



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KNO.410.009.01.2019

Pan
Dariusz Piontkowski
Minister Edukacji Narodowej
Ministerstwo Edukacji Narodowej
al. Jana Chrystiana Szucha 25
00-918 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 22/2020 Kolegium NIK z dnia 16 kwietnia 2020 r.

P/19/028 „Kształcenie dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Edukacji Narodowej, al. Jana Chrystiana Szucha 25, 00-918 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Piontkowski, Minister Edukacji Narodowej – od 4 czerwca 2019 r. Poprzednio Ministrem Edukacji Narodowej była Anna Zalewska – od 16 listopada 2015 r. do 4 czerwca 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Warunki prawne i organizacyjne do kształcenia dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców.
Okres objęty kontrolą	Lata szkolne 2017/2018 – 2019/2020 (do czasu zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Andrzej Zaleski-Ejgierd, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18541; 2. Ewa Michalska, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18523; 3. Katarzyna Tomaszczyk-Pacula, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 19719; 4. Wojciech Nędzi, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/54/2019 z 3 października 2019 r.

(akta kontroli, str. 1)

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności²

OCENA OGÓLNA Minister Edukacji Narodowej, jako organ odpowiedzialny za koordynację i realizację polityki oświatowej w kraju, zapewnił podstawowe warunki prawne, organizacyjne i finansowe do kształcenia dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców. Jednak Minister nie monitorował i nie analizował kwestii związanych z obszarem kształcenia uczniów przybywających z zagranicy, pomimo istotnych zmian i skali tego zjawiska.

Uzasadnienie oceny ogólnej Pozytywnie należy ocenić uszczegółowienie w 2017 r.³ rozwiązań prawnych odnoszących się do organizacji i warunków kształcenia dzieci obywateli polskich powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców, a także zwiększenie środków⁴ na organizację dodatkowej bezpłatnej nauki języka polskiego z 19 935,2 tys. zł w 2015 r. do kwoty 133 839 tys. zł w 2019 r. Wynikało to w szczególności z dynamicznego wzrostu liczby uczniów cudzoziemców w szkołach dla dzieci i młodzieży w powyższych latach – z 9 944 osób do 41 724 osób.

Minister prowadził zadanie publiczne pn. „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym” (od 2015 r.), w ramach którego dofinansowano w latach 2015-2019⁵ w formie dotacji w łącznej kwocie 1 887,2 tys. zł realizację przez 26 działających lokalnie beneficjentów (głównie stowarzyszenia i fundacje) 47 projektów⁶. Minister prawidłowo przyznał beneficjentom środki oraz je rozliczył. Jednakże, przy sprawowaniu

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1148, ze zm.), dalej: „ustawa Prawo oświatowe”, oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia osób niebędących obywatelami polskimi oraz osób będących obywatelami polskimi, które pobierały naukę w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw (Dz. U. poz. 1655, ze zm.), dalej: „rozporządzenie z dnia 23 sierpnia 2017 r.”.

⁴ W części subwencji oświatowej subwencji ogólnej przyznanej jednostkom samorządu terytorialnego (dalej: „jst”).

⁵ Na 2019 r. środki przyznane – z uwagi na termin rozliczenia do 15 grudnia.

⁶ Przedmiotowe projekty polegały m.in. na nauczaniu dzieci i młodzieży z doświadczeniem migracyjnym języka polskiego oraz kultury i tradycji polskiej, a także na przygotowaniu i wsparciu nauczycieli oraz innych pracowników szkoły do pracy z uczniem z doświadczeniem migracyjnym.

nadzoru nad realizacją dotowanych projektów, Minister w minimalnym zakresie korzystał z uprawnień do prowadzenia kontroli oraz żądania od beneficjentów – na podstawie § 15 ust. 3 zarządzenia nr 1 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 stycznia 2013 r. w sprawie trybu zlecania i rozliczania zadań publicznych z zakresu oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej⁷ – dołączenia do sprawozdania z wykonania zadania publicznego dowodów księgowych, a także dokumentacji potwierdzającej faktyczną realizację działań ujętych w danym projekcie.

