



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Wiceprezes NIK

LWA.410.2.1.2025

Barbara Nowacka
Ministerstwo Edukacji Narodowej
al. Jana Chrystiana Szucha 25
00-918 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 63/2025 Kolegium Najwyższej izby Kontroli
z dnia 29 października 2025 r.

**P/25/085 Działalność Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego
Maksymiliana Marii Kolbego i nadzór uprawnionego organu nad tą działalnością**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Edukacji Narodowej, al. Jana Chrystiana Szucha 25; 00-918 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Nowacka, Minister Edukacji ² , od 13 grudnia 2023 r. ³ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Przemysław Czarnek, Minister Edukacji i Nauki od 19 października 2020 r. do 26 listopada 2023 r. ⁴ oraz Krzysztof Łukasz Szczucki, Minister Edukacji i Nauki, od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r. ⁵
Zakres przedmiotowy kontroli	Utworzenie Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego i nadzór Ministra Edukacji nad jego działalnością.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2025 (do 11 lipca ⁶) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁷
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Monika Mazurek-Szczepaniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/26/2025 z 13 stycznia 2025 r. oraz nr LWA/81/2025 z 30 czerwca 2025 r. 2. Wanda Dąbrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/25/2025 z 13 stycznia 2025 r. oraz nr LWA/79/2025 z 30 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. tom I str. 1-2, 648-649)

¹ Dalej również Ministerstwo, MEiN lub MEN. Z dniem 1 stycznia 2024 r. MEiN przestało istnieć i w jego miejsce utworzono dwa resorty w tym MEN.

² Dalej również: Minister lub Minister Edukacji.

³ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nr 1131.45.2023 o powołaniu w skład Rady Ministrów z 13 grudnia 2023 r. (M.P. poz. 1383).

⁴ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nr 1131.38.2020 o zmianie w składzie Rady Ministrów z 19 października 2020 r. (M.P. poz. 974).

⁵ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nr 1131.39.2023 o powołaniu w skład Rady Ministrów z 27 listopada 2023 r. (M.P. poz. 1288).

⁶ 11 lipca 2025 r. zakończono czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁸ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Ministra w zakresie utworzenia Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego⁹, a także w obszarze nadzoru nad działalnością Instytutu.

Podjęcie decyzji o utworzeniu IRJP nie zostało poprzedzone przeprowadzeniem rzetelnych analiz, w tym prawnych, dotyczących m.in. kompetencji i zadań realizowanych przez inne, działające już podmioty, a które zamierzano powierzyć do realizacji nowej jednostce, tj. Instytutowi.

Minister, który był inicjatorem projektu ustawy¹⁰ powołującej IRJP, wbrew wymogom określonym w § 24 ust. 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów¹¹ nie poprzedził działań zmierzających do opracowania tego projektu udokumentowaną oceną przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych. W Ministerstwie nie określono także kosztów i korzyści wpływających na sektor finansów publicznych w związku z utworzeniem nowej państwowej osoby prawnej.

W okresie objętym kontrolą Minister sprawował nadzór nad IRJP przede wszystkim poprzez: zatwierdzanie projektów planów finansowych i działania, sprawozdań z ich realizacji, wybór firmy audytorskiej do badania sprawozdania finansowego, zawieranie umów przyznających dotację podmiotową i celową oraz ich rozliczanie. Minister na bieżąco wyjaśniał również sprawy dotyczące działalności Instytutu.

Sprawowany przez Ministra Edukacji i Nauki, a następnie przez Ministra Edukacji, nadzór nad działalnością IRJP nie był jednak prawidłowy i rzetelny. Zadania w tym zakresie powierzone zostały Departamentowi Współpracy Międzynarodowej¹², który bezpośrednio podlegał Sekretarzom Stanu¹³. Przeprowadzona przez MEN w lutym 2024 r. kontrola IRJP w zakresie przyznawania środków wsparcia finansowego nie zakwestionowała dopuszczenia przez Instytut refundowania ze środków dotacji kosztów realizacji przedsięwzięć poniesionych przez oferentów przed dniem zawarcia umów dotacyjnych, tj. niezgodnie z art. 127 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ oraz art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o Instytucie Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego¹⁵. Dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK Ministerstwo poinformowało Instytut o braku możliwości refundacji już poniesionych kosztów z dotacji celowej.

Ponadto:

- z upoważnienia Ministra Przemysława Czarnka, ówczesny Sekretarz Stanu Tomasz Rzymkowski w 2023 r. dokonał wyboru firmy audytorskiej do zbadania sprawozdania finansowego IRJP za 2022 r., która nie spełniała wymogu formalnego określonego w art. 46 ustawy z dnia 11 maja 2017 r.

⁸ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁹ Dalej również Instytut Rozwoju Języka Polskiego, Instytut lub IRJP.

¹⁰ Który został przyjęty przez Radę Ministrów i w jej imieniu wniesiony do Sejmu.

¹¹ M.P. z 2024 r. poz. 806. Dalej: Regulamin pracy RM.

¹² Dalej również: DWM.

¹³ Tomaszowi Rzymkowskiemu w okresie od 6 maja 2022 r. do 2 stycznia 2024 r. oraz Joannie Musze od 3 stycznia 2024 r. do 23 czerwca 2025 r.

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530. Dalej: uofp.

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1409, dalej ustawa o IRJP.

- o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym¹⁶, tj. nie figurowała na liście firm audytorskich, prowadzonej przez Polską Agencję Nadzoru Audytowego,
- z upoważnienia Minister Barbary Nowackiej, Sekretarz Stanu Joanna Mucha 23 kwietnia 2024 r. zatwierdziła plan działania Instytutu na 2024 r., oraz 19 marca 2025 r. „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030”, choć w tych dokumentach nie określono mierników i wskaźników, umożliwiających dokonanie oceny stopnia ich realizacji oraz osiągnięcia założonych celów,
 - 28 maja 2025 r., tj. po ponad roku od przekazania do Ministerstwa, Sekretarz Stanu Joanna Mucha zatwierdziła sprawozdania z działalności IRJP za 2023 r. oraz z rozliczenia dotacji podmiotowej i celowej za 2023 r.,
 - od Dyrektora Instytutu nie wyegzekwowano ostatecznej wersji sprawozdania z działalności za 2022 r. i sprawozdania z rozliczania dotacji podmiotowej za 2022 r., celem ich zatwierdzenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR	Utworzenie Instytutu Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego i nadzór nad jego działalnością.
Opis stanu faktycznego	1. Utworzenie Instytutu

W dokumentacji planistycznej, w tym w planach działalności Ministerstwa na lata 2022-2023 nie przewidywano utworzenia nowego podmiotu, którego celem miało być wspieranie rozwoju języka polskiego.

(akta kontroli tom I str. 296-312)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że nie dysponuje wiedzą ani dokumentami strategicznymi lub programowymi MEN, które zawierałyby zapisy dotyczące działań w zakresie wspierania rozwoju języka polskiego za granicą, w tym utworzenia nowego podmiotu realizującego takie działania. Według niego zapisów takich również nie ma w dokumentach rządowych wnoszonych przez Ministerstwo na posiedzenia Rady Ministrów.

(akta kontroli tom IV str. 122)

Z przedstawionej do kontroli dokumentacji¹⁸ wynika, że pierwsze prace koncepcyjne dotyczące powstania Polskiego Instytutu im. św. Maksymiliana Marii Kolbego zostały podjęte 17 lutego 2022 r. w związku z *dyspozycją kierunkową Kierownictwa MEiN*¹⁹. W początkowych założeniach Instytut miał realizować zadania dotyczące wspierania nauczania języka polskiego oraz krzewienia polskiej kultury w Niemczech. Rozważano utworzenie i funkcjonowanie nowego podmiotu w różnych formach prawnych: stowarzyszenia, fundacji, jednostki podległej Ministerstwu, instytutu w Niemczech powołanego na prawie niemieckim; instytutu w Polsce, który

¹⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1035. Dalej ustawa o biegłych rewidentach.

¹⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁸ Pisma w sprawie opiniowania koncepcji utworzenia Instytutu: DWM-WOPG.4721.21.2922.MN z 17 lutego 2022 r., DPO-SSRPFS.0250.31.2022.JC z 22 marca 2022 r.

¹⁹ Pismo Departamentu Współpracy Międzynarodowej nr DWM-WOPG.4721.21.2022.MN z 17 lutego 2022 r. skierowane do Dyrektora departamentu Prawa Oświatowego w MEiN oraz Zastępcy Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów w MEiN w sprawie zaopiniowania zarysu koncepcji funkcjonowania Instytutu. Z analizy obiegu dokumentów prowadzonym w systemie EZD wynika, że realizacja i nadzór nad tworzeniem IRJP prowadzone było przez DWM.

miałby możliwość powołania filii w Niemczech, bądź wzmocnienie roli Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą²⁰; rozszerzenie zadań obecnych instytutów polskich w Niemczech. Ostatecznie Minister Edukacji i Nauki zatwierdził koncepcję utworzenia Instytutu na podstawie ustawy.

(akta kontroli tom I str. 3-11, 84-110)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że w *MEN nie zidentyfikowano dokumentacji, która mogłaby wyjaśniać decyzję ówczesnego kierownictwa MEiN w tym zakresie.*

(akta kontroli tom IV str. 123)

Ówczesny Sekretarz Stanu w MEiN zeznał, że *decyzję o utworzeniu Instytutu na podstawie ustawy podjął osobiście Minister Czarnek.*

(akta kontroli tom IV str. 595)

Były Minister Edukacji i Nauki Przemysław Czarnek, wezwany²¹ w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawiał się na przesłuchanie.

(akta kontroli tom V str. 126-137)

Z korespondencji prowadzonej pomiędzy komórkami organizacyjnymi Ministerstwa oraz ze sporządzonej Oceny Skutków Regulacji (OSR) wynika, że w Ministerstwie, na etapie podejmowania decyzji i prac nad projektem ustawy tworzącej Instytut, nie przeprowadzono analizy celowości i zasadności jego utworzenia, w tym kalkulacji kosztów jego funkcjonowania (w ustawie o IRJP przewidziano, że w latach 2022-2031 maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym realizacji zadań wynikających z ustawy wyniesie do 92 400 tys. zł rocznie). Nie dokonano również rzetelnego (i udokumentowanego) rozeznania, czy i ile jednostek, organizacji lub podmiotów działających do czasu utworzenia IRJP wykonywało zadania związane z wspieraniem rozwoju języka polskiego za granicą, w tym przede wszystkim podlegających Ministrowi Edukacji oraz innym ministrom lub Pełnomocnikowi Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 3-39)

Sekretarz Stanu w MEiN 10 czerwca 2022 r. przekazał Przewodniczącemu Stałego Komitetu Rady Ministrów²² projekt ustawy o Instytucie Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego wraz z uzasadnieniem oraz OSR do pilnego rozpatrzenia przez SKRM w trybie obiegowym. W uzasadnieniu wskazano m.in., że pilne utworzenie Instytutu oraz rozpoczęcie przez niego działalności jeszcze w 2022 r. wynika z oczekiwań środowisk polonijnych oraz środowisk Polaków za granicą w zakresie pilnego zinstytucjonalizowania działań Państwa Polskiego na rzecz wspierania rozwoju kultury i języka wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą²³.

(akta kontroli tom I str. 12-39)

W Ministerstwie nie przedłożono w trakcie kontroli żadnych dokumentów potwierdzających oczekiwanie Polonii wskazywane w OSR.

²⁰ Dalej: ORPEG.

²¹ Wezwania z dnia 8 maja, 3 i 30 czerwca 2025 r. nie zostały odebrane.

²² Dalej: SKRM.

²³ W OSR wskazano na konieczność pilnego procedowania projektu ustawy z zastosowaniem trybu odrębnego, z pominięciem etapu uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że MEN nie posiada dokumentacji otrzymanej od środowisk polonijnych oraz pism ze środowisk Polaków za granicą, potwierdzającej potrzebę (w ich opinii) zinstytucjonalizowania działań Państwa Polskiego na rzecz rozwoju kultury i języka polskiego wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą – poza przekazanym pismem z 03.03.2022 r. ze Związku Polaków w Niemczech spod znaku Rodło do DWM, z którego wynika, że dotyczyło ono przedstawienia przez ten podmiot swoich najbliższych planów do realizacji w obszarze wsparcia nauczania języka polskiego w Niemczech, poszerzonego o pielęgnację kultury i tradycji polskiej.

Ówczesny Sekretarz Stanu w MEiN zeznał, że *do Ministerstwa raczej nie wpływała dokumentacja w ww. zakresie. Było to efektem spotkań Ministra Przemysław Czarnka oraz moich z przedstawicielami instytucji w Niemczech. Po upublicznieniu informacji o utworzeniu takiej instytucji pojawiły się również sygnały od innych podmiotów funkcjonujących w innych krajach np. Litwy, Łotwy, Holandii, Belgii, Stanów Zjednoczonych czy Brazylii.*

(akta kontroli tom IV str. 595)

Z informacji uzyskanych z: Kancelarii Senatu; Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego²⁴, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego²⁵, Ministerstwa Spraw Zagranicznych²⁶, Instytutu Języka Polskiego Polskiej Akademii Nauk²⁷, Instytutu Badań Literackich Polskiej Akademii Nauk²⁸, Narodowego Instytutu Polskiego Dziedzictwa Kulturowego za Granicą POLONIKA²⁹, ORPEG, Instytutu Adama Mickiewicza³⁰ oraz Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej³¹ wynika, że w latach 2020-2022 do podmiotów tych nie docierały sygnały, w szczególności od środowisk polonijnych oraz Polaków zamieszkałych za granicą, o potrzebie utworzenia podmiotu realizującego zadania na rzecz wspierania rozwoju języka polskiego.

(akta kontroli tom V str. 1-125)

Skierowany do SKRM projekt ustawy zakładał, że celem działalności Instytutu będzie wspieranie rozwoju kultury i języka polskiego wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą, poprzez realizację zadań takich jak: wspieranie kultywowania polskiej tradycji i wartości języka polskiego jako ojczystego oraz promocja polskiej kultury wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą; wzmacnianie współpracy między przedstawicielami Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą, a podmiotami działającymi w Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w dziedzinie edukacji, nauki i kultury; wspieranie inicjatyw oraz projektów edukacyjnych i naukowych mających na celu pogłębianie wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą znajomości języka polskiego, polskiej kultury i historii.

(akta kontroli tom I str. 15-39)

Na etapie rozpatrywania przez SKRM projektu ustawy zgłoszono szereg uwag i wątpliwości³² dotyczących zasadności tworzenia nowej instytucji, której zadania należą do kompetencji ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, ministra właściwego do spraw zagranicznych, Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą lub wpisują się w zakresy działań już funkcjonujących podmiotów czy organizacji.

W szczególności Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wskazał, że przedstawiony zakres działania Instytutu może prowadzić do dublowania się działań skierowanych do tego samego środowiska i powielać koszty projektowanej współpracy³³.

Z kolei Minister Finansów wskazał m.in., że³⁴:

²⁴ Dalej: MNiSW.

²⁵ Dalej: MKiDN.

²⁶ Dalej: MSZ.

²⁷ Dalej: IJP.

²⁸ Dalej: IBL.

²⁹ Dalej: POLONIKA.

³⁰ Dalej: IAM.

³¹ Dalej: NAWA.

³² W tym m.in. z MSZ, Ministerstwa Rozwoju i Technologii (MRiT), MKiDN, Ministerstwa Finansów (MF) oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM).

³³ Pismo nr DL-WL.0231.610.2022.PK z 27 czerwca 2022 r.

³⁴ Pismo nr FSS.021.32.2022 z 27 czerwca 2022 r.

- projektowane przepisy prowadzą do przeniesienia zadań wykonywanych przez administrację rządową do państwowej osoby prawnej,
- brak jest wyjaśnienia zasadności i celowości takiego działania, w szczególności w kontekście ekonomicznych korzyści finansów państwa, a także analizy obecnych działań realizowanych przez resorty działające w sferze zadań przypisanych Instytutowi oraz występujących problemów i potrzeby interwencji,
- w aktualnej strukturze sektora finansów publicznych nie ma konieczności powoływania kolejnych, nowych jednostek do realizacji zakładanych celów, a zadania przypisane Instytutowi powinny być wykonywane w ramach obowiązujących struktur prawnych i aktualnej przestrzeni finansowej,
- projekt ustawy sankcjonuje działania MEiN wpływające na wzrost wydatków budżetu państwa w 2022 r. i kolejnych latach.

W opinii Ministra Finansów przyjmowanie kolejnych rozwiązań generujących koszty powinno odbywać się w ramach poszukiwania oszczędności poprzez zwiększenie efektywności wydatkowania lub zmniejszenie środków przeznaczonych na już istniejące zadania w innych pozycjach wydatków, w ramach limitu środków, których dysponentem jest MEiN, bez możliwości ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa.

Ponadto Minister Finansów zgłosił szereg uwag formalnych i merytorycznych, wskazując np., że projekt ustawy zawiera szereg nieścisłości co do powiązań z przepisami uofp czy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵, a przedstawiony OSR wymaga uzupełnienia i doprecyzowania m.in. w zakresie: dokonania szacunkowej kalkulacji kosztów działania Instytutu, w tym przewidywanej liczby zatrudnionych pracowników, kosztów wynagrodzeń i składek od nich naliczanych oraz kalkulacji kwoty 102 400,0 tys. zł, planowanej (w projekcie ustawy) rocznie na finansowanie działalności Instytutu.

Szef KPRM³⁶ zwrócił natomiast uwagę na wątpliwą zasadność tworzenia Instytutu, wskazując, że obecnie istnieją już i funkcjonują instytucje, których zakresy działania w znacznej części się pokrywają np. placówki dyplomatyczne, Instytut Adama Mickiewicza podległy MKiDN, a także ORPEG i NAWA podległe MEiN. Szef KPRM wskazał, że *nadmierne mnożenie bytów może prowadzić do sporów kompetencyjnych, problemów wizerunkowych oraz niegospodarności. W projekcie ustawy organem nadzorującym tak wielofunkcyjny Instytut jest Minister właściwy ds. oświaty i wychowania, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2019 r. funkcje koordynacji polityki polonijnej państwa zostały powierzone przez Prezesa Rady Ministrów Pełnomocnikowi Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą. (...) W tej sytuacji, jeśli Instytut-jako dodatkowa Instytucja działająca na rzecz Polonii – miałby powstać powinien podlegać Pełnomocnikowi Rządu do spraw Polonii i Polaków za granicą wyznaczonemu przez prezesa Rady Ministrów w celu dopełnienia oraz uniknięcia dublowania działań na rzecz naszych Rodaków poza granicami. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania jest bowiem wyłącznie jedną z 13 instytucji efektywnie działających w tej domenie.*

(akta kontroli tom I str. 41-67)

W stanowisku do zgłoszonych uwag³⁷ Ministerstwo Edukacji i Nauki, wskazało m.in., że *Intencją [...] jest utworzenie unikalnej instytucji realizującej zadania z zakresu rozwoju języka polskiego na rzecz Polonii i Polaków za granicą. Przewidziane do zrealizowania przez nowo utworzoną instytucję zadania wpisują się*

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, dalej: uor.

³⁶ Pismo DP.0610.120.2022.PG(3) z 1 lipca 2022 r.

³⁷ Pismo nr BM-WRP.072.1.21.2022.PL z 11 lipca 2022 r. skierowane do Sekretarza SKRM.

w politykę Państwa Polskiego skierowaną na niesienie szerokiego spektrum pomocy Polonii i Polakom za granicą. Dotychczasowe działania w tym obszarze należy wzmocnić i uzupełnić przez utworzenie nowej instytucji, której działalność poszerzy warunki do współpracy i wzmocnienia relacji Państwa Polskiego z tym środowiskiem. Jej powołanie uzupełni krąg podmiotów, które realizują działania na rzecz ww. środowiska, co spowoduje efekt synergii. Utworzenie ww. instytucji będzie stanowiło jasny sygnał dla środowiska Polonii i Polaków za granicą o fundamentalnym znaczeniu tego środowiska dla Państwa Polskiego.

(akta kontroli tom I str. 68-75)

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w kolejnym piśmie skierowanym do Sekretarza SKRM stwierdził, że stanowisko MEiN wobec zgłoszonych przez MKiDN uwag *nie jest przekonujące* i aktualna pozostaje wątpliwość w zakresie uzasadnienia powołania Instytutu. W opinii MKiDN wątpliwość dotyczyła możliwości uzyskania efektu synergii ze względu na dublowanie się tych samych lub pokrewnych obszarów tematycznych w różnych instytucjach. Według MKiDN brak zapewnienia systemowej komunikacji pomiędzy instytucjami może przynieść efekt odwrotny od zamierzonego w postaci rozproszenia podobnych działań realizowanych już przez inne instytucje i podmioty.

(akta kontroli tom I str. 76-79)

W dniu 14 lipca 2022 r. SKRM, pomimo opisanych wyżej wątpliwości zgłaszanych w toku procesu legislacyjnego, przyjął projekt ustawy o Instytucie Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego (z autopoprawką i zmianami) i rekomendował go Radzie Ministrów.

(akta kontroli tom I str. 82-83)

Instytut został utworzony 14 grudnia 2022 r. na mocy ustawy o IRJP jako państwowa osoba prawna, nad którą nadzór sprawuje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

Zadania Instytutu określone zostały w art. 3 ust. 2 ww. ustawy. Do zadań Instytutu należy:

- 1) inicjowanie i realizowanie działań dotyczących promocji języka polskiego;
- 2) wspieranie kultywowania polskiej tradycji i wartości języka polskiego jako ojczystego oraz promocji języka polskiego jako ojczystego wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą;
- 3) wzmacnianie współpracy między Polonią i Polakami zamieszkałymi za granicą a podmiotami działającymi w Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą w szczególności w dziedzinie edukacji i nauki;
- 4) wspieranie inicjatyw oraz projektów edukacyjnych i naukowych mających na celu pogłębianie znajomości języka polskiego;
- 5) upowszechnianie języka polskiego jako obcego;
- 6) współpraca ze szkołami, uczelniami, instytucjami publicznymi, stowarzyszeniami, fundacjami, organizacjami i innymi podmiotami działającymi w Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą na rzecz rozwoju języka polskiego za granicą.

Dyrektor DWM oświadczyła, że nowym zadaniem, nierealizowanym do czasu utworzenia Instytutu, było upowszechnianie języka polskiego jako obcego. Pozostałe zadania wpisywały się w zakres zadań realizowanych przez MEN i ORPEG. Według niej jednak nie były realizowane. Ponadto dodała, że MEN, IRJP i ORPEG realizują zadania wzajemnie się uzupełniając, tworząc całościową, spójną i skorelowaną ofertę nauczania języka polskiego za granicą, wspierając organizację nauczania polskich środowisk oświatowych za granicą. Ponadto wskazała, że przed utworzeniem Instytutu zadania na rzecz Polonii i Polaków za granicą, w tym edukacyjne, związane ze wsparciem rozwoju języka polskiego były dość rozproszone. Dyrektor DWM podała również, że według informacji

zawartych w „Sprawozdaniu z działalności Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą, za okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.” działania związane z opieką i wsparciem dla Polonii i Polaków prowadziło 13 resortów i siedem instytucji podległych i nadzorowanych przez Premiera. W 2022 r. budżet tych podmiotów, przeznaczony na szeroko rozumianą opiekę nad Polonią i Polakami, wyniósł ponad 580 000,0 tys. zł. Dodała, że ustalone dla Instytutu zadania w art. 3 ust. 2 pkt 1, 2, 3, 4 i 6 ustawy o IRJP, przed jego utworzeniem, realizowane były w KPRM. Od 2023 r. większość konkursów otwartych prowadzonych w KPRM (wraz z dotychczasowymi regulaminami oraz umowami) została przeniesiona do IRJP. Przeniesienie zadań odbyło się nieformalnie, bez żadnego dokumentu, bez przekazania budżetu oraz bez pisemnego ustalenia zasad transferu zadań merytorycznych. Dyrektor oświadczyła również, że przypisane ustawowo IRJP zadania w pkt 1, 2 i 6 pokrywały się z zadaniami realizowanymi przez ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz z zadaniami realizowanymi dla Polonii i Polaków za granicą przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Ponadto Dyrektor DWM podkreśliła, że zadanie dotyczące koordynacji współpracy z Polonią do lipca 2024 r. pozostawało w gestii KPRM, następnie powróciło do MSZ. Od tego czasu MSZ ponownie pełni rolę koordynatora polityki wobec Polonii i Polaków za granicą – we współpracy z Senatem oraz z innymi resortami realizującymi zadania polonijne. Wskazała także, że duże rozproszenie zadań dotyczące Polonii pomiędzy różne resorty i polityki sektorowe stało się przyczynkiem do opracowania dokumentu pn. „Strategia współpracy z Polonią i Polakami za granicą na lata 2025-2030”³⁸ której zadaniem jest wskazanie kluczowych kierunków realizacji przez rząd tej polityki w kontekście poprawy efektywności wydatkowania na ten cel środków finansowych. Dyrektor DWM oświadczyła również, że zgodnie z postanowieniami ww. Strategii, współpraca z Polonią musi uwzględniać zmiany zachodzące wewnątrz polskiej społeczności za granicą, zwłaszcza jeśli chodzi o osoby w drugim i kolejnych pokoleniach. Z uwagi na to, że jest to grupa coraz rzadziej posługująca się językiem polskim jako językiem ojczystym, kluczowym zadaniem polityki polonijnej powinno stać się zaoferowanie im dostępu do nauki języka polskiego jako języka obcego. W odniesieniu zaś do młodego pokolenia istotnym staje się podejmowanie działań wspierających i zachęcających do podejmowania studiów w Polsce zarówno w języku polskim jak i angielskim. Jej zdaniem, należy także zwiększyć zasięg istniejących programów stypendialnych oraz działań informacyjnych adresowanych do grupy młodej Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą, a zainteresowanych podejmowaniem kształcenia w polskich uczelniach. Konieczne jest zatem zbudowanie większego zrozumienia potrzeb tej grupy, zarówno ze strony instytucji państwowych jak i podmiotów realizujących zadania z poszczególnych zagadnień i tę rolę wypełnia Instytut.

(akta kontroli tom IV str. 8-18)

Dyrektor Departamentu Nadzoru i Kontroli w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Maciej Tomczak poinformował³⁹ m.in., że żadna z jednostek podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów nie realizuje zadania dotyczącego „wsparcia rozwoju języka polskiego za granicą”.⁴⁰ Ponadto dodał, że wśród zadań

³⁸ Załącznik nr 1 do uchwały nr 1/2024 Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą. Zespół powołany Zarządzeniem nr 105 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 października 2024 r w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą.

³⁹ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴⁰ W katalogu zadań Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka znajduje się zadanie o zbliżonym charakterze: wspieranie współpracy naukowej, inicjatyw oraz projektów naukowych i oświatowych mających na celu wzajemne poznanie języka, kultury, historii i polityki obu państw.

Pełnomocnika Rządu ds. Polonii i Polaków za granicą, działającego w okresie od grudnia 2019 r. do maja 2024 r. nie było zadania wskazującego wprost wsparcie rozwoju języka polskiego za granicą. Zarządzeniem nr 105 Prezesa Rady Ministrów z 14 października 2024 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą powołano organ pomocniczy Rady Ministrów, którego zadaniami są m.in. wsparcie w koordynacji działań organów administracji rządowej przy reprezentowaniu, promocji i ochronie interesów RP za granicą w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą, opracowanie projektu założeń polityki współpracy z Polonią i Polakami za granicą oraz dokonywanie ocen działań podejmowanych przez administrację rządową w ramach współpracy z Polonią i Polakami za granicą. Począwszy od 1 lipca 2024 r. zadania związane z opieką nad Polonią i Polakami za granicą należą do kompetencji Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ministra właściwego do spraw zagranicznych. Sprawy z zakresu współpracy z Polonią i Polakami za granicą, które były prowadzone w KPRM do 30 czerwca 2024 r., a które nie zostały zakończone do dnia wejścia w życie ww. ustawy, zostały przekazane do Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

(akta kontroli tom V str. 73-89)

Z informacji uzyskanych z: IJP, IBL, POLONIKA, ORPEG, IAM oraz NAWA wynika, że utworzenie w grudniu 2022 r. IRJP nie miało wpływu na działalność tych podmiotów. Zadania realizowane przez Instytut nie powielają się z zadaniami realizowanymi przez te jednostki.

Według IBL brak bezpośredniego wpisania w aktach prawnych, na podstawie których działa IBL, zadań przypisanych IRJP, nie uniemożliwia prowadzenia takiej działalności przede wszystkim o charakterze promocyjnym. Promowanie języka polskiego i literatury polskiej za granicą nie tylko wpisuje się w profil naukowy jednostki, ale od wielu dekad jest z powodzeniem realizowane⁴¹. Duże środki finansowe dla IRJP mogłyby zostać spożytkowane przez inne instytucje o ugruntowanej pozycji naukowej i środowiskowej. W opinii NAWA nie odnotowano dotychczas dublowania się działań, co nie znaczy, że w przyszłości taka sytuacja nie mogłaby wystąpić. Cele i zadania Instytutu po części są zbieżne z zdaniami NAWA⁴². Natomiast IJP wskazał, że po otrzymaniu finansowania mogłoby realizować zadania IRJP samodzielnie. Ma już doświadczenie, kontakty międzynarodowe, profesjonalną kadrę oraz zaplecze administracyjne⁴³.

(akta kontroli tom V str. 1-72)

Z kolei z informacji uzyskanych z KPRM, MNiSW, MKiDN, MSZ oraz Kancelarii Senatu wynika, że utworzenie Instytutu nie miało bezpośredniego wpływu na dotychczasową działalność jednostek im podległych, realizujących zadania dotyczące wsparcia rozwoju języka polskiego za granicą, nie spowodowało zmniejszenia skali realizowanych zadań ani utrudnień w działalności tych jednostek oraz nie doprowadziło do powielania (dublowania) się zadań (działań)

⁴¹ IBL organizował w okresie objętym kontrolą olimpiady języka polskiego zarówno w Polsce jak i za granicą w szkołach lub klasach z językiem polskim na które otrzymuje dotacje z MEN. Łączna kwota dotacji w latach 2021-2025 to 4 173 673 zł. Ponadto funkcjonujący w IBL Zespół Literatura a Glottodydaktyka w latach 2021-2025 realizował szereg projektów i grantów których zadaniem była m.in. szeroka i wielopoziomowa promocja języka i kultury polskiej za granicą oraz budowanie prestiżu Polski. W latach 2024-2025 IBL realizuje dwa projekty granty: napisanie podręcznika i przewodnika metodycznego do matury z języka polskiego jako obcego oraz podręcznik dla studentów chińskich uczących się języka polskiego.

⁴² NAWA ma na celu promocję języka polskiego w tym wspierania tzw. Polish Studies na zagranicznych uczelniach przez finansowanie stypendiów dla studentów, doktorantów i naukowców oraz dofinansowanie przedsięwzięć promujących język polski i podnoszących jakość jego nauczania poza granicami Polski.

⁴³ Statutową misją IJP jest dokumentacja języka polskiego w różnych odmianach więc też poza granicami.

skierowanych do tego samego środowiska, a realizowanych przez różne podmioty oraz do zwiększonego, w związku z tym, finansowania kosztów tych działań.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej MSZ zwrócił natomiast uwagę *na brak w administracji rządowej instytucji de facto wiodącej, realizującej zadania związane z ww. wsparciem. Formalnie jedyną instytucją, która ustawowo ma przypisane to zdanie jest IRJP. Należy jednak podkreślić, że do realizacji Instytucja ta nie posiada odpowiednich zasobów. Wśród działań do tej pory podejmowanych przez Instytut wyraźnie brakuje tych związanych ze wsparciem lub promocją języka polskiego jako obcego. Dodatkowo kompetencje w tym zakresie posiada również MEN, NAWA, ORPEG oraz MSZ (Departament Dyplomacji Kulturalnej i Promocji Polski, Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą). Takie rozproszenie, a także często płynność kompetencji poszczególnych podmiotów sprawiają, że istniejący potencjał oraz możliwości nie są właściwie wykorzystywane na rzecz sprawnego realizowania zadań. W ostatnim czasie, przy okazji podejmowanych działań, wielokrotnie widać było potrzebę lepszej koordynacji i bardziej przejrzystego podziału kompetencji między zainteresowanymi instytucjami. Uporządkowanie tej sytuacji, w tym jednoznaczne wyłonienie instytucji wiodącej, przyczyniłoby się w znacznym stopniu do zaktywizowania działań i ich większej efektywności i skuteczności, a finalnie do lepszego i pełniejszego wsparcia rozwoju języka polskiego za granicą (...) wsparcie rozwoju języka polskiego jako obcego za granicą mogłoby zostać znacznie wzmocnione przy pomocy organizacji kursów języka polskiego przez podlegające MSZ Instytuty Polskie.*

(akta kontroli tom V str. 73-125)

W latach 2020-2024 ze środków będących w dyspozycji MEiN a następnie MEN dokonano wydatków dotyczących wsparcia rozwoju języka polskiego⁴⁴ w kwocie ogółem 512 785,5 tys. zł. Zadania w tym zakresie były realizowane przez Ministerstwo⁴⁵, ORPEG⁴⁶ i IRJP, w tym:

⁴⁴ Wskazano podzadania, w ramach których nastąpiło faktyczne wykonanie wydatków wg. stanu na 31 grudnia (w latach 2020-2024) i 15 marca 2025 r.

⁴⁵ Nazwa podzadań: Wspieranie działalności dwustronnych komisji podręcznikowych (polsko-litewskiej, polsko-ukraińskiej, polsko-rosyjskiej, polsko-białoruskiej) – realizowane w latach 2021-2024; Wspomaganie oświaty polonijnej oraz Obsługa Rady ds. Oświaty Polonijnej – realizowane w 2020 i 2024 r.; Organizowanie w kraju i za granicą doskonalenia zawodowego nauczycieli pracujących wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą – realizowane w latach 2020-2024; Rodzina Polonijna – organizacja współpracy szkół funkcjonujących w systemach oświaty innych państw i szkołami organizacji społecznych Polaków ze szkołami w Polsce – realizowane w 2020, 2021 i 2023 r.

⁴⁶ Nazwa podzadań: realizowane w latach 2021-2025: Organizacja kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą w szkołach za granicą i w szkołach w Polsce; Kierowanie nauczycieli do pracy za granicą w celu wspomaganie, 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 nauczanych w innych formach przez organizacje społeczne zarejestrowane za granicą; Przekazywanie za granicę, na wnioski organizacji społecznych zarejestrowanych za granicą albo 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, podręczników i pomocy dydaktycznych służących temu nauczaniu; Organizowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli pracujących wśród Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą oraz dzieci pracowników migrujących, a także udzielanie wsparcia metodycznego; Realizacja zadań wynikających z Konwencji o Statucie Szkół Europejskich, sporządzonej w Luksemburgu dnia 21.06.1994 r. oraz podzadanie: Przekazywanie za granicę, na wnioski organizacji społecznych zarejestrowanych za granicą albo 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, podręczników i pomocy dydaktycznych służących temu nauczaniu oraz szkolenie dla nauczycieli w Niemczech realizowane w 2022 r.

- w 2020 r.: 2 678,9 tys. zł – całość na zadania realizowane przez MEiN;
- w 2021 r.: 53 497,1 tys. zł, z tego na zadania realizowane przez MEiN 1 246,5 tys. zł, realizowane przez ORPEG 52 250,6 tys. zł;
- w 2022 r.: 63 003,1 tys. zł, z tego na zadania realizowane przez MEiN 432,7 tys. zł, realizowane przez ORPEG 62 421,8 tys. zł i realizowane przez IRJP 148,6 tys. zł;
- w 2023 r.: 132 821,9 tys. zł, z tego na zadania realizowane przez MEiN 1 747,1 tys. zł, realizowane przez ORPEG 68 049,6 tys. zł i realizowane przez IRJP 63 025,2 tys. zł;
- w 2024 r.: 170 257,0 tys. zł, z tego na zadania realizowane przez MEN 171,8 tys. zł, realizowane przez ORPEG 77 685,2 tys. zł i realizowane przez IRJP 92 400,0 tys. zł;

Na realizację zadań dotyczących wsparcia rozwoju języka polskiego w 2025 r.⁴⁷ zaplanowano wydatki w kwocie ogółem 175 229,1 tys. zł w tym dla MEN 4 105,0 tys. zł, IRJP – 92 400,0 tys. zł i ORPEG – 78 724,1 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 137)

2. Analizy dotyczące efektywności i celowości działalności Instytutu

W Ministerstwie nie przeprowadzono udokumentowanych analiz dotyczących efektywności i celowości działalności Instytutu w latach 2023-2024.

Sekretarz Stanu Joanna Mucha⁴⁸ wyjaśniła, że *od czasu powołania mnie na stanowisko Sekretarza Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i przydzielenia m.in. zadania dotyczącego sprawowania nadzoru nad IRJP w ramach monitoringu nadzorczego cyklicznie co tydzień spotykam się m.in. z kierownictwem DWM i Dyrektorem Instytutu. Spotkania mają na celu nie tylko monitorowanie efektywności zadań realizowanych przez Instytut, ale także służą bieżącej analizie celowości i adekwatności realizowanych przez IRJP zadań/działań.*

(akta kontroli tom IV str. 173-220)

W sporządzonych ze spotkań Sekretarza Stanu Pani Joanny Muchy z dyrektorami DWM, Instytutu oraz ORPEG⁴⁹ notatkach opisano, w sposób ogólny, zgłaszane przez ich uczestników tematy będące przedmiotem tych spotkań. Nie zawierały one żadnych informacji dotyczących *monitorowania efektywności zadań realizowanych przez Instytut ani bieżącej analizy celowości i adekwatności realizowanych przez IRJP zadań/działań.*

(akta kontroli tom IV str. 193-220)

Zdaniem NIK dokumentowanie podejmowanych działań nadzorczych jest niezbędne dla właściwej ich kontynuacji, weryfikacji ich realizacji oraz oceny ich efektów.

3. Organizacja nadzoru nad działalnością Instytutu

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym MEiN⁵⁰ od 16 grudnia 2022 r. sprawy wynikające z nadzoru Ministra nad IRJP zostały przypisane DWM.

Z regulaminu wewnętrznego DWM wynika, że nadzór Ministra nad IRJP obejmował zagadnienia dotyczące: zgodności działań z przepisami prawa i statutem; prawidłowości wydatkowania środków publicznych; zatwierdzania rocznego planu działania, projektu rocznego planu finansowego, rocznego sprawozdania finansowego, rocznego sprawozdania z działalności;

⁴⁷ Wg planu po zmianach na 15 marca 2025 r.

⁴⁸ Nadzorująca IRJP od 3 stycznia 2024 r. do 23 czerwca 2025 r.

⁴⁹ M.in. notatki z 28 października 2024 r., 6, 19, 26 listopada 2024 r., 21, 28 stycznia 2025 r., 11, 19, 25 lutego 2025 r., 4, 11, 19, 26 marca 2025 r., 9, 15, 22 kwietnia 2025 r.

⁵⁰ Zarządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. Urz. MEiN z 2022 r. poz. 126) zmieniające zarządzenie w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Edukacji i Nauki.

przygotowywania projektów decyzji, umów i aneksów do umów dotyczących przyznawania dotacji oraz rozliczania przyznanych dotacji; wyboru firmy audytorskiej badającej roczne sprawozdanie finansowe Instytutu⁵¹.

(akta kontroli tom I str. 138-284)

W Ministerstwie nie ustalono i nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań (standardów, procedur) określających sposób wykonywania nadzoru nad działalnością IRJP.

Sekretarz Stanu Joanna Mucha wyjaśniła, że *zakres sprawowania nadzoru nad działalnością Instytutu wprost wynika z regulacji zawartych w ustawie o IRJP. Z uwagi na częste zmiany osób sprawujących nadzór nad Instytutem uznano, że w celu uporządkowania i ujednolicenia sposobu współpracy pomiędzy departamentem nadzorującym, a Instytutem należy wprowadzić ogólne zasady określające sposób nadzorczy nad jego działalnością. (...) Dokument powinien mieć formułę jak największej użyteczności, przy jednoczesnym utrzymaniu autonomii dyrektora Instytutu do zarządzania i wyboru sposobu realizacji nałożonych na niego ustawowo zadań. (...) Działania nadzorcze mają przede wszystkim na uwadze proces wsparcia Instytutu w realizacji zadań niepoprawnie rozpoczętych przez wcześniejsze kierownictwo IRJP oraz stanowią odpowiedź na bieżąco zgłaszane przez Instytut potrzeby wynikające z bieżących działań. Ministerstwo przede wszystkim wspomaga działania Instytutu w zgłaszanych zagadnieniach, przedstawia dobre praktyki, mogące zostać zaadaptowane przez Instytut w ramach realizacji zadań i bieżącej aktywności.*

(akta kontroli tom IV str. 173-177)

Dyrektor DWM wyjaśniła m.in., że nie opracowano i nie wdrożono powyższych uregulowań, ponieważ nie wymagają tego żadne przepisy prawa. Dodała również, że przystąpiono już w grudniu 2024 r. do opracowania procedury nadzoru nad Instytutem i oczekuje, że dokument zostanie zaakceptowany w III kwartale br. Ponadto Dyrektor DWM wskazała, że zakres sprawowania nadzoru nad działalnością Instytutu wprost wynika z regulacji wskazanych w ustawie o IRJP. Według niej nadrzędnym jego celem jest zapewnienie prawidłowego działania jednostki nadzorowanej zgodnie z prawem, a brak procedur sprawowania nadzoru nad Instytutem nie warunkuje jego sprawowania. Ponadto dodała, że zadania nadzorcze nad działalnością Instytutu są na bieżąco realizowane przez wyznaczonych do tego procesu pracowników.

(akta kontroli tom IV str. 351-361)

4. Nadzór Ministra w zakresie zgodności działań Instytutu z przepisami prawa i statutem

W okresie objętym kontrolą działania nadzorcze Ministra nad zgodnością działań Instytutu z przepisami prawa i statutem polegały w szczególności na:

- weryfikacji i zatwierdzaniu rocznego planu działania i planu finansowego;
- zatwierdzaniu sprawozdań finansowych i z działalności;
- wyborze firmy audytorskiej do badania sprawozdania finansowego Instytutu;
- pracach nad decyzjami w zakresie przyznania dotacji podmiotowej;
- opiniowaniu wniosków o zmiany w planie finansowym;

⁵¹ W okresie od 28 grudnia 2022 r. do 10 marca 2024 r. realizacją ww. zadań zajmował się Wydział Oświaty Polskiej za Granicą (WOPG), bezpośrednio podległy i nadzorowany przez zastępcę dyrektora DWM; od 11 marca do 24 października 2024 r. zadania te zostały przypisane osobie zatrudnionej na samodzielnym stanowisku do spraw nadzoru (SSN), bezpośrednio podległej i nadzorowanej przez dyrektora DWM, a od 25 października 2024 r. ponownie zostały włączone do zakresu zadań realizowanych przez Wydział Oświaty Polskiej za Granicą i Migracji (WOPGM), który nadzoruje zastępcę dyrektora DWM.

- pracach związanych z zawarciem umowy o dotację celową;
- bieżącym wyjaśnianiu spraw dotyczących działalności Instytutu⁵².

(akta kontroli tom II str. 36-37 i tom IV str. 21-28)

W okresie od 18 marca 2021 r. do 5 maja 2022 r. bezpośredni nadzór nad realizacją spraw DWM w obszarze oświaty i wychowania sprawował Sekretarz Stanu Dariusz Piontkowski⁵³. Od 6 maja 2022 r. do 2 stycznia 2024 r. zadania realizowane przez DWM nadzorowane były przez Sekretarza Stanu Tomasza Rzymkowskiego⁵⁴, który dodatkowo od 16 grudnia 2022 r. do 2 stycznia 2024 r. wykonywał zadania wynikające z nadzoru Ministra m.in. nad IRJP⁵⁵. Minister Edukacji i Nauki Przemysław Czarnek 29 grudnia 2022 r. upoważnił Sekretarza Stanu Tomasza Rzymkowskiego m.in. do: przyznawania Instytutowi dotacji podmiotowej oraz celowej w ramach części budżetowej 30; zawierania z IRJP umów określających warunki finansowania, realizacji i rozliczania przyznanych środków finansowych; zatwierdzania rocznego planu działania, projektu rocznego planu finansowego, rocznego sprawozdania finansowego i rocznego sprawozdania z działalności IRJP; dokonywania wyboru firmy audytorskiej do badania rocznego sprawozdania finansowego Instytutu oraz monitorowania wykorzystania limitu wydatków Instytutu.

Od 3 stycznia 2024 r. do 23 czerwca 2025 r. zadania objęte zakresem DWM oraz nadzór⁵⁶ nad IRJP sprawowała Sekretarz Stanu Joanna Mucha⁵⁷, która z dniem 18 stycznia 2024 r. została upoważniona przez Ministra Edukacji Barbarę Nowacką do wykonywania analogicznych czynności jak poprzedni Sekretarz Stanu nadzorujący IRJP⁵⁸, a dodatkowo od 31 stycznia 2024 r. do dokonywania w imieniu ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania czynności prawnych i faktycznych z zakresu prawa pracy wobec dyrektora IRJP, na podstawie przepisów prawa.

(akta kontroli tom I str. 285-292)

Minister Edukacji i Nauki zarządzeniem z 13 grudnia 2022 r. nadał Instytutowi obowiązujący od 15 grudnia 2022 r. Statut, w którym określił organizację wewnętrzną oraz tryb pracy Instytutu⁵⁹. W wyniku nadania nowego statutu⁶⁰ zmieniono organizację posiedzeń Rady Instytutu odstępując od możliwości przeprowadzania obrad z użyciem środków komunikacji elektronicznej na rzecz trybu stacjonarnego w Instytucie.

(akta kontroli tom II str. 1-7)

W Ministerstwie nie opiniowano dokumentów opracowanych przez IRJP dotyczących udzielania stypendiów lub przyznawania wsparcia beneficjentom

⁵² Zarówno w formie oficjalnych pism, e-maila i na spotkaniach przedstawicieli MEN z kierownictwem IRJP.

⁵³ Zarządzenie Ministra Edukacji i Nauki w sprawie zakresów czynności członków kierownictwa Ministerstwa Edukacji i Nauki z dnia 18 marca 2021 r. (Dz. Urz. MEiN z 2021 r., poz. 39).

⁵⁴ Zarządzenie Ministra Edukacji i Nauki w sprawie zakresów czynności członków kierownictwa Ministerstwa Edukacji i Nauki z dnia 6 maja 2022 r. (Dz. Urz. MEiN z 2022 r., poz. 37).

⁵⁵ Zarządzenie Ministra Edukacji i Nauki w sprawie zakresów czynności członków kierownictwa Ministerstwa Edukacji i Nauki z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. Urz. MEiN z 2022 r., poz. 125).

⁵⁶ W imieniu Ministra.

⁵⁷ Zarządzenie Ministra Edukacji w sprawie zakresów czynności członków kierownictwa Ministerstwa Edukacji Narodowej z dnia 3 stycznia 2024 r. (Dz. Urz. ME z 2024 r., poz. 3).

⁵⁸ Z zastrzeżeniem, że wszystkie czynności prawne i faktyczne dokonane przez ww. Sekretarza Stanu w okresie od 1 stycznia 2024 r. do dnia udzielenia niniejszego upoważnienia oraz w jego zakresie pozostają w mocy.

⁵⁹ Dz. Urz. MEiN z 2022 r. poz. 122, który został zmieniony zarządzeniem z 31 marca 2023 r. obowiązującym od 3 kwietnia 2023 r. (Dz. Urz. MEiN z 2023 r. poz. 30).

⁶⁰ Minister Edukacji zarządzeniem z 14 lutego 2024 r. nadał nowy Statut obowiązujący od 15 lutego 2024 r. Dz. Urz. ME z 2024 r. poz. 16.

realizującym przedsięwzięcia na rzecz wspierania rozwoju języka polskiego za granicą (np. regulaminy, umowy itp.).

Sekretarz Stanu Joanna Mucha wyjaśniła, że w latach 2023-2024 Ministerstwo nie zostało poproszone o uczestniczenie w konsultacjach lub uzgodnieniach treści dokumentów, które zostały opracowywane w IRJP. Ponadto Sekretarz Stanu dodała, że w ramach bieżącego nadzoru wyjaśniano różnego rodzaju wątpliwości zgłaszane przez IRJP, np. dotyczące wypłaty środków na stypendia; przekazywano tzw. „dobre praktyki” w zakresie regulaminów konkursowych, kryteriów oceny formalnej i merytorycznej; uzgadniano zapisy w nowych projektach umów, które miały umożliwiać poprawne i terminowe rozliczenie dotacji celowej; zarekomendowano zawieranie umów jednorocznych wraz z rozważeniem kwalifikowalności kosztów przedsięwzięcia od daty ich podpisania. Według niej Instytut jest wspierany i informowany o sposobie rozwiązań różnych zagadnień, jednak wspólne wytwarzanie dokumentów z samodzielną jednostką nie było podejmowane przez Ministerstwo. Ponadto Sekretarz Stanu wyjaśniła, że w 2024 r. Instytut otrzymał szereg wytycznych po przeprowadzonych czynnościach kontrolnych. Dodała również, że Ministerstwo uznało, że wobec udzielenia Instytutowi informacji o stwierdzonych brakach lub nieprawidłowościach i wdrażaniu polityki ich uzupełniania bez prośby o wsparcie w procesach dotyczących realizacji zadań bieżących – konkursowych, należy uznać stanowisko jednostki samodzielnie prowadzącej gospodarkę finansową i umożliwić jej spokojne i optymalne realizowanie nałożonych na nią zadań.

(akta kontroli tom IV str. 173-192)

Z analizy (przekazywanych Ministerstwu) planów działania IRJP na lata 2023-2025⁶¹, sprawozdań z działalności za lata 2023-2024 oraz ogłaszanych konkursów⁶² i umów zawieranych pomiędzy Instytutem a operatorami⁶³ wynika, że nie określały one precyzyjnie rodzaju kosztów administracyjnych, które mogą być ponoszone przez operatorów.

Minister Edukacji Barbara Nowacka wyjaśniła m.in., że *pożądane byłoby w regulaminach konkursowych zawrzeć rodzaj kosztów (zadań/działań), które mogą podlegać sfinansowaniu/dofinansowaniu przez operatora/wnioskodawcę ofert oraz ustalić maksymalny limit procentowy ich kwalifikowalności w ramach udzielonej dotacji. (...) Dla każdego konkursu powinien być stworzony katalog tzw. kosztów pośrednich, które są niezbędne do poniesienia, ale nie są bezpośrednio związane z realizacją zadania konkursowego. (...) Jednak tę ofertę powinien przygotować IRJP w oparciu o swoje projektowe doświadczenia i w trosce o dobrze wykonywane zadania przez podmioty aplikujące w konkursach.*

(akta kontroli tom IV str. 427-428)

⁶¹ Na 2023 r. w ramach dofinansowania działalności edukacyjnej dla instytucji oświatowych zaplanowano dofinansowanie utrzymania i funkcjonowania szkół i przedszkoli polonijnych za granicą w wys. 21 397,1 tys. zł; wsparcie dla Polonii i Polaków studiujących za granicą w wys. 1 000,0 tys. zł; wsparcie uczniów klas pierwszych w szkołach polskich i polonijnych w wys. 6 000,0 tys. zł. W 2024 r. w ramach wsparcia dla szkół polonijnych i polskich za granicą oraz oświatowych organizacji i przedszkoli polonijnych i polskich za granicą przeznaczono 26 748,6 tys. zł, na wsparcie struktur polonijnych organizacji oświatowych i macierzy szkolnych 2 794,7 tys. zł. W 2025 r. na Edukację polonijną – wsparcie szkół polonijnych za granicą zaplanowano m.in. dofinansowanie funkcjonowania szkół, przedszkoli polonijnych oraz polskich za granicą 33 000,0 tys. zł; Razem dla polskiej edukacji – wsparcie organizacji parasolowych 3 000,0 tys. zł.

⁶² Konkurs K1 z 2024 r. – Wsparcie dla szkół polonijnych i polskich za granicą, K6 z 2024 r. Bon dla szkół polonijnych, K1 z 2023 r. Wspieranie edukacji polonijnej i polskiej poza granicami Polski 2023 r., NC/2025/IRJP Przedsięwzięcia wspierające zadania Instytutu i realizujące Koncepcje IRJP, Konkurs ofert „3/2025/IRJP Razem dla polskiej edukacji – wsparcie organizacji parasolowych”.

⁶³ Operator – podmiot pośredniczący, działający na rzecz beneficjentów wskazanych we wniosku o wsparcie ze środków dotacji.

Minister Edukacji w trakcie kontroli NIK (8 lipca 2025 r.) skierowała do IRJP pismo, w którym zarekomendowała stworzenie dla każdego konkursu katalogu kosztów pośrednich na dany typ wsparcia, które są niezbędne do poniesienia, ale nie są bezpośrednio związane z realizacją zadania konkursowego. Ponadto w piśmie tym zarekomendowała rozważenie włączenia do regulaminów konkursowych bardziej szczegółowo opisanych kosztów kwalifikowalnych dla wszystkich grup podmiotów uczestniczących w konkursach organizowanych przez Instytut oraz katalogu zadań możliwych do uznania jako kwalifikowalne przede wszystkim w ramach kosztów pośrednich.

(akta kontroli tom IV str. 608-610)

5. Nadzór Ministra nad realizacją zadań wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy o IRJP

W okresie objętym kontrolą nadzór ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania nad realizacją zadań przypisanych Instytutowi w art. 3 ust. 2 ustawy o IRJP obejmował przede wszystkim opiniowanie i zatwierdzanie planów działalności Instytutu w powiązaniu z przewidzianymi środkami na realizację oraz ich rozliczanie i zatwierdzanie sprawozdań z działalności, a także bieżące wsparcie w realizowaniu zadań.

Dyrektor DWM oświadczyła m.in., że *od 2024 r. działania nadzorcze miały także na celu wsparcie jednostki w jej „nowym” poprawnym kreowaniu i budowaniu organizacji oraz realizacji zadań ustawowych i statutowych. Działania miały na celu w szczególności wspomoczenie jednostki w prawidłowości i terminowości zarządzania finansami w tym w zakresie realizowanych zadań.*

(akta kontroli tom IV str. 22-23)

Dyrektor Instytutu, w latach 2023-2025, stosownie do wymogu określonego w art. 9 ust. 2 ustawy o IRJP, przekazywał właściwemu ministrowi do spraw oświaty i wychowania projekty rocznych planów działania i projekty rocznych planów finansowych Instytutu na ww. lata, uprzednio pozytywnie zaopiniowane przez Radę IRJP⁶⁴. Dokumenty te zostały zatwierdzone przez Ministra odpowiednio: 1 marca 2023 r.; 23 kwietnia 2024 r.⁶⁵ i 19 marca 2025 r.

(akta kontroli tom II str. 36-37)

Przedłożony przez IRJP i zatwierdzony przez Sekretarza Stanu Joannę Muchę plan działań na 2024 r. nie zawierał mierników i wskaźników stopnia ich realizacji, a także nie wskazywał przyporządkowania zaplanowanych działań w odniesieniu do zadań wymienionych w ustawie o IRJP (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom III str. 13-36)

Plan działania Instytutu na 2025 r.⁶⁶ został przekazany przez kierownictwo IRJP do MEN 31 stycznia 2025 r. i „kierunkowo” zatwierdzony przez Sekretarza Stanu nadzorującego Instytut w dniu 19 marca 2025 r. Sekretarz Stanu w piśmie informującym Instytut o zatwierdzeniu tego planu wskazała zagadnienia

⁶⁴ Uchwały Rady IRJP pozytywnie opiniujące przedmiotowe plany IRJP: dla planów na 2023 r. - uchwała nr 4/2023 z 26 stycznia 2023 r.; dla planów na 2024 r. - uchwała nr 3/27_03_2024/IRJP z 27 stycznia 2024 r. i dla planów na 2025 r. - uchwała nr 2/29_01_2025/IRJP z 29 stycznia 2025 r. W przypadku roku 2022 Instytut przedłożył 22 grudnia 2022 r. do zatwierdzenia przez Ministra jedynie plan finansowy IRJP, który został w MEN zatwierdzony 29 stycznia 2022 r.

⁶⁵ Plan działania i plan finansowy na 2024 r. został zmieniony na wniosek IRJP i zatwierdzony w MEN 1 października 2024 r., po uprzednim zaopiniowaniu przez Radę IRJP (uchwała nr 1/16_09_2024/IRJP z 16 września 2024 r.). Uzasadnieniem zmiany planu były przesunięcia w wykorzystaniu dotacji celowej w ramach poszczególnych inicjatyw oraz z rezygnacją z działań w zakresie inicjatyw własnych.

⁶⁶ Pozytywnie zaopiniowany przez Radę IRJP - uchwała nr 2/29_01_2025/IRJP z 29 stycznia 2025 r.

wymagające uszczegółowienia, wyjaśnienia lub zmian, w terminie do 27 marca 2025 r. Zagadnienia te dotyczyły m.in.:

- wskazania przeznaczenia dotacji celowej w odniesieniu do zakresu zadań określonych w art. 3 ust. 2 ustawy o IRJP;
- uzupełnienia oszacowania planowanej wartości środków finansowych na przedsięwzięcia (konkursy) wraz ze wskazaniem mierników i wartości do osiągnięcia w ramach poszczególnych przedsięwzięć;
- uszczegółowienia opisów działań własnych w zakresie:
 - określenia wyniku prac (działanie 1. opracowanie ram programowych dla polonijnej edukacji językowo-kulturowej);
 - przeznaczenia środków oraz wskazania przewidywanego wyniku (działanie 2. utrzymywanie relacji ze środowiskiem polonijnym (oświatowym) oraz partnerami Instytutu);
 - wskazania trybu mającego na celu realizację zadania (działanie 3. działania usprawniające prace Instytutu oraz współpracę z partnerami i beneficjentami końcowymi i 4. działania wspierające nauczanie języka polskiego za granicą)
 - uszczegółowienia i wskazania zadań realizowanych w działaniu 5. działania komunikacyjno-promocyjne;
- uzupełnienia opisów w podzadaniach (wykazanych w planie w układzie zadaniowym);
- ujednolicenia nazewnictwa zastosowanego w przedłożonych materiałach oraz poprawienie lub wyjaśnienie rozbieżności rachunkowych.

(akta kontroli tom III str. 370-401)

IRJP w dniu 28 marca 2025 r. przekazał do MEN zmodyfikowany i uzupełniony dokument, do którego DWM zgłosił kolejne uwagi m.in. o *przypisanie do zaplanowanych na 2025 r. działań odwołania do dokumentu pn. „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030”, w taki sposób by móc zbadać jakie zakresy celów/zadań/działań będą realizowane w 2025 r. z tego dokumentu*⁶⁷ oraz o uzupełnienie mierników planowanych do osiągnięcia w 2025 r. o mierniki zawarte w decyzjach i umowach przyznających dotacje podmiotową i celową. Instytut w wyznaczonym terminie (29 kwietnia 2025 r.) przekazał do MEN uzupełniony plan. Sekretarz Stanu Joanna Mucha 8 maja 2025 r. poinformowała kierownictwo IRJP o przyjęciu wyjaśnień do planu przekazanych przez Instytut, jednocześnie zwracając uwagę na konieczność bieżącego informowania o ewentualnych ryzykach wynikających z braku możliwości wypełnienia zaplanowanych na 2025 r. zadań lub osiągnięcia zaplanowanych mierników.

(akta kontroli tom III str. 402-446)

Sekretarz Stanu Joanna Mucha 19 marca 2025 r. zatwierdziła opracowany przez Instytut dokument pn. „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030”, w którym zidentyfikowano dziewięć

⁶⁷ Pismo Sekretarza stanu Joanny Muchy nr DWM-WOPGM.0779.10.2025.AZ(2) z 17 kwietnia 2025 r.

obszarów dla działalności Instytutu⁶⁸ oraz sformułowano pięć⁶⁹ strategicznych kierunków tej działalności, którym przypisano cele taktyczne. Dokument odsyłał do corocznych planów działalności. W dokumencie tym cele określono w sposób nieprecyzyjny, tj. nie wskazano konkretnych mierników i wskaźników ich realizacji umożliwiających w przyszłości dokonanie oceny stopnia realizacji Strategii⁷⁰. Nie określono również żadnego harmonogramu realizacji poszczególnych kierunków i celów działalności (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom III str. 398-401, 447-459)

W MEN nie przeprowadzono analiz efektów działalności Instytutu w zakresie wspierania rozwoju⁷¹ języka polskiego, w tym m.in. liczby Polaków (środowisk polonijnych) mieszkających za granicą, którym udzielono wsparcia w kontekście pogłębienia lub zwiększenia znajomości języka polskiego, bądź liczby odbytych kursów nauki języka polskiego oraz uzyskanych certyfikatów (dyplomów, świadectw) potwierdzających naukę języka polskiego lub znajomość na wyższym poziomie.

Minister Edukacji Barbara Nowacka wyjaśniła, że (...) *nie ma obowiązku wynikającego z przepisów prawa, który nakazywałby prowadzenie analiz/badań w odniesieniu do konkretnych efektów uzyskanych w wyniku udzielonego przez Instytut wsparcia w latach 2023-2024 wśród Polonii i Polaków mieszkających za granicą (...). Tego zakresu nie uwzględniono w opisie skutków regulacji, tj. nie wskazano perspektywy lat 2023-2024 dla oceny zwiększenia znajomości języka polskiego, uzyskania certyfikatu/dyplomu/świadectwa potwierdzającego znajomość języka polskiego lub znajomość języka polskiego na poziomie wyższym od posiadanego przed przystąpieniem do oferowanych przez Instytut działań/zajęć/projektów wobec beneficjentów ostatecznych. Takie badania ilościowe nie były także podejmowane przez Instytut ani wskazywane jako produkty czy rezultaty prowadzonych konkursów. (...) Wymóg nie był obowiązkowy dla wnioskodawców/offerentów w przewidzianych dla beneficjentów ostatecznych działaniach. (...) Zwiększenie znajomości języka polskiego z poświadczeniem zdania egzaminu czy uzyskania świadectwa szkolnego w tym zagadnieniu, nie dotyczy zadań*

⁶⁸ 1. Większość dzieci polskiego pochodzenia mieszkających za granicą nie uczy się języka polskiego. 2. Poziom znajomości języka polskiego wśród dzieci rozpoczynających naukę w szkołach polonijnych jest wysoce zróżnicowany – od całkowitego braku znajomości języka, po jego biegłą znajomość. 3. Brak spójnego systemu nauczania języka polskiego za granicą. 4. Znaczący niedobór kadry dydaktycznej, przygotowanej do nauczania języka polskiego jako nierodzimego. 5. Brak ramy programowej nauczania języka polskiego poza granicami Polski. 6. Niewielkie zainteresowanie zorganizowaną działalnością na rzecz polskiej diaspory u młodszych przedstawicieli środowiska. 7. Nieefektywność systemu przekazywania wsparcia finansowego ze środków publicznych podmiotom zagranicznym. 8. Nakładanie się kompetencji różnych instytucji państwa w obszarze nauczania języka polskiego (MEN, MSZ, Senat). 9. Fragmentaryczność bazy wiedzy o beneficjentach końcowych oraz ich dotychczasowej działalności.

⁶⁹ 1. Tworzenie i monitorowanie nowoczesnego systemu nauczania języka polskiego poza granicami kraju. 2. Język polski językiem osobistego wyboru. 3. Aktywizacja i wsparcie potencjału środowiska polonijnego działającego na rzecz języka polskiego. 4. Wspieranie tożsamości narodowej wśród diaspory oraz kreowanie nowoczesnego wizerunku Polski w świecie. 5. Instytut jako centrum wiedzy o beneficjentach systemu wsparcia, dążący do doskonałości operacyjnej.

⁷⁰ Przykładowo nie określono wartości dla celów: podniesienie jakości i atrakcyjności kształcenia języka polskiego; zwiększenie dostępności nauki języka polskiego w różnych formach edukacyjnych; wzmocnienie potencjału organizacyjnego i merytorycznego organizacji parasolowych; podniesienie efektywności systemu udzielania i rozliczania wsparcia z IRJP.

⁷¹ Rozwój to proces postępu, który polega na ulepszaniu i rozszerzaniu możliwości oraz potencjału jednostki, organizacji lub społeczeństwa. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego rozwój oznacza: proces przechodzenia do stanów lub form bardziej złożonych lub pod pewnym względem doskonalszych; lub sposób rozwijania się zdarzeń w czasie albo proces zmian zachodzących.

realizowanych w szkołach wspieranych przez Instytut⁷². (...) Celem działalności Instytutu jest wspieranie rozwoju języka polskiego za granicą w zakresie zadań wymienionych w ustawie o Instytucie. O tym jakie mierniki będą postawione do osiągnięcia przez Instytut celów i realizacji zadań decyduje sam podmiot we współpracy z departamentem nadzorującym. Skoro nie występuje wśród mierników wzrost znajomości języka polskiego (...), to znaczy, że zagadnienie nie było w 2024 r. wymagane do monitorowania. (...) Zwiększenie⁷³ znajomości języka polskiego u Polonii i Polaków za granicą to złożony proces, wymagający różnorodnych działań. Kluczowe w tym zakresie jest wsparcie edukacyjne w szkołach polonijnych i za pośrednictwem nauczania online, rozwijanie zainteresowań kulturą i językiem polskim, a także zachęcanie do częstych kontaktów z Polską. I to zadanie w 2024 r. realizował Instytut m.in. poprzez: wyjazdy edukacyjne do Polski, (...) organizowanie wydarzeń kulturalnych promujących polską kulturę; współpracę z instytucjami w zakresie organizowania wsparcia dla nauczycieli języka polskiego⁷⁴.

(akta kontroli tom IV str. 425-427)

NIK zauważa, że analizy efektów działalności Instytutu w zakresie wspierania rozwoju języka polskiego, choć niewymagane obowiązującymi przepisami prawa, miałyby pozytywny wpływ na wybór przedsięwzięć wspierających ten rozwój, w szczególności poprzez wybór tych najbardziej efektywnych.

Zatwierdzony na 2025 r. plan działania IRJP⁷⁵ przewiduje realizację i finansowanie ze środków dotacji celowej lub podmiotowej m.in.:

- inicjatyw mających na celu tworzenie więzi i wymianę doświadczeń między młodzieżą polonijną a rówieśnikami mieszkającymi w Polsce, na którą zaplanowano 1 000,0 tys. zł ze środków dotacji celowej na 30 uczestników;
- projektów skierowanych do młodzieży polonijnej w celu wspierania kompetencji przywódczych, umiejętności współpracy w środowisku międzynarodowym oraz aktywności społecznej⁷⁶. Na program zaplanowano 500,0 tys. zł z dotacji celowej na uczestnictwo 30 osób;
- projektów przewidujących organizację debat oksfordzkich prowadzonych w języku polskim, podczas których uczestnicy rozwiną umiejętności oratorskie, retoryczne oraz argumentacyjne. Na projekt przewidziano 1 000,0 tys. zł z dotacji celowej dla 30 uczestników;
- program skierowany do młodzieży polonijnej w wieku 16-19 lat wspierający rozwój umiejętności dziennikarskich i promujący dwujęzyczność⁷⁷. Na program zaplanowano 500,0 tys. zł z dotacji celowej na uczestnictwo 10 osób;
- 50 spotkań on-line i stacjonarnych za 500,0 tys. zł z dotacji podmiotowej;
- opracowanie jednego pakietu materiałów edukacyjnych dla dzieci starszych za 530,0 tys. zł z dotacji celowej;
- opracowanie trzech pakietów materiałów edukacyjnych w zakresie ekologii, edukacji zdrowotnej i obywatelskiej za 600,0 tys. zł z dotacji celowej;

⁷² Szkoły wspierane przez Instytut w zakresie nauczania języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim, to szkoły funkcjonujące w systemach oświaty innych państw lub nauczanie w innych formach przez organizacje społeczne zarejestrowane za granicą (w literaturze funkcjonujące jako szkoły polonijne, sobotnie szkoły polonijne).

⁷³ w rozumieniu wsparcia.

⁷⁴ W tym jako obcego w szkołach w systemach innych państw.

⁷⁵ Plan działania IRJP na 2025 r. został zatwierdzony *kierunkowo* 19 marca 2025 r. Uwagi zgłoszone przez MEN do ww. planu zostały wyjaśnione przez IRJP i ostatecznie przyjęte przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie 8 maja 2025 r.

⁷⁶ Uczestnicy mają brać udział w warsztatach, szkoleniach i projektach praktycznych zorientowanych na rozwijanie zdolności liderkich oraz nawiązywanie trwałych relacji z Polską.

⁷⁷ Uczestnicy będą tworzyć reportaże i wywiady w języku polskim. Najlepsi wezmą udział w warsztatach dziennikarskich w Polsce, spotkają się z ekspertami oraz zwiedzą Warszawę.

- wsparcie 700 szkół za 33 000,0 tys. zł z dotacji celowej;
- uczestnictwo pięciu mentorów w programie doradztwa mentoringowego języka polskiego za 200,0 tys. zł z dotacji podmiotowej;
- przeszkolenie 30 nauczycieli za 200,0 tys. zł z dotacji podmiotowej.

(akta kontroli tom III str. 407-433, 437-444)

Odnosnie do przeprowadzenia analiz szacowania ww. zaplanowanych wydatków w odniesieniu do planowanego do osiągnięcia wskaźnika, Sekretarz Stanu Joanna Mucha wyjaśniła, że *na etapie uzgadniania planu działania IRJP na 2025 r., MEN występowało o wyjaśnienia dotyczące kosztów planowanych przedsięwzięć i relacji nakład–rezultat. Instytut przedstawił szacunkowe kalkulacje jednostkowe oraz dane porównawcze z lat ubiegłych. (...) DWM nie przeprowadzał własnej analizy kosztowej, uznając przedstawione wyliczenia za wystarczające, przy zastrzeżeniu konieczności ich uzupełnienia na etapie sprawozdawczości. Co do zasady sprawdził koszty szacowane w ramach zamówień publicznych, które ponoszone były na przygotowanie spotkań międzynarodowych przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji⁷⁸ oraz departament przygotowujący podobne zagadnieniowo spotkania w Urzędzie⁷⁹.*

(akta kontroli tom IV str. 327-347)

Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynika, że w Ministerstwie do 23 maja 2025 r. nie zatwierdzono sprawozdania rocznego z działalności IRJP za 2022 r., 2023 r. i 2024 r., przy czym sprawozdanie za 2023 r. zostało przekazane przez Instytut Ministrowi Edukacji 29 marca 2024 r., a sprawozdanie za 2024 r. 26 marca 2025 r.⁸⁰ (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 36-37)

Sprawozdanie z działalności IRJP za 2024 r. zostało zatwierdzone przez Sekretarza Stanu Joannę Muchę 28 maja 2025 r.

(akta kontroli tom IV str. 397-398)

6. Nadzór Ministra nad wydatkowaniem środków finansowych przez IRJP

W latach 2022-2025 Minister, stosownie do art. 18 ust 3 ustawy o IRJP, zatwierdzał roczne plany finansowe Instytutu oraz przekazywał dotacje: podmiotową i celową na funkcjonowanie i działalność Instytutu.

Dotacja podmiotowa

W okresie objętym kontrolą Ministerstwo przekazywało Instytutowi środki finansowe w formie dotacji podmiotowej, w tym: na 2022 r. – 150,0 tys. zł⁸¹, na 2023 r. – 12 871,9 tys. zł, a na 2024 i 2025 r. po 17 925,0 tys. zł, które zostały ujęte w zatwierdzonych planach finansowych Instytutu na dany rok w podziale na poszczególne grupy wydatków.

(akta kontroli tom II str. 42-52, 152-165, tom III str. 34-36, 388-390, 536)

Dyrektor DWM oświadczyła, że *przeznaczenie środków z dotacji podmiotowej oparte było na propozycjach oszacowań środków na poszczególne grupy wydatków przez Instytut oraz w zgodzie z planem wydatków departamentu nadzorującego dla danej klasyfikacji budżetowej, w której zagwarantowano środki na to zadanie. Ponadto oświadczyła, że ze szczególną uwagą sprawdzany był budżet zaplanowany*

⁷⁸ https://bip.frse.org.pl/zamowienia_publiczne.

⁷⁹ Szacowanie kosztów przez Instytut Badań Edukacyjnych z Departamentem Innowacji i Rozwoju MEN na konferencję pn. „Digital Education Dialogues” w ramach polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej.

⁸⁰ Na wniosek DWM sprawozdanie z działalności IRJP za 2024 r., było korygowane przez Instytut w dniach: 14 i 19 maja 2025 r.

⁸¹ Decyzja nr 1/IK/2022 z 29 grudnia 2022 r.

na stypendia, dbano by fundusz stypendialny, o którym mowa w art. 20 ust. 5 ustawy o IRJP, był utworzony od 2024 r. w kwocie nie wyższej niż 5% kwoty dotacji podmiotowej z budżetu państwa przeznaczonej na bieżącą działalność jednostki.

(akta kontroli tom IV str. 21-28)

Z analizy wykonania planów finansowych za 2022 r., 2023 r. i 2024 r. wynika m.in., że w tych latach Instytut poniósł wydatki na funkcjonowanie odpowiednio w kwotach: 148,6 tys. zł, 10 361,8 tys. zł (84,5% planu po zmianach) i 11 800,8 tys. zł⁸² (66,7% planu po zmianach). Ponadto w planach finansowych Instytutu na 2024 r. i 2025 r., zatwierdzonych przez Ministra, ustalono wydatki na funkcjonowanie Instytutu po 17 925,0 tys. zł (w każdym roku), czyli na 2024 r. kwotę wyższą w stosunku do wykonania za rok 2023 o 73%, a na 2025 r. kwotę wyższą w stosunku do wykonania za rok 2024 o 52,0%.

(akta kontroli tom III str. 528-534)

Odnosnie do dokonywania w DWM analizy przedkładanych przez Instytut planów finansowych w odniesieniu do wykonania wydatków w poszczególnych grupach Dyrektor DWM wyjaśniła, że DWM *každorazowo przed przyznaniem dotacji Instytutowi, w tym dotacji podmiotowej na bieżącą działalność jednostki, analizuje zgłaszane przez Instytut potrzeby z uwzględnieniem celów i wysokości wydatków⁸³ w dbałości o to, by planowane środki finansowe były wydatkowane w sposób celowy, oszczędny, a zarazem umożliwiający terminową realizację zadań postawionych przed Instytutem, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów ze wskazanych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych przez Instytut celów. Wykonanie planów finansowych z roku/lat poprzednich także jest brane pod uwagę przy dokonywaniu analizy zapotrzebowania jednostki na środki finansowe. (...) Rok 2023 był planowany i wydatkowany przez wcześniejsze kierownictwo Instytutu, które realizowało zamysły ówczesnego rządu. Sposób zarządzania zadaniami i ich realizacja zostały negatywnie ocenione (...) w wystąpieniach z przeprowadzonej kontroli oraz wyniku z audytu otwarcia (...). Rozpatrując rok 2024 w ujęciu arytmetycznym plan-wydatek, widzę dość dużą dysproporcję. Jednak rozpatrując tę różnicę w zależności plan-gospodarny wydatek i zwrot niewykorzystanych środków do budżetu państwa, to oceniam takie działanie pozytywnie w dbałości o finanse publiczne i z zachowaniem ostrożności w podejmowaniu wydatków z dotacji podmiotowej. (...) Každorazowo przedkładane do DWM plany finansowe Instytutu są analizowane, a pojawiające się wątpliwości czy zapytania uzupełniające są kierowane do Instytutu (...), w tym dotyczące planowania i rozliczania środków z dotacji podmiotowej.*

(akta kontroli tom IV str. 351-362)

W toku kontroli (do 23 maja 2025 r.) nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej zatwierdzenie przez Ministra sprawozdań z wykonania przez IRJP dotacji podmiotowej za 2022 r. i 2023 r. (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Sprawozdanie z rozliczenia dotacji podmiotowej za 2024 r. zostało przekazane przez Instytut do MEN w dniu 31 stycznia 2025 r. Na wniosek Ministerstwa⁸⁴ było ono uzupełniane oraz korygowane i ostatecznie, 26 lutego 2025 r., zostało przyjęte.

(akta kontroli tom III str. 216-237)

Dotacja celowa

W latach 2023-2025 Ministerstwo przekazywało Instytutowi (na podstawie zawieranych umów) dotację celową z przeznaczeniem na realizację zadań

⁸² Wraz z wydatkami majątkowymi.

⁸³ W rozumieniu art. 44 ustawy o finansach publicznych.

⁸⁴ Maile z 10 lutego 2025 r.; 13 lutego 2025 r. i 21 lutego 2025 r.

wynikających z art. 3 ust. 2 ustawy o IRJP. Wysokość przekazanej i rozliczonej dotacji w poszczególnych latach⁸⁵ przedstawiała się następująco:

- w 2023 r. dotacja przekazana 57 607,1 tys. zł⁸⁶, rozliczona 52 056,2 tys. zł (90,4%). Niewykorzystana dotacja w kwocie 5 550,9 tys. zł została zwrócona na rachunek Ministerstwa;
- w 2024 r. dotacja przekazana 74 475,0 tys. zł⁸⁷, rozliczona 70 081,6 tys. zł (94,1%). Niewykorzystana dotacja w kwocie 4 393,4 tys. zł została zwrócona na rachunek Ministerstwa;
- w 2025 r. dotacja przekazana 74 475,0 tys. zł⁸⁸.

(akta kontroli tom II str. 394-427, tom III str. 127-191, 501-527, 536)

Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania do 23 maja 2025 r. nie zatwierdził sprawozdania z wykonania dotacji celowej za 2023 r., przekazanego przez Instytut 26 marca 2024 r. (tego samego dnia sprawozdanie zostało przyjęte przez DWM⁸⁹). Następnie 30 grudnia 2024 r. Instytut przesłał korektę sprawozdania, które 31 grudnia 2024 r.⁹⁰ zostało przyjęte przez DWM (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 416-429)

Sprawozdanie merytoryczno-finansowe z wykonania dotacji celowej w 2024 r. zostało przekazane przez IRJP do MEN 4 lutego 2025 r. i zaakceptowane przez Sekretarza Stanu Joannę Muchę 25 lutego 2025 r.

(akta kontroli tom III str. 164-170)

Odnośnie do nadzoru sprawowanego przez Ministerstwo nad wydatkowaniem środków przekazanych Instytutowi Dyrektor DWM oświadczyła, że *każdorazowo od 2024 r. przy wydawaniu decyzji na przekazanie jednostce dotacji podmiotowej i podpisaniu umowy na realizację zadań z dotacji celowej badana była jej celowość w odniesieniu do poniesionych do tej pory wydatków w kategorii ich efektywnego i gospodarczego wydatkowania. (...) Za każdym razem przy przekazywaniu Instytutowi dotacji z budżetu państwa na realizację zadań oraz na finansowanie jego bieżącej działalności monitorowane jest wykorzystanie limitu wydatków jednostki, zarówno przez departament nadzorujący merytorycznie Instytut jak i departament nadzorujący wydatki z budżetu państwa dla części 30 – Oświata i wychowanie. (...) Przy rozliczaniu przyznanej na 2024 r. dotacji planowane jest zbadanie wybranych umów dotacyjnych zawartych przez Instytut z beneficjentami.*

(akta kontroli tom IV str. 21-28)

Do 31 marca 2025 r. MEN przekazał Instytutowi dotację podmiotową i celową w wysokości zaplanowanej na cały 2025 r., tj. odpowiednio 17 925,0 tys. zł i 74 475,0 tys. zł. Ze sprawozdań z wykonania dotacji za lata 2022-2024, wynika, że IRJP wykorzystał otrzymane środki w kwocie ogółem 196 109,9 tys. zł, w tym 22 311,2 tys. zł z dotacji podmiotowej i 173 798,7 tys. zł z dotacji celowej.

(akta kontroli tom II str. 536)

Dyrektor DWM wyjaśniła, że decyzja *poprzedzona była analizą złożonych przez Instytut informacji dotyczących planowania wydatków na działalność Instytutu na poziomie marzec-grudzień 2025 r. Zdecydowano, że w celu umożliwienia Instytutowi*

⁸⁵ Wg zatwierdzonych w MEN sprawozdań merytoryczno-finansowych z realizacji umów na zadania finansowane z dotacji celowej.

⁸⁶ Umowa nr MEiN/2023/DWM/252 z 20 kwietnia 2023 r. zmieniona aneksem nr 1 z 24 listopada 2023 r.

⁸⁷ Umowa nr MEN/2024/DWM/325 z 24 kwietnia 2024 r.

⁸⁸ Umowa nr MEN/2025/DWM/177 z 27 lutego 2025 r.

⁸⁹ Pismem z 20 lutego 2024 r. Dyrektor Instytutu przekazała do DWM wstępne sprawozdanie z rozliczenia dotacji celowej, jednocześnie informując, że treść załącznika nr 5 jest przedmiotem weryfikacji.

⁹⁰ DBF wskazał na konieczność korekty ww. sprawozdania.

terminowej i zgodnej z planem realizacji nałożonych na jednostkę zadań zasadnym i celowym jest podjęcie takiej decyzji.

(akta kontroli tom IV str. 351-362)

Sekretarz Stanu Joanna Mucha wyjaśniła, że (...) *Wyplata dotacji nie przesądza o jej pełnym wykorzystaniu, a niewykorzystane środki podlegają zwrotowi lub mogą być przedmiotem korekt. W procesie decyzyjnym uwzględniono dane historyczne, aktualne potrzeby oraz zakres zadań na 2025 r.*

(akta kontroli tom IV str. 339-341)

Roczne sprawozdania finansowe

W okresie objętym kontrolą Dyrektor IRJP, stosownie do wymogu wynikającego z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o IRJP, przedstawiał do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania roczne sprawozdania finansowe.

Minister Edukacji, stosownie do art. 9 ust. 4 ustawy o IRJP, dokonywał wyboru wskazanej przez Instytut firmy audytorskiej do badania sprawozdań za lata 2022, 2023 i 2024.

Do zbadania sprawozdania finansowego za 2022 r. została wybrana w MEiN, rekomendowana przez Instytut, firma audytorska, która nie spełniała wymogów formalnych dla tego rodzaju podmiotu (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Sporządzony 9 czerwca 2023 r. przez tę firmę audytorską raport za 2022 r. został zatwierdzony przez Ministra 26 lipca 2023 r.

Do zbadania rocznych sprawozdań finansowych Instytutu za 2023 i 2024 r. dokonano wyboru innego podmiotu, który spełniał wymogi formalne dla firmy audytorskiej⁹¹.

Firma dokonując badania sprawozdania za 2023 r. ujawniła szereg nieprawidłowości i uwag dotyczących sprawozdania finansowego za 2022 r., które warunkowały uznanie sprawozdania finansowego za 2023 r. za prawidłowe. Wskazane przez firmę audytorską nieprawidłowości oraz uwagi, przekazane Ministrowi Edukacji⁹², dotyczyły m.in.: braku możliwości ustalenia bilansu otwarcia na 2023 r. i tym samym otwarcia ksiąg rachunkowych z prawidłowymi saldami początkowymi; braku sporządzenia sprawozdania finansowego za 2022 r. w wymaganym formacie xml; wykorzystania niewłaściwych załączników i zestawień w informacji dodatkowej sprawozdania (np. w zakresie zmian w funduszu jednostki). W związku z wymienionymi okolicznościami Sekretarz Stanu Joanna Mucha 19 czerwca 2024 r. wyraziła zgodę na ponowne zbadanie sprawozdania finansowego Instytutu za 2022 r. i 24 czerwca 2024 r. dokonała wyboru firmy audytorskiej – tej samej, która została wybrana do badania sprawozdań za 2023 r. i 2024 r. Dyrektor IRJP 17 lipca 2024 r. przekazała Minister Edukacji sprawozdanie z badania rocznego sprawozdania finansowego za 2022 r., które w MEN zostało zatwierdzone 14 sierpnia 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 87, 95--149)

Sprawozdanie z badania rocznego sprawozdania finansowego za 2023 r. zostało przekazane do MEN 8 listopada 2024 r. Biegły rewident odmówił wyrażenia pozytywnej opinii o rocznym sprawozdaniu finansowym Instytutu za 2023 r., uzasadniając swoje stanowisko tym, że sprawozdanie finansowe zostało sporządzone na podstawie ksiąg rachunkowych nie w pełni spełniających wymagania uor. Po dokonaniu weryfikacji i korekt sprawozdanie zostało poddane ponownemu badaniu 10 grudnia 2024 r. i uzyskało pozytywną opinię firmy audytorskiej. Roczne sprawozdanie finansowe IRJP za 2023 r. w dniu 18 grudnia 2024 r. zostało zatwierdzone przez Sekretarza Stanu Joannę Muchę.

(akta kontroli tom II str. 258-330)

⁹¹ Pismo DWM-WOPGM.0779.3.2024.BP z 17 kwietnia 2024 r.

⁹² Pismo z 11 czerwca 2024 r.

Roczne sprawozdanie finansowe IRJP za 2024 r. zostało 19 marca 2025 r. pozytywnie zaopiniowane przez wybraną firmę audytorską i 26 marca 2025 r. przekazane do MEN. Sekretarz Stanu Joanna Mucha 6 maja 2025 r. zatwierdziła roczne sprawozdanie finansowe IRJP za 2024 r.

(akta kontroli tom III str. 283-300)

7. Kontrole MEN w Instytucie

Zatwierdzone przez Ministra plany kontroli na 2023 r. i 2024 r. nie przewidywały kontroli w IRJP. W lutym 2024 r. MEN przeprowadziło w IRJP kontrolę⁹³ w zakresie „Przyznawania środków wsparcia finansowego przez Instytut Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego”⁹⁴. W ramach kontroli dokonano oceny działalności Instytutu, w tym ustalenia wysokości wynagrodzenia Dyrektora IRJP, ustalenia i przestrzegania zasad rachunkowości oraz zrealizowanych w 2023 r. dwóch zadań finansowanych z dotacji celowej, tj.:

- Wsparcie przedsięwzięć na rzecz wspierania rozwoju języka polskiego za granicą.
- I Światowy Kongres Edukacji i Nauki Polskiej za Granicą.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Ministerstwo zaleciło IRJP w szczególności:

1. Ustalić w formie pisemnej i aktualizować dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez Instytut zasady (politykę) rachunkowości, zgodnie z art. 10 uor.
2. Dokonywać wstępnej kontroli dokumentów finansowych przez głównego księgowego, zgodnie z art. 54 ust 1 pkt 3 uofp, stwierdzać dokonanie kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dowodów księgowych oraz przestrzegać zapisów art. 22 uor w zakresie rzetelności i kompletności dowodów księgowych.
3. Środki pochodzące z dotacji przeznaczone na realizację zadania publicznego, przekazywać beneficjentom w terminie określonym w umowie i jednoznacznie wskazywać w zawieranych umowach dotacyjnych wysokość przyznanej dotacji oraz przestrzegać terminu i sposobu rozliczania udzielonych dotacji, zgodnie z uofp i zapisami zawartych umów.
4. Rzetelnie dokumentować podróże służbowe krajowe.
5. Dokonywać płatności związanych z realizacją umowy dotacji wyłącznie z rachunku bankowego.
6. Rzetelnie opracowywać regulaminy konkursów ofert i naboru wniosków, z uwzględnieniem przepisów ustawy o Instytucie, ustawy o rachunkowości, ustawy o finansach publicznych, rozporządzenia w sprawie wsparcia⁹⁵ oraz okresu w jakim dane osobowe będą przetwarzane, a także zapewnić możliwość prawidłowego składania ofert, zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu, tj. zawierających podpisy oferentów.
7. Rzetelnie i zgodnie z przepisami Kodeksu Cywilnego zawierać umowy cywilnoprawne, rozliczać zawarte umowy zgodnie z zapisami tych umów oraz przestrzegać zapisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie

⁹³ Na podstawie zarządzenia z 9 stycznia 2024 r.

⁹⁴ W pierwotnym założeniu kontrola miała być przeprowadzona w trybie uproszczonym, jednak z uwagi na ujawnione w toku czynności kontrolnych okoliczności wskazujące na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, kontrola została przeprowadzona w trybie pełnym, na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

⁹⁵ Rozporządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 12 kwietnia 2023 r. w sprawie wsparcia udzielanego przez Instytut Rozwoju Języka Polskiego im. świętego Maksymiliana Marii Kolbego (Dz.U. poz. 718).

ubezpieczeń społecznych w zakresie terminu zgłaszania umów do ZUS (dotyczy także umów ustnych).

8. Przestrzegać zapisów rozporządzenia w sprawie wsparcia, w szczególności w zakresie:

- a) weryfikacji złożonych ofert pod względem formalnym,
- b) posiedzeń komisji konkursowych, w tym:
 - kierowania pracami komisji konkursowej,
 - oceniania ofert pod względem merytorycznym przez wszystkich członków komisji lub w uzasadnionych przypadkach przez zarządzone przez Dyrektora Instytutu zespoły składające się co najmniej z dwóch członków komisji konkursowej.

(akta kontroli tom I str. 421-556)

Minister Edukacji Barbara Nowacka wyjaśniła, że DWM w ramach sprawowanego nad jednostką nadzoru monitoruje stan realizacji zaleceń pokontrolnych. Informacja z Instytutu o stanie realizacji wniosków na 31 grudnia 2024 r., została przekazana do DWM 7 lutego 2025 r., a według stanu na 30 czerwca 2025 r.,- 9 lipca 2025 r. W Instytucie wprowadzono szereg zarządzeń Dyrektora i wewnętrznych procedur stanowiących podstawę funkcjonowania Instytutu⁹⁶ oraz podjęto działania naprawcze zapewniające prawidłowe działanie IRJP⁹⁷.

(akta kontroli tom I str. 557-579, tom IV str. 599-607, 611-622)

W ramach przeprowadzonej przez MEN ww. kontroli nie stwierdzono, że będące przedmiotem badania MEN umowy zawierane pomiędzy Instytutem a operatorami⁹⁸, wbrew art. 127 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 9 pkt 14 uofp oraz 23 ust. 1 ustawy o IRJP, dopuszczały refundację kosztów poniesionych przez operatorów przed dniem zawarcia umowy i nie zakwestionowała rozliczenia takich kosztów przez operatorów. Dopiero w trakcie kontroli NIK Ministerstwo wystosowało do Instytutu pismo (13 maja i 17 czerwca 2025 r.) informujące o braku możliwości refundacji takich kosztów ze środków dotacji celowej (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom III str. 537-541)

Z analizy postanowień regulaminów konkursów ofert⁹⁹ oraz umów zawartych przez IRJP z beneficjentami po 13 maja 2025 r.¹⁰⁰ wynika, że zarówno przedstawione na stronie internetowej¹⁰¹ regulaminy konkursów oraz umowy

⁹⁶ M.in. wprowadzono politykę rachunkowości; procedurę obiegu dokumentów; wprowadzono wzory opisu faktury i wniosku zakupowego na realizację dostaw i usług; uporządkowano kwestie dotyczące zamówień publicznych; wdrożono procedury i procesy: kontroli dotacji, monitoringu projektów, trybu akceptacji sprawozdań z realizacji zadań przez oferentów, dokonywania zmian we wniosku i ofercie po zawarciu umowy z oferentem; uregulowano kwestie rozliczania podróży służbowych (krajowych i zagranicznych); wprowadzono zasady dotyczące kontroli zarządczej i polityki bezpieczeństwa informacji w systemach teleinformatycznych.

⁹⁷ Np. odstąpiono od umowy na płatne prowadzenie strony internetowej i usługę serwerów zewnętrznych w chmurze, uregulowano kwestie wykorzystania samochodów służbowych, usprawniono procedury dotyczące: regulaminów konkursowych, doprecyzowano wytyczne dotyczące oceny merytorycznej i zasady wyboru ofert, opracowano nową procedurę podpisywania umów z ekspertami, podjęto prace nad budowaniem spójnego wizerunku instytucji oraz ułatwieniem dostępu do informacji dla interesariuszy, wprowadzono cykl webinarów i szkoleń skierowanych do beneficjentów i oferentów, przeprowadzono inwentaryzację sprzętu zakupionego w 2023 r., prowadzono bieżące szkolenia pracowników Instytutu z zakresu udzielania zamówień publicznych, obiegu dokumentów i prowadzenia spraw w EZD.

⁹⁸ M.in. zapisy w wystąpieniu pokontrolnym MEN z 28 lutego 2024 r. na str. 24-25.

⁹⁹ [Konkursy - Instytut Rozwoju Języka Polskiego - Portal Gov.pl \(www.gov.pl\)](https://www.gov.pl) (według stanu na dzień 30 czerwca 2025 r.). Na przykład konkursy: Edukacja polonijna-wsparcie szkół polonijnych za granicą. Edycja 2025; Edukacja polonijna – wsparcie nauczania języka polskiego w lokalnych systemach oświaty; Razem dla polskiej edukacji – wsparcie organizacji parasolowych.

¹⁰⁰ np. umowa nr 82K1/2025 z 13 czerwca 2025 r.

¹⁰¹ W dniu 30 czerwca 2025 r.

zawarte po tej dacie nadal dopuszczały refundację kosztów z dotacji celowej, ponoszonych przez beneficjentów przed datą zawarcia umowy z IRJP.

Odnośnie do podjęcia działań wobec niestosowania się Instytutu do zaleceń nadzorczych Minister Edukacji Barbara Nowacka wyjaśniła, że (...) do Instytutu skierowane zostało 8 lipca 2025 r. pismo podtrzymujące stanowisko przekazane 13 maja 2025 r. (...) i 16 czerwca 2025 r. (...). Jednocześnie w pismach przekazana została do Instytutu wytyczna, że nie ma możliwości zawierania umów pomiędzy Instytutem a wnioskodawcami/oferentami przyznających dotacje w ramach naboru ciągłego i konkursowego dopuszczających refundację wydatków związanych bezpośrednio z realizacją przedsięwzięcia przed ich podpisaniem. W obowiązującym porządku prawnym zadanie publiczne powstaje wraz ze zleceniem go wnioskodawcy/oferentowi a realizacja zadania publicznego jest zlecana przez Instytut wraz z zawarciem umowy dotacyjnej zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy o Instytucie oraz art. 150 ustawy o finansach publicznych. W ramach sprawowanego nadzoru nad Instytutem zobowiązałam Dyrektora Instytutu do stosowania ww. wykładni w zakresie zawierania przez Instytut umów z oferentami/wnioskodawcami na realizację zadań oraz do poprawności zapisów w dokumentach konkursowych. Zarządziłam wyeliminowanie niepoprawnie stosowanych zapisów w umowach i dokumentacji konkursowej wraz z powiadomieniem mnie o sposobie zastosowania się do tej decyzji.

W piśmie skierowanym do Instytutu 8 lipca 2025 r. Minister Edukacji wskazała, że w przypadku braku zgodności czytania przepisów przez Instytut i organ nadzoru należy uwzględnić decyzję/stanowisko wyrażone przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.

(akta kontroli tom IV str. 599-627)

Dyrektor Departamentu Kontroli i Audytu MEN 27 stycznia 2025 r. oświadczył, że w rejestrze skarg i wniosków, załatwianych w trybie przepisów działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego, do dnia dzisiejszego nie zarejestrowano skarg i wniosków dotyczących działalności IRJP.

(akta kontroli tom I str. 449-451)

8. Powoływanie Dyrektorów Instytutu oraz ustalanie wysokości ich wynagrodzeń

W okresie objętym kontrolą Minister dwukrotnie powoływał dyrektora IRJP. Pierwszy dyrektor pełnił tę funkcję od 15 grudnia 2022 r. do 14 lutego 2024 r., a drugi od 15 lutego 2024 r. Kandydaci, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy o IRJP, uzyskali pozytywne opinie ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

(akta kontroli tom I str. 610, 616-617, 631, 640-643)

Kontrola MEN w IRJP wykazała m.in., że Dyrektor Instytutu (pełniący tę funkcję od 15 grudnia 2022 r. do 14 lutego 2024 r.) od 1 marca 2023 r. pobierał miesięczne wynagrodzenie za pracę we wnioskowanej przez siebie wysokości, która nie została zatwierdzona przez Ministra Edukacji i Nauki. Zwiększenie wynagrodzenia byłemu Dyrektorowi Instytutu zostało zaakceptowane przez ówczesnego Sekretarza Stanu Tomasza Rzymkowskiego, który nie posiadał w tym zakresie upoważnienia Ministra.

(akta kontroli tom I str. 645-647)

Ówczesny Sekretarz Stanu Tomasz Rzymkowski zeznał, że Na wniosku który przedstawił mi Dyrektor Instytutu złożyłem swój podpis z adnotacją „akceptuję”, ale jednocześnie poinformowałem go, że osobą decyzyjną w tym zakresie jest Minister Czarnek odpowiedzialny za ustalanie jego wynagrodzenia. Z tego co wiem Dyrektor IRJP nie wystąpił o ostateczne zaakceptowanie ww. wniosku przez Ministra Czarneka. Właściwe procedowanie tego typu wniosku wymaga udziału Dyrektora Generalnego

i decyzji Ministra konstytucyjnego, w tym przypadku Ministra Edukacji i Nauki. Byłem świadomy braku moich kompetencji w tym zakresie. Naliczenie i wypłata wynagrodzenia Dyrektorowi IRJP we wnioskowanej przez niego wysokości była bezprawna.

(akta kontroli tom IV str. 594-598)

W związku ze stwierdzonym naruszeniem prawa w zakresie wynagrodzenia miesięcznego ówczesnego dyrektora Instytutu, MEN 19 marca 2024 r. skierował do Prokuratury Rejonowej Warszawa Śródmieście zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

(akta kontroli tom IV str. 102-109)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że z informacji posiadanych przez Departament Prawny wynika, że w wyniku złożenia powyższego zawiadomienia (...) prowadzone jest śledztwo w sprawie (...) przekroczenia uprawnień przez funkcjonariusza publicznego w osobie Sekretarza Stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki, tj. o czyn z art. 231 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – kodeks karny¹⁰². (...) Także Wydział do Walki z Przestępczością Gospodarczą i Korupcją Komendy Rejonowej Policji Warszawa I prowadzi czynności w śledztwie (...) powierzonym przez Prokuraturę Rejonową Warszawa-Śródmieście w Warszawie.

(akta kontroli tom IV str. 32-40, 99-101)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Minister, jako wnioskodawca projektu ustawy tworzącej Instytut, podejmował działania w tym zakresie nie poprzedzając ich analizami uzasadniającymi ich merytoryczne powody, ani też oceną skutków społeczno-gospodarczych, wymaganą przez § 24 ust. 3 Regulaminu pracy RM.

W Ministerstwie na etapie opracowywania projektu ustawy nie dokonano analizy celowości i zasadności utworzenia Instytutu ani analiz kosztów i korzyści wpływających na sektor finansów publicznych w związku z jego utworzeniem. Również w planach działalności Ministerstwa na lata 2022-2023 nie przewidywano utworzenia nowego podmiotu, którego celem miało być wspieranie rozwoju języka polskiego. Nie dokonano również rzetelnego i udokumentowanego rozeznania, ile jednostek (organizacji lub podmiotów) działających do czasu utworzenia IRJP wykonywało zadania związane z wspieraniem rozwoju języka polskiego za granicą, w tym także tych, które podlegały MEN oraz tych, które podlegały innym ministrom lub Pełnomocnikowi Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą. Tymczasem na etapie rozpatrywania przez SKRM projektu ustawy zgłoszono do niej szereg uwag i wątpliwości dotyczących zasadności tworzenia nowej instytucji, której zadania należały do kompetencji ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, ministra właściwego do spraw zagranicznych, Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą lub wpisywały się w zakresy działań już funkcjonujących podmiotów czy organizacji.

(akta kontroli tom I str. 3-39, 41-67)

Ówczesny Sekretarz Stanu Tomasz Rzymkowski zeznał, że utworzenie IRJP było decyzją polityczną Ministra Przemysław Czarnka, aby ze środków zaoszczędzonych, które były przeznaczone na naukę języka polskiego, jako ojczystego, przez diasporę na terenie Republiki Federalnej Niemiec (RFN), utworzyć taką instytucję. MEiN mając świadomość, że RFN nie wywodzi się właściwie z umowy dotyczącej wspierania Polonii w Niemczech podjęło decyzję o utworzeniu IRJP, który będzie wspierał

¹⁰² Dz. U. z 2025 r. poz. 383.

potrzeby Polonii w Niemczech. Następnie z uwagi na możliwość głosów o dyskryminacji Polonii w innych krajach podjęto decyzję o wspieraniu rozwoju języka polskiego we wszystkich krajach. W założeniach nie brano pod uwagę realizacji tego zadania poprzez np. rozszerzenie roli ORPEG. Działania dotyczące powołania Instytutu były również wspierane przez MKiDN, Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą, Ministerstwo Spraw Zagranicznych. (...) Z uwagi na pilność utworzenia Instytutu i konieczność zagospodarowania zaoszczędzonych środków nie wykonano takich analiz.

(akta kontroli tom IV str. 594-598)

Były Minister Edukacji i Nauki Przemysław Czarnek, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawiał się na przesłuchanie¹⁰³.

(akta kontroli tom V str. 126-137)

Z-ca Dyrektora DWM, uczestnicząca w pracach nad projektem ustawy o IRJP i OSR tego projektu wyjaśniła, że (...) *pracownicy Ministerstwa mieli świadomość działań realizowanych m.in. przez KPRM, MSZ, MKiDN oraz jednostki podległe/nadzorowane przez te resorty. (...) Z sygnałów jakie docierały do MEiN i w opinii osób decyzyjnych, dotychczasowe formy wsparcia Polonii i Polaków za granicą nie odpowiadały w wystarczający sposób realnym potrzebom środowisk. Decyzję o powołaniu Instytutu oraz trybie procedowania ustawy podjęło ówczesne Kierownictwo Ministerstwa. Ministrowie wielokrotnie spotykali się z przedstawicielami Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą i takie postulaty mogły być kierowane do nich ustnie.*

(akta kontroli tom IV str. 255-262)

W ocenie NIK planowanie utworzenia nowej jednostki, jaką jest Instytut, wymagającej zorganizowania jej od podstaw, w szczególności zapewnienia finansowania z budżetu państwa, powinno być poprzedzone rzetelnymi analizami, w szczególności umożliwiającymi ocenę zasadności i celowości podjętej decyzji, zwłaszcza w sytuacji zgłaszanych uwag przez przedstawicieli innych resortów na etapie procedowania projektu ustawy na SKRM, a także zapewniającymi ujęcie tego w dokumentach planistycznych dotyczących polityki w zakresie działu, którym kieruje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania¹⁰⁴. Nieprzeprowadzenie takich analiz świadczy o niedochowaniu należytej staranności w planowaniu i realizowaniu polityki Ministerstwa.

Odpowiedzialny za stwierdzoną nieprawidłowość był Przemysław Czarnek – Minister Edukacji i Nauki.

2. Sekretarz Stanu, z upoważnienia Ministra dokonał wyboru firmy audytorskiej „Polski Instytut Kontroli Wewnętrznej Sp. z o.o.” do zbadania sprawozdania finansowego Instytutu za 2022 r., mimo iż nie spełniała ona wymogu formalnego dla takiego podmiotu, określonego w art. 46 ustawy o biegłych rewidentach, tj. nie figurowała na liście firm audytorskich prowadzonej przez Polską Agencję Nadzoru Audytowego. W konsekwencji konieczne było w 2024 r. poddanie ww. sprawozdania ponownemu badaniu przez firmę audytorską spełniającą wymogi formalne.

(akta kontroli tom II str. 87-122)

Były Sekretarz Stanu Tomasz Rzymkowski zeznał, że nie był świadomy, że *ww. firma nie spełniała wymogów formalnych dla firmy audytorskiej. DWM*

¹⁰³ Patrz przypis nr 22.

¹⁰⁴ Por. art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2025 r. poz. 780) oraz art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.).

odpowiedzialny merytorycznie za nadzór nad Instytutem rekomendował tę firmę i on zaakceptował ten wybór.

(akta kontroli tom IV str. 594-598)

NIK stwierdza, że w art. 46 ustawy o biegłych rewidentach jednoznacznie wskazano, że badanie sprawozdań finansowych przeprowadzają biegli rewidenci, wpisani na listę, o której mowa w art. 57 ww. ustawy. Lista takich firm audytorskich jest ogólnie dostępna na stronie internetowej Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego.

Odpowiedzialny za stwierdzoną nieprawidłowość był Tomasz Rzymkowski – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki.

3. Sekretarz Stanu zatwierdziła plan działania IRJP na rok 2024 oraz „Strategiczne kierunki działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030”, mimo nieokreślenia w tych dokumentach mierników i wskaźników stopnia ich wykonania, umożliwiających w przyszłości dokonanie oceny stopnia realizacji założonych celów, a także mimo braku harmonogramu realizacji poszczególnych kierunków i celów działalności, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli tom III str. 13-36, 398-401, 447-459)

Sekretarz Stanu Joanna Mucha, sprawująca nadzór nad Instytutem w imieniu Ministra wyjaśniła, że Minister Edukacji zarządzeniem z dnia 6 lutego 2025 r. w sprawie kontroli zarządczej w Ministerstwie Edukacji Narodowej oraz jednostkach podległych Ministrowi Edukacji lub przez niego nadzorowanych¹⁰⁵ wprowadziła wymóg opracowywania przez Instytut planów działalności z określeniem mierników i wskaźników ich realizacji. Wskazała też, że opracowanie planu działalności we wskazanym zakresie będzie obowiązkowe od roku 2026¹⁰⁶. Dodała, że do 7 lutego 2025 r. obowiązywało zarządzenie Ministra Edukacji i Nauki z 20 kwietnia 2021 r. w sprawie kontroli zarządczej w Ministerstwie Edukacji i Nauki¹⁰⁷ i zarządzenie Ministra Edukacji i Nauki z 28 stycznia 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie kontroli zarządczej w Ministerstwie Edukacji i Nauki¹⁰⁸, w którym nie nałożono na jednostki nadzorowane ww. wymogu. Podkreśliła jednak, że niezależnie od powyższego od 2025 roku w dokumentach planistycznych¹⁰⁹ Instytutu znalazły się opracowane mierniki wraz z planowanymi do osiągnięcia wartościami, które determinują osiągnięcie zaplanowanych celów i działań z oszacowanymi środkami na ich realizację¹¹⁰. Pomiary efektów rzeczowych w ramach przyznanych środków z dotacji celowej były mierzone na podstawie załącznika do umowy dotacyjnej.

(akta kontroli tom IV str. 173-192)

Ponadto w przypadku „Strategicznych kierunków działalności Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na lata 2025-2030” Sekretarz Stanu wyjaśniła, m.in. że ww. dokument *ma charakter kierunkowy i programowy. Został przyjęty z intencją uporządkowania obszarów aktywności Instytutu jako narzędzie planistyczne. Zawarte w nim kierunki i cele mają służyć jako drogowskaz do operacjonalizacji na zawarte w ustawie zadania dla Instytutu, m.in. w zakresie promocji języka, współpracy z Polonią, wspierania środowisk edukacyjnych i rozwijania kompetencji kadr. Dokument nie stanowił podstawy do nadania Instytutowi nowych obowiązków,*

¹⁰⁵ Dz. Urz. ME z 2025 r. poz. 3.

¹⁰⁶ Od 2026 roku dla Instytutu przewidziany został obowiązek przygotowania Planu działalności, zgodnie z art. 70 ustawy o finansach publicznych.

¹⁰⁷ Dz. Urz. MEiN z 2021 r. poz. 55.

¹⁰⁸ Dz. Urz. MEiN z 2022 r. poz. 8.

¹⁰⁹ Plan działania i plan finansowy Instytutu Rozwoju Języka Polskiego na 2025 rok.

¹¹⁰ Pismo Instytutu z 29.04.2025 r. znak: DSIWM.410.1.2025.ISR (1) z uzupełnieniem mailowym w odpowiedzi na pismo DWM-WOPGM.0779.10.2025.AZ (2).

porządkuje działania w ramach istniejących przepisów oraz określa szansę rozwoju organizacji wobec nałożonych na IRJP zadań.

(akta kontroli tom IV str. 321-347)

NIK zwraca uwagę, że art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o IRJP nakłada na Ministra obowiązek nadzoru nad realizacją przez Instytut zadań określonych w art. 3 ust. 2 ustawy o IRJP. W sytuacji braku mierników realizacji zadań w ww. dokumentach sprawowanie nadzoru w tym zakresie jest, w ocenie NIK, znacznie utrudnione. Ponadto zgodnie z pkt II.B.6. załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej w rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

Odpowiedzialna za stwierdzoną nieprawidłowość była Joanna Mucha – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

4. Minister nierzetelnie przeprowadził w lutym 2024 r. kontrolę w IRJP w zakresie przyznawania środków wsparcia finansowego przez Instytut. W ramach przeprowadzonej kontroli przedstawiciele Ministerstwa, dokonując sprawdzenia prawidłowości realizacji zadania polegającego na wsparciu przedsięwzięć na rzecz wspierania rozwoju języka polskiego za granicą, nie zakwestionowali postanowień zawieranych przez Instytut umów, dopuszczających refundację kosztów poniesionych przez beneficjenta przed dniem zawarcia umowy. Zgodnie z art. 127 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 9 pkt 14 uofp oraz art. 23 ust. 1 ustawy o IRJP możliwe jest przyznanie dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji określonych zadań, a tym samym brak jest możliwości refundowania kosztów realizacji tych zadań poniesionych przed zawarciem umowy o udzielenie dotacji.

Sekretarz Stanu Joanna Mucha wyjaśniła, że (...) *Instytut przejął zapisy z dokumentacji konkursowej, tj. z regulaminy i wzory umów dotacyjnych na przyznanie wsparcia z wyłoniętymi w procedurze naborowej wnioskodawcami/oferentami w latach 2023-2024 z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.(...) Dotacja powinna być wykorzystana w terminie określonym w umowie, nie wcześniej jednak niż w dniu zawarcia umowy. Nie można przekazać dotacji na realizację zadań, które zostały wykonane przez dany podmiot przed zawarciem umowy, której przedmiotem jest zlecenie zadania. Dotacja może być przeznaczona tylko na finansowanie lub dofinansowanie zadań, które zostały zlecone. Przed zawarciem umowy nie można mówić o zleceniu.*

(akta kontroli tom IV str. 173-192)

Sekretarz Stanu Joanna Mucha 13 maja 2025 r. (podczas kontroli NIK) skierowała do Dyrektora Instytutu pismo¹¹¹ *przypominające, by umowy dotacyjne zawierane pomiędzy IRJP a wnioskodawcami/oferentami, przyznające wsparcie w ramach naboru ciągłego oraz w konkursach ofert, nie dopuszczały refundacji wydatków związanych bezpośrednio z realizacją przedsięwzięcia, przed podpisaniem z wnioskodawcą/oferentem umowy na realizację zadania.*

(akta kontroli tom III str. 537-539)

Minister Edukacji Barbara Nowacka wyjaśniła, że wskazany aspekt dotyczący możliwości refundacji *wydatków*, nie był przedmiotem analizy – nie stanowił przedmiotu kontroli. Wybrane do kontroli ogłaszane otwarte konkursy ofert były oceniane w zakresie zgodności z ustawą o IRJP oraz rozporządzeniem w sprawie wsparcia.

(akta kontroli tom IV str. 599-607)

¹¹¹ Znak pisma DWM-WOPGM.0779.14.2025.AZ.

NIK zwraca uwagę, że wybrane przez MEN do kontroli konkursy oraz zawarte na ich podstawie umowy dopuszczały możliwość refundacji kosztów poniesionych przez operatorów przed zawarciem umów z IRJP o finansowanie zadań. Ustawa o IRJP, w odniesieniu do której prowadzono ocenę wybranych konkursów, w art. 17 ust. 1 wskazuje, że Instytut prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na zasadach określonych w tej ustawie oraz w przepisach uofp, a w art. 23 ust. 1 pkt 1 wskazuje, że Instytut może wspierać przedsięwzięcia na rzecz wspierania rozwoju języka polskiego za granicą w formie dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie realizacji określonych zadań, które podlegają szczególnym zasadom rozliczania. W ocenie NIK kontrola przeprowadzona przez MEN powinna również obejmować zagadnienia dotyczące finansowania zadań realizowanych przez operatorów ze środków dotacji celowej otrzymanej z IRJP, w tym zgodność sposobu udzielania wsparcia z przepisami.

Odpowiedzialna za stwierdzoną nieprawidłowość była Joanna Mucha – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

5. Sekretarz Stanu nie wyegzekwował od IRJP przedłożenia i nie zatwierdził sprawozdań z działalności Instytutu za 2022 r. i z rozliczenia dotacji podmiotowej za 2022 r. Z kolei sprawozdania z działalności instytutu za 2023 r. i z rozliczenia dotacji podmiotowej i celowej za 2023 r. zostały zatwierdzone dopiero w trakcie kontroli NIK (ponad rok od ich wpływu do MEN). W ocenie NIK było to działanie nierzetelne, a w przypadku rozliczenia dotacji celowej także niegodne z § 5 ust. 4 umowy nr MEiN/2023/DWM/252¹¹², który stanowi, że *zatwierdzenie rozliczenia dokonywane jest w terminie 30 dni od dnia przedłożenia rozliczenia*.

MEN do 23 maja 2025 r. nie przedłożyło do kontroli dokumentacji potwierdzającej wpływ sprawozdania rocznego z działalności Instytutu za 2022 r. oraz sprawozdania z rozliczania dotacji podmiotowej za 2022 r., a sprawozdania z działalności Instytutu za 2023 r. i rozliczenia dotacji podmiotowej i celowej za 2023 r., które wpłynęły do MEN odpowiednio 29 marca 2024 r., 1 lipca 2024 r. i 26 marca 2024 r.¹¹³ zostały zatwierdzone dopiero 28 maja 2025 r. Do 22 maja 2025 r. w DWM nie prowadzono działań mających na celu przedłożenie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania ww. dokumentów.

(akta kontroli tom III str. 37-38, tom II 416-429)

Zatwierdzanie ww. dokumentów, zgodnie z upoważnieniem Ministra, należało do obowiązków Sekretarza Stanu sprawujących w tym czasie nadzór nad IRJP¹¹⁴. Ówczesny Sekretarz Stanu Tomasz Rzymkowski, odnośnie do braku zatwierdzenia sprawozdania rocznego z działalności IRJP za 2022 r., zeznał, że nie jest w stanie odnieść się do tych kwestii, ponieważ nie pamięta i nie wie czy taki dokument wpłynął do MEiN i czy był procedowany przez DWM.

(akta kontroli tom IV str. 594-598)

Zastępca Dyrektora DWM, pełniąca tę funkcję od 2022 r. wyjaśniła, że w systemie EZD nie zidentyfikowano sprawy dotyczącej sprawozdania rocznego z działalności IRJP za 2022 r. Dodała, że dokument ten DWM otrzymał od pracowników Instytutu w trybie roboczym¹¹⁵, a data podpisania dokumentu

¹¹² Określającej warunki przekazania, wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej udzielonej przez Ministra Edukacji i Nauki Instytutowi na realizację w roku 2023 r. zadań o których mowa w art. 3 ustawy o IRJP.

¹¹³ IRJP w dniu 30 grudnia 2024 r. dokonał korekty sprawozdania w związku ze wskazaniem dokonania takiej czynności przez DBF.

¹¹⁴ Upoważnienie P-216-2022 z 29 grudnia 2022 r., i upoważnienie P-10-2024 z 18 stycznia 2024 r.

¹¹⁵ W dniu 2 lutego 2023 r. Małgorzata Żuk, Naczelnik Wydziału, wysłała do Instytutu przypomnienie o obowiązku przesłania rocznego sprawozdania finansowego Instytutu, rocznego sprawozdania z działalności Instytutu oraz rozliczeniu dotacji otrzymanych z budżetu państwa.

przez dyrekcję IRJP (15 maja 2023 r.) nie jest jednoznaczna z prawidłowym przekazaniem dokumentów przez Dyrektora IRJP do zatwierdzenia przez Ministra. Ponadto poinformowała, że byli pracownicy DWM realizujący zadania wynikające z nadzoru nad Instytutem nie sygnalizowali problemów czy braku przekazania przez Instytut sprawozdania rocznego z działalności za 2022 r. Naczelnik, która bezpośrednio nadzorowała prace również nie zgłaszała ryzyk w realizacji zadań, choć na bieżąco prowadziła rozmowy monitorujące zakres spraw w Instytucie (obecnie pracownik przebywa na urlopie wychowawczym). Natomiast odnośnie do sprawozdania z rozliczenia dotacji podmiotowej za 2022 r. Zastępca Dyrektora DWM wyjaśniła, że sprawa ta była bezpośrednio procedowana przez Naczelnik właściwego wydziału, a dokumenty podpisywane przez ówczesnego Dyrektora DWM. W 2022 r. Instytut otrzymał jedynie dotację podmiotową, więc możliwe jest, że rozliczenie finansowe¹¹⁶ i rozliczenie dotacji podmiotowej traktowano jako jedną sprawę.

(akta kontroli tom IV str. 538-540)

Były Minister Edukacji i Nauki Przemysław Czarnek, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawiał się na przesłuchanie¹¹⁷.

(akta kontroli tom V str. 126-137)

W kwestii podjętych w DWM działań, dotyczących sprawozdania z działalności IRJP za 2023 r. oraz sprawozdań z rozliczenia dotacji podmiotowej i celowej za 2023 r. w celu przekazania ich do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, Dyrektor DWM wyjaśniła, że ostateczne działania rozpoczęto niezwłocznie po podjęciu przez nią informacji o ich niezakończeniu (22 maja 2025 r.). Według Dyrektora DWM *nie mogło to nastąpić wcześniej niż po ostatecznym rozliczeniu finansowym, które miało miejsce dopiero w styczniu 2025 r. Biorąc pod uwagę skalę nieprawidłowości stwierdzonych w organizacji i zarządzaniu jednostką od jej powstania do lutego 2024 r. ostrożność wymagała, by mieć pewność, iż w trakcie toczącego się procesu nie zostaną wykryte nieprawidłowości mające znaczenie dla podjęcia decyzji ostatecznego zatwierdzenia przez Ministra.*

(akta kontroli tom IV str. 351-362, 393-394, 401-405)

Sekretarz Stanu Joanna Mucha wyjaśniła natomiast, że *sprawozdanie roczne z działalności IRJP za 2023 r., które wpłynęło do MEN 29 marca 2024 r. nie zostało wcześniej zatwierdzone, z uwagi na trwający proces wyjaśniania poprawności zapisów w dokumentach sprawozdawczych Instytutu z rozliczenia finansowego za 2023 r. Dokumenty zostały zatwierdzone po uzupełnieniu wszystkich formalnych i merytorycznych danych oraz w spójności z rocznym sprawozdaniem finansowym Instytutu za 2023 rok.*

(akta kontroli tom IV str. 327-341)

W ocenie NIK terminowe zatwierdzanie przez Ministra sprawozdań z rozliczenia udzielonych Instytutowi dotacji celowych oraz podmiotowych ma istotne znaczenie dla gospodarki finansowej Instytutu. Zatwierdzenie ww. sprawozdań oznacza bowiem potwierdzenie prawidłowości dokonanych wydatków poniesionych na realizację zadań Instytutu i jego bieżącą działalność. Ma to również wpływ na działalność planistyczną Instytutu, w której wykorzystywane są doświadczenia z lat ubiegłych, w tym dotyczące zadań i wydatków, które zostały zatwierdzone (zaakceptowane) przez Ministra.

Odpowiedzialni za stwierdzoną nieprawidłowość byli Sekretarze Stanu: Tomasz Rzymkowski i Joanna Mucha.

¹¹⁶ W czerwcu 2023 r. procedowano zatwierdzenie sprawozdania finansowego za 2022 r. Dokument został zaakceptowany przez Sekretarza Stanu T. Rzymkowskiego.

¹¹⁷ Patrz przypis nr 22.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia poniższą uwagę.

Uwaga W przypadku zamiaru utworzenia przez Ministra nowych instytucji konieczne jest rzetelne dokonywanie i dokumentowanie pogłębionych analiz dotyczących celowości i zasadności ich utworzenia, w tym w odniesieniu do zakresu właściwości danego Ministra określonego w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹¹⁸. Analizy te powinny obejmować koszty i korzyści wynikające z działalności projektowanego podmiotu, a wpływające na sektor finansów publicznych. Winny też obejmować ocenę skutków społeczno-gospodarczych, o jakiej mowa w § 24 ust. 3 Regulaminu pracy RM.

Ponadto wnosi o:

Wniosek Zapewnienie skutecznego nadzoru nad IRJP w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 ustawy o IRJP, w szczególności poprzez:

- rzetelne przeprowadzanie w Instytucie kontroli prawidłowości udzielania i rozliczania wsparcia udzielonego przez IRJP, podmiotom realizującym przedsięwzięcia na rzecz rozwoju języka polskiego,
- zatwierdzanie bez zbędnej zwłoki sprawozdań z działalności Instytutu oraz rozliczanie udzielonej IRJP dotacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 8 sierpnia 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Wiceprezes
Piotr Miklis

/ - /

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:
Paweł Tołwiński
Dyrektor Delegatury NIK w Warszawie
/podpisano elektronicznie/

¹¹⁸ Dz. U z 2024 poz. 1370 ze zm.