument Polityka Migracyjna Polski opisuje koncepcję tej polityki, a także formuluje ogólne wnioski i rekomendacje dotyczące tego obszaru. Dla realizacji celów określonych w tym dokumencie niezbędne jest opracowanie Planu wdrażania dla dokumentu Polityka Migracyjna Polski (dalej: Plan wdrażania). Dokument ten winien zawierać katalog działań, propozycji rozwiązań mających na celu realizację jego założeń oraz podmioty odpowiedzialne za ich wdrożenie. W trakcie kontroli ustalono, że Projekt Planu wdrażania powstał w ramach prac międzyresortowego Zespołu ds. Migracji. W dniu 20 grudnia 2013 r. projekt Planu wdrażania został przekazany przez Ministra Spraw Wewnętrznych do konsultacji zewnętrznych, których zakończenie przewidziano do 31 stycznia 2014 r.

Ministerstwo Edukacji Narodowej uczestniczyło w projektowaniu Planu wdrażania w zakresie dotyczącym m.in.:

- poszerzenia kanałów przekazu informacji dla osób już przebywających za granicą (6.3),
- zwiększenia dostępności nauczania języka polskiego oraz historii dla dzieci i młodzieży przebywającej za granicą, również za pośrednictwem elektronicznych form przekazu (6.5),
- wzmocnienia systemu stałych kontaktów z organizacjami polonijnymi, w oparciu o działalność polskich placówek dyplomatycznych i konsularnych (6.8),
- współdziałania instytucji administracji publicznej realizujących zadania w obszarze migracji i uchodźstwa z organizacjami pozarządowymi, w tym zlecenie zadań publicznych do realizacji (7.19),

- bieżącej obserwacji ruchów migracyjnych (emigrantów i imigrantów), identyfikująca sposoby i formy mobilności, kierunki przemieszczeń ludności oraz podstawowe dane społeczno-demograficzne o osobach migrujących (10.1.1).

(dowód: akta kontroli str. 483-697)

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>28</sup> działanie Ministra EN w badanym obszarze.

## 2. Wykorzystanie środków z budżetu państwa na pomoc udzielaną w ramach procesu repatriacji

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2009-2013 Minister Edukacji Narodowej wnioskował i otrzymał z rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów” (dalej rezerwa celowa) łącznie 2 224,0 tys. zł. Powyższe środki, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o repatriacji, mogły być przeznaczone na zapewnienie repatriantowi i przybyłym z nim do Rzeczypospolitej Polskiej członkom najbliższej rodziny uczestniczenia w bezpłatnych kursach języka polskiego i adaptacji w społeczeństwie polskim.

W latach 2009-2010 Minister Edukacji Narodowej powierzył organizację kursów dla repatriantów i członków ich rodzin Polonijnemu Centrum Nauczycielskiemu w Lublinie, a w latach 2011-2013 Ośrodkowi Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą.

W związku z powyższym, wykorzystanie środków z rezerwy celowej na organizację kursów, w tym zgodność wydatkowanych środków z celami wskazanymi w ustawie o repatriacji, zostało objęte kontrolą NIK przeprowadzoną w ORPEG w okresie od 6 grudnia 2013 do 15 stycznia 2014 r. Kontrola przeprowadzona w MEN dotyczyła natomiast zapewnienia przez Ministra EN środków na organizację kursów adaptacyjnych i kursów języka polskiego oraz prawidłowości sporządzania wniosków o środki z rezerwy celowej „Pomoc dla repatriantów”.

Kontrola wykazała, że wszystkie wnioski o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej zawierały kwotę niezbędną do finansowania uczestniczenia repatriantów i członków ich najbliższej rodziny w kursach nauki języka polskiego i adaptacji w społeczeństwie polskim oraz dane o przewidywanej liczbie repatriantów i członków ich rodzin uprawnionych w poszczególnych latach objętych kontrolą do uczestniczenia w takich kursach.

Przed sporządzeniem wniosków o przyznanie środków z rezerwy celowej, Minister uzyskiwał odpowiednio z MSW lub MSWiA informacje o szacunkowej liczbie osób, które w danym roku były uprawnione do skorzystania z kursów. Koszt organizacji kursów języka polskiego i adaptacyjnych dla repatriantów i członków ich rodzin w poszczególnych latach był kalkulowany przez PCN/ORPEG.

(dowód: akta kontroli str. 752-1096, 1267-1268)

We wnioskach Ministra EN o przyznanie z rezerwy celowej z 2009, 2010 i 2011 r. błędnie dokonano klasyfikacji wydatków na organizację kursów języka polskiego i adaptacyjnych. Środki te zostały bowiem ujęte w dziale 801 Oświata i wychowanie, rozdziale 80195 Pozostała działalność, pomimo że dla wydatków związanych z pomocą udzielaną repatriantom, w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>29</sup> przewidziany został rozdział 85334 Pomoc dla repatriantów (dział 853 - Pozostałe zadania w zakresie

<sup>28</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207 ze zm.

polityki społecznej). W związku z wnioskiem Ministra Finansów<sup>30</sup> o stosowanie jednolitej klasyfikacji wydatków przeznaczonych na pomoc dla repatriantów, środki na organizację kursów języka polskiego i adaptacyjnych w 2012 i 2013 r. zostały ujęte prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 751-759, 844, 908-909, 980-982, 1049-1050)

W latach 2009-2012 na organizację i prowadzenie kursów języka polskiego i adaptacyjnych wykorzystano łącznie 1 301,8 tys. zł. Wykorzystanie środków z rezerwy celowej w latach objętych kontrolą przedstawia poniższe zestawienie:

w tys. zł

Lp.	Rok	Data decyzji Ministra Finansów	Kwota decyzji Ministra Finansów	Środki wykorzystane	Wykonanie [%]
1	2009	3.04.2009	600,0	186,0	31,0
2	2010	14.04.2010	406,0	406,0	100,0
3	2011	27.05.2011	406,0	406,0	100,0
4	2012	4.04.2012	406,0	303,8	74,8
5	2013 (I półrocze)	16.04.2013	406,0	0	0
6	Razem		2 224,0	1 301,8	-

(dowód: akta kontroli str. 751 )

Niższe od planowanego wykorzystanie środków z rezerwy celowej na organizację kursów w 2009 i 2012 r. wynikało stąd, że do Polski przybyło mniej repatriantów niż założono.

Dyrektor DSWM wyjaśniła, że w 2009 r. Minister Edukacji Narodowej nie wnioskował o zmniejszenie planów wydatków na organizację kursów języka polskiego i adaptacyjnych dla repatriantów w związku z tym, że był to pierwszy rok organizacji kursów i niemożliwe było precyzyjne określenie liczby uczestników. Zakładano, iż w kursie wezmą udział kolejni repatrianci przekraczający granicę Polski.

Do 30 czerwca 2013 r. nie poniesiono wydatków z rezerwy celowej w związku z tym, że przeprowadzenie kursów dla repatriantów zaplanowane zostało na drugą połowę roku.

(dowód: akta kontroli str. 751, 757-773, 1071-1095, 1085-1086, 1096, 1275)

W okresie objętym kontrolą PCN i ORPEG przekazywały Ministrowi EN sprawozdania z realizacji kursów języka polskiego i kursów adaptacyjnych. W sprawozdaniach merytorycznych zawarte były informacje dotyczące m.in. liczby uczestników i grup szkoleniowych na danym kursie, sposobu prowadzenia rekrutacji, programu i celu kursów, przebiegu szkolenia, wniosków odnoszących się do organizacji zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 1269-1304 )

Odnosnie działań podjętych w ramach nadzoru nad realizacją przez PCN i ORPEG w latach 2009-2013 zadania polegającego na organizacji kursów języka polskiego i kursów adaptacyjnych dla repatriantów i członków ich najbliższej rodziny, w tym prawidłowości wydatkowania środków z rezerwy celowej, Podsekretarz Stanu Pan Przemysław Krzyżanowski wyjaśnił, że: „W ramach nadzoru (...) przeprowadzono: 1) w 2010 kontrolę przez Biuro Kontroli i Audytu. (...); 2) w roku 2013 ewaluację problemową w obszarze zarządzania placówką w zakresie wymagań: funkcjonuje współpraca w zespołach, sprawowany jest wewnętrzny nadzór pedagogiczny. (...) Co roku Ośrodek Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą przekazuje sprawozdania merytoryczne z realizacji kursów finansowanych z rezerwy celowej budżetu państwa

<sup>30</sup> Pismo z 8 kwietnia 2011 r. znak: FS5-4135-2-II MSWiA/137/KOO/2011.

„Pomoc dla repatriantów”. Sprawozdania przekazywane są Ministerstwu Spraw Wewnętrznych.”

Kontrola przeprowadzona w 2010 r. przez Biuro Kontroli i Audytu obejmowała działalność PCN dotyczącą wspomagania oświaty polonijnej w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli. Z protokołu kontroli wynika, że badaniem objęto również próbę wydatków i umów dotyczących organizacji i prowadzenia zajęć na kursie języka polskiego i kursie adaptacyjnym dla repatriantów, oraz że stwierdzono uchybienia ww. zakresie.

Kontrola Biura Kontroli i Audytu wykazała, że wydatkowanie środków budżetowych na realizację zadań statutowych odbywało się zgodnie z przyjętymi w jednostce zasadami. Wydatków dokonywano z uwzględnieniem zasad legalności i gospodarności. W kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości, natomiast stwierdzone uchybienia dotyczyły m.in. braku poprawności formalno-prawnej zawieranych umów oraz rachunków, zawieranie umów cywilnoprawnych bez uwzględnienia ograniczeń zawartych w ustawie z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>31</sup>, jednakże – jak podano w przedmiotowym wystąpieniu – nie spowodowały one negatywnych następstw w działalności statutowej kontrolowanej jednostki. Działalność PCN w kontrolowanym zakresie została oceniona pozytywnie z uchybieniami. W związku z włączeniem PCN do Zespołu Szkół nie wydano zaleceń pokontrolnych, natomiast uwagi i wnioski zawarte w protokole pokontrolnym miały zostać wykorzystane w działalności nowopowstałego ORPEG.

W „Raportcie z ewaluacji problemowej: Zarządzanie placówką”, przeprowadzonej w 2013 r. wskazano, że ewaluacja miała na celu zebranie informacji i ustalenie poziomu spełniania przez PCN (ORPEG) wymagań zawartych w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego<sup>32</sup>. Nie dotyczyła ona zatem prawidłowości wydatkowania środków z rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”.

(dowód: akta kontroli str. 1195-1254)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że po połączeniu PCN i Zespołu Szkół<sup>33</sup> nie przeprowadzono kontroli w zakresie wykorzystania środków z rezerwy celowej w związku z organizacją kursów adaptacyjnych i kursów języka polskiego, pomimo że w wyniku kontroli przeprowadzonej w 2010 r. stwierdzono uchybienia przy zawieraniu umów w powyższym zakresie.

Ustalone nieprawidłowości

Jeden z pięciu badanych wniosków o przyznanie środków z rezerwy celowej pomoc dla repatriantów został złożony po terminie określonym w § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej, tj. po 15 marca. Dotyczyło to wniosku datowanego na 23 marca 2010 r., który został złożony 24 marca 2010 r., tj. 9 dni po terminie wskazanym w rozporządzeniu.

Dyrektor DE wyjaśnił, że wniosek z 23 marca 2010 r. został złożony po terminie określonym w § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej, ponieważ dopiero 18 marca 2010 r. do Departamentu Ekonomicznego wpłynął wniosek z Departamentu Współpracy Międzynarodowej z prośbą o przygotowanie wniosku o uruchomienie środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 13 „Pomoc dla repatriantów”.

<sup>31</sup> Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

<sup>32</sup> Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.

<sup>33</sup> Od 1 stycznia 2011 r. do 14 stycznia 2014 r.

W powyższej sprawie Podsekretarz Stanu Maciej Jakubowski wyjaśnił, że na podstawie posiadanej dokumentacji nie jest możliwe wyjaśnienie powodów opóźnienia wpłynięcia wniosku Departamentu Współpracy Międzynarodowej.

(dowód: akta kontroli str. 843-845, 1071-1076)

Ocena  
cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działania Ministra EN prowadzone w celu zapewnienia środków z rezerwy celowej na organizację kursów adaptacyjnych i kursów języka polskiego dla repatriantów i najbliższych członków ich rodzin.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli, w związku z wynikami kontroli PCN przeprowadzonej w 2010 r. przez Biuro Kontroli i Audytu MEN, wnosi o przeprowadzenie w ORPEG kontroli prawidłowości wykorzystania środków z rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”.

## 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 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 21 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        marca 2014 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Wojciech Kutyla

.....  
Podpis