Minister, odpowiedzialny za koordynację i realizację polityki oświatowej państwa, nie współpracował z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministrem Spraw Zagranicznych na rzecz zapewnienia warunków do realizacji zadań związanych z kształceniem dzieci przybywających z zagranicy. W ograniczonym zakresie współdziałał z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Minister nie monitorował i nie analizował zagadnień związanych z obszarem kształcenia dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców, w szczególności nie wykorzystywał dostępnych danych z powyższego zakresu zawartych w bazie Systemu Informacji Oświatowej. Nie gromadził również danych o liczbie uczniów – dzieci rodziców powracających do kraju, stąd nie jest znana skala zjawiska. Nie analizował także potrzeb związanych z doksztalcaniem i doskonaleniem zawodowym nauczycieli pracujących z tymi uczniami oraz z ukierunkowanym na ich rzecz doradztwem metodycznym. O potrzebach z tego ostatniego zakresu świadczy wzrost w latach 2009-2019 liczby szkół dla dzieci i młodzieży, w których uczyli się uczniowie przybywający z zagranicy z 1 571 do 7 318, co stanowi blisko 1/3 ogółu takich szkół⁸, a tym samym potencjalnej liczby nauczycieli języka polskiego i innych przedmiotów obowiązkowych zaangażowanych w proces ich kształcenia. W konsekwencji, pomimo wyodrębnienia w budżecie Ministerstwa w latach 2017-2019 kwoty ogółem 41 225 tys. zł na centralne programy doksztalcania i doskonalenia nauczycieli⁹, nie planowano i nie uruchomiono takich działań. Również niepoodejmowanie przez Ministra w latach szkolnych 2016/2017-2019/2020 czynności nadzoru nad organizacją i warunkami kształcenia uczniów przybywających z zagranicy, w formie kontroli i ewaluacji oraz sprawowania nadzoru nad wykonywaniem nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty, wynikało z braku odpowiedniego rozpoznania skali i zakresu zmian zachodzących w tym obszarze.

Ponadto coroczna, zbiorcza informacja o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty, nie była zamieszczana na stronie internetowej MEN, wbrew jednoznaczному wymogowi określönemu w art. 60 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy Prawo oświatowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Warunki prawne i organizacyjne do kształcenia dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców

Opis stanu faktycznego

1.1. Liczba uczniów cudzoziemców objętych kształceniem w polskim systemie oświaty (przedszkola i szkoły dla dzieci i młodzieży, w tym również artystyczne) wzrosła w ostatnim dziesięcioleciu z odpowiednio 9 610 osób w 2009 r. (w tym 1 769 dzieci uczęszczało do przedszkola) do 51 363 osób w 2019 r. (w tym 9 639 na poziomie przedszkola)¹⁰. Najliczniejszą grupę w szkołach dla dzieci i młodzieży stanowili uczniowie z Ukrainy – 30 777 osób. Zajęcia dla uczniów cudzoziemców były prowadzone w roku szkolnym 2019/2020 w 7 318 szkołach dla dzieci i młodzieży wobec 1 571 szkół w roku szkolnym 2009/2010.

⁷ Dz. Urz. Ministra Edukacji Narodowej poz. 2, ze zm., dalej: „zarządzenie MEN nr 1 z dnia 25 stycznia 2013 r.”.

⁸ Według Głównego Urzędu Statystycznego w roku szkolnym 2018/2019 funkcjonowało 22 589 szkół dla dzieci i młodzieży *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2018/2019*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, Gdańsk, Warszawa 2019.

⁹ Na podstawie art. 70a ust. 7 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela Dz. U. z 2019 r. poz. 2215, dalej: „ustawa Karta nauczyciela”. Z kwoty tej wydatkowano jedynie 5 451 tys. zł na inne zadania.

¹⁰ Dane z bazy Systemu Informacji Oświatowej (SIO) na dzień 30 września danego roku. Wszystkie dane zostały zagregowane na potrzeby kontroli NIK.

Liczba uczniów korzystających z bezpłatnej dodatkowej nauki języka polskiego wzrosła z 885 osób w 2009 r. do 17 708 uczniów w 2019 r., w tym 5 632 osób to dzieci obywateli polskich, którzy powrócili do kraju. Liczba uczniów oddziałów przygotowawczych, zorganizowanych przez organy prowadzące szkoły (jst), wzrosła ze 150 osób w 2017 r. do 767 osób w 2019 r. w 69 oddziałach (brak danych z poprzednich lat).

(akta kontroli, str. 60-62, 579-581)

Wydatki ogółem związane z dodatkowym wsparciem kształcenia dzieci obywateli polskich powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców wyniosły w latach 2015-2019 (do dnia 29 listopada) 340 000,2 tys. zł, z tego:

- 338 113 tys. zł ogółem stanowiły środki subwencji oświatowej¹¹ przekazane jst na organizację dodatkowych, bezpłatnych zajęć z języka polskiego – 336 689 tys. zł (wzrost z 19 935 tys. zł w 2015 r. do 133 839 tys. zł w 2019 r.) oraz na funkcjonowanie w szkołach oddziałów przygotowawczych w latach 2017-2019 – 1 424 tys. zł;
- 1 887,2 tys. zł stanowiły w latach 2015-2019 środki krajowe (z budżetu MEN) na realizację zadania publicznego pn. „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym”.

(akta kontroli, str. 53)

1.2. Na dofinansowanie wsparcia kształcenia dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców Minister przeznaczył w latach 2015-2019 (do 29 listopada) łącznie 1 887,2 tys. zł, tj. odpowiednio: 400,9 tys. zł, 541 tys. zł, 202,5 tys. zł, 359,8 tys. i 383 tys. zł (środki nierozliczone) w ramach ogłaszanego corocznie konkursu ofert na realizację zadania publicznego pt.: „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym”¹².

Celem organizowanego konkursu w latach objętych kontrolą było wspieranie działań Ministra poprzez dofinansowanie projektów na rzecz szkół, do których uczęszczają uczniowie cudzoziemcy, w tym podlegający ochronie międzynarodowej, oraz uczniowie należący do mniejszości narodowych i etnicznych, a także projektów na rzecz placówek oświatowo-wychowawczych działających w środowisku lokalnym.

Tryb zlecania i rozliczania realizacji zadań publicznych został określony w zarządzeniu nr 1 MEN z dnia 25 stycznia 2013 r.

Przy zlecaniu realizacji zadania publicznego pt. „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym” stosowano przepisy zarządzenia MEN nr 1 z dnia 25 stycznia 2013 r. oraz zapisy Regulaminu otwartego konkursu ofert, stanowiącego załącznik nr 1 do ogłoszenia otwartego konkursu ofert na lata 2016-2019, określające m.in. opis sposobu wyboru ofert (§ 4 Regulaminu) oraz warunki realizacji zadania publicznego (§ 6 Regulaminu).

W latach 2015-2019 dotację otrzymało 26 beneficjentów, którzy realizowali łącznie 47 projektów odpowiednio: 12, 13, 4, 10 i 8. Szczegółowemu badaniu poddano projekty z lat 2016-2019 (przy czym do 29 listopada 2019 r. zaakceptowano jedno sprawozdanie końcowe złożone w 2019 r. przez Fundację Edukacja i Przyszłość).

W ramach ww. projektów zrealizowano działania dotyczące m.in.¹³:

1) nauczania dzieci i młodzieży z doświadczeniem migracyjnym języka polskiego oraz kultury i tradycji polskiej – działaniem objęto: w 2016 r. w ramach ośmiu projektów¹⁴ – ponad

¹¹ W latach 2016-2019 była to wyodrębniona waga o współczynniku =1,5 (o symbolu odpowiednio: P36, P35, P41, P44). Od 2017 r. wprowadzono wagę o współczynniku =0,3 związaną z funkcjonowaniem w szkołach oddziałów przygotowawczych (w kolejnych latach o symbolu odpowiednio: P36, P42 i P45). Algorytm podziału środków subwencji oświatowej na dany rok budżetowy określało corocznie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z rozporządzeniem podział części oświatowej subwencji ogólnej dokonywany jest m.in. w szczególności z uwzględnieniem dofinansowania kształcenia uczniów niebędących obywatelami polskimi.

¹² Przed 2015 r. konkurs ten nosił nazwę „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych na rzecz uchodźców, mniejszości narodowych/etnicznych mieszkających w Polsce służących nauczaniu języka polskiego lub kultywowaniu języka, tradycji i kultury mniejszości narodowych/etnicznych”.

¹³ W projektach realizowano więcej niż jeden zakres działań, stąd ich suma przekracza łączną liczbę projektów z lat 2015-2019.

350 dzieci i młodzieży uczestniczących w obozach i półkoloniach, w kursach językowych, a także w wycieczkach i warsztatach z elementami nauki języka polskiego, w 2017 r. w ramach dwóch projektów¹⁵ – 130 osób uczestniczących w kursach językowych, w 2018 r. w ramach ośmiu projektów¹⁶ – 420 osób uczestniczących w kursach, zajęciach języka polskiego, warsztatach edukacyjnych z elementami kultury i tradycji, w 2019 r. w ramach jednego zakończonego projektu¹⁷ – 45 osób uczestniczących w Letniej szkole języka polskiego;

2) integracji i budowania pozytywnych relacji w szkolnym i lokalnym środowisku wielokulturowym – działaniem objęto osoby uczestniczące m.in. w wycieczkach, grach miejskich, piknikach, warsztatach, projektach i zajęciach edukacyjno-sportowych oraz rodziców/opiekunów: w 2016 r. – ponad 1 500 uczestników w ramach 12 projektów¹⁸, w 2017 r. – blisko 100 uczestników w ramach dwóch projektów¹⁹, w 2018 r. – ponad 670 uczestników w ramach siedmiu projektów²⁰, w 2019 r. w ramach jednego zakończonego projektu odbyło się sześć spotkań rodziców z dziećmi uchodźczymi w szkołach, zrealizowano trzy wycieczki historyczno-edukacyjne;

3) przygotowania i wsparcia nauczycieli oraz innych pracowników szkoły do pracy z uczniem z doświadczeniem migracyjnym – działaniem objęto osoby uczestniczące w kursach (w tym e-learningowych), webinarach, warsztatach, seminariach, wizytach studyjnych, szkoleniach i konsultacjach, w tym: w 2016 r. – ponad 400 osób w ramach siedmiu projektów²¹, w 2017 r. – 274 osoby w ramach trzech projektów²², w 2018 r. – 789 osób w ramach sześciu projektów²³;

4) przygotowanie programów nauczania, poradników, materiałów edukacyjnych przeznaczonych do pracy z uczniem z doświadczeniem migracyjnym: w 2016 r. w ramach dwóch projektów²⁴; w 2017 r. w ramach trzech projektów²⁵; w 2018 r. w ramach siedmiu projektów²⁶.

(akta kontroli, str. 39-53, 706-715, 1143-1151)

¹⁴ Projekty realizowane przez: Fundację Ocalenie, Fundację MultiOcalenie, Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu, Fundację Dialog, Fundację Edukacja i Przyszłość, Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej, Narodowe Forum Doradztwa Kariery, Stowarzyszenie dla Ziemi.

¹⁵ Projekty realizowane przez Fundację Edukacja i Przyszłość oraz Fundację MultiOcalenie.

¹⁶ Projekty realizowane przez: Stowarzyszenie dla Ziemi, Fundację EMIC, Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne ETHNOS, Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu, Fundację Ocalenie, Fundację Edukacja i Przyszłość, Fundację MultiOcalenie, Stowarzyszenie VOX HUMANA.

¹⁷ Projekt realizowany przez Fundację Edukacja i Przyszłość.

¹⁸ Spośród 13 projektów realizowanych w 2016 r., tj. oprócz projektu realizowanego przez Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej pn. „Rozmawiajmy o uchodźcach”.

¹⁹ Projekty realizowane przez Fundację Edukacja i Przyszłość oraz Fundację MultiOcalenie.

²⁰ Projekty realizowane przez: Stowarzyszenie dla Ziemi, Fundację EMIC, Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne ETHNOS, Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu, Fundację Ocalenie, Fundację Edukacja i Przyszłość, Fundację MultiOcalenie.

²¹ Projekty realizowane przez: Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej, Fundację Dialog, Fundację EMIC, Fundację Polskie Forum Migracyjne, Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej, Narodowe Forum Doradztwa Kariery, Stowarzyszenie Młodych Dziennikarzy Polisi.

²² Projekty realizowane przez: Fundację Wspierania Kultury i Języka Polskiego im. M. Reja, Fundację MultiOcalenie, Stowarzyszenie Wspólnota Polska.

²³ Projekty realizowane przez: Fundację EMIC, Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne ETHNOS, Fundację Wspierania Kultury i Języka Polskiego im. M. Reja, Fundację MultiOcalenie, Stowarzyszenie VOX HUMANA, Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej.

²⁴ Projekty realizowane przez: Fundację Centrum Edukacji Obywatelskiej – materiały edukacyjne (metodyczne i merytoryczne) obejmowały 52 strony, w rozdystrybuowanym nakładzie 200 egz. oraz Fundację MultiOcalenie – 600 broszur dla kadry pedagogicznej.

²⁵ Projekty realizowane przez: Fundację Wspierania Kultury i Języka Polskiego im. M. Reja – materiały dla klas I-III (łącznie 948 sztuk), podręcznik dla nauczyciela (55 sztuk), udostępnione na stronie internetowej www.fundacjareja.eu/w-polskiej-szkole; Stowarzyszenie Wspólnota Polska – scenariusze zajęć, udostępnione w bazie pomocy dydaktycznych ODN SWP (www.odnswp.pl); Fundację MultiOcalenie – 100 broszur dla nauczycieli.

²⁶ Projekty realizowane przez: Stowarzyszenie dla Ziemi – trzy zestawy materiałów edukacyjnych do: historii, geografii, chemii, fizyki, karty pracy, testy, sprawdziany z możliwością modyfikowania dla klas powyżej IV szkoły podstawowej, udostępnione na stronie internetowej www.dlaziemi.org.pl; Fundację EMIC – osiem scenariuszy lekcji z języka polskiego, historii, matematyki, fizyki, godziny wychowawczej, wiedzy o społeczeństwie, muzyki i cztery scenariusze projektów uczniowskich (I lub II etap edukacyjny), udostępnione na stronie internetowej www.emic.com.pl; Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne ETHNOS – dwie gry złożone z czterech zestawów do nauki języka polskiego; Fundację Wspierania Kultury i Języka Polskiego im. M. Reja – materiały dydaktyczne „W polskiej szkole” – przewodnik dla nauczyciela oraz materiały dla klas 1-3; Fundację MultiOcalenie – 150 broszur dla kadry pedagogicznej; Stowarzyszenie VOX HUMANA – 70 szt. materiałów dydaktycznych, 25 sztuk „ABC po polsku” (podręcznik oraz ćwiczenia), 50 sztuk „Słuchaj i powtarzaj”; Fundacja Centrum Edukacji Obywatelskiej – pięć materiałów metodycznych „Jak rozmawiać o wielokulturowości w szkole” (zebrane w pakiet ekspercki), udostępnione na stronie internetowej www.migracje.ceo.org.pl, dwa scenariusze zajęć z serii „Klub dobrej rozmowy o wielokulturowości”.

1.3. Zgodnie z § 15 ust. 1 i 2 zarządzenia MEN nr 1 z dnia 25 stycznia 2013 r. komórka zlecająca²⁷ jest odpowiedzialna za terminowe rozliczenie dotacji, którego dokonuje na podstawie informacji zawartych w złożonym sprawozdaniu z realizacji zadania publicznego, zgodnie z zasadami kontroli merytorycznej obowiązującymi w Ministerstwie, zawartymi w szczególności w polityce rachunkowości Ministerstwa.

Departament Współpracy Międzynarodowej MEN, po dokonaniu oceny sprawozdania, każdorazowo przygotowywał kartę oceny sprawozdania, której wzór stanowi załącznik do zarządzenia MEN nr 1 z dnia 25 stycznia 2013 r., oraz przekazywał ją do Departamentu Ekonomicznego MEN, co było zgodne z § 15 ust. 4 ww. zarządzenia.

Według ww. karty oceny sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego elementami sprawozdania podlegającymi ocenie były: 1) terminowość złożenia sprawozdania; 2) osiągnięte rezultaty zadania publicznego; 3) załączenie opisu działań/informacji na temat realizacji zadania; 4) wykonanie wydatków; 5) załączenie zestawienia faktur/rachunków potwierdzających poniesienie wydatków; 6) zapewnienie środków własnych. W przedmiotowej karcie wskazywano ponadto – w razie potrzeby – obowiązek zwrotu niewykorzystanej dotacji oraz złożenia korekty do sprawozdania.

W wyniku analizy rozliczeń 12 najwyższych kwotowo dotacji²⁸ (sprawozdań końcowych) za lata 2016-2018 na łączną kwotę 649,1 tys. zł stwierdzono, że:

- rozliczenia były przedkładane terminowo, tj. w terminie do 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego (zgodnie z § 10 ust. 4 zawartych umów o realizację zadania publicznego);
- zadania były realizowane w terminach określonych w § 2 ust. 1 zawartych umów o realizację zadania publicznego;
- środki zostały wykorzystane przez zleceniobiorców na cel określony w umowie nie później niż do dnia 31 grudnia każdego roku, w którym było realizowane zadanie publiczne (zgodnie z § 2 ust. 4 oraz § 11 ust. 1 zawartych umów o realizację zadania publicznego);
- w ośmiu przypadkach nastąpił zwrot niewykorzystanych środków na łączną kwotę 6,3 tys. zł (zgodnie z § 11 ust. 2 zawartych umów o realizację zadania publicznego);
- zleceniobiorcy przekazali na realizację zadania: inne środki finansowe, wkład osobowy i wkład rzeczowy w zadeklarowanej wysokości (zgodnie z § 3 ust. 5 zawartych umów o realizację zadania publicznego);
- zachowany był procentowy udział dotacji w całkowitym koszcie zadania publicznego (zgodnie z § 5 zawartych umów o realizację zadania publicznego), procentowy udział innych środków finansowych w stosunku do otrzymanej kwoty dotacji (zgodnie z § 3 ust. 7 zawartych umów o realizację zadania publicznego), procentowy udział łącznej wartości wkładu osobowego oraz wkładu rzeczowego w stosunku do otrzymanej kwoty dotacji (zgodnie z § 3 ust. 9 zawartych umów o realizację zadania publicznego);
- przesunięcia w zakresie ponoszonych wydatków dokonywane były zgodnie z postanowieniami § 6 zawartych umów o realizację zadania publicznego;
- załączone do sprawozdań końcowych materiały oraz publikacje potwierdzały realizację obowiązków i uprawnień informacyjnych, określonych w § 8 zawartych umów o realizację zadania publicznego.

(akta kontroli, str. 716-1048)

Zgodnie z § 14 ust. 1 zarządzenia MEN nr 1 z dnia 25 stycznia 2013 r. komórka zlecająca przeprowadza kontrolę i ocenę realizacji zadania publicznego. Kontrola i ocena realizacji zadania publicznego odbywa się z uwzględnieniem art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁹, przepisów ustawy z dnia 15 lipca

²⁷ W przypadku konkursu pn. „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym” – Departament Współpracy Międzynarodowej.

²⁸ Spośród 34 zadań z okresu 2016-2019, których rozliczenia zostały zaakceptowane przez MEN.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 688, ze zm. Zgodnie z art. 17 ustawy organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności: 1) stopnia realizacji zadania; 2) efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; 4) prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

2011 r. o kontroli w administracji rządowej³⁰ oraz art. 175 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³¹.

W ramach kwoty przyznanej dotacji ogółem w wysokości 1 498,1 tys. zł na wsparcie kształcenia dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców w ramach zadania publicznego pn. „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym” MEN w latach 2016-2019³² objął kontrolą jedną umowę – zawartą z Fundacją EMIC z siedzibą w Toruniu, zrealizowaną w 2016 r. na kwotę 78 042 zł³³. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 kwietnia 2018 r. oceniono pozytywnie wykonanie zadania przez Fundację EMIC oraz sformułowano zalecenie o prowadzenie dokumentacji finansowej projektu zgodnie z „Zasadami przyznawania i rozliczania dotacji” w związku ze stwierdzeniem, że do rozliczenia kosztów wyżywienia nie załączono oświadczeń, że ze środków dotacji nie sfinansowano zakupu alkoholu (§ 6 pkt 2 ppkt 3c ww. Zasad), a dwa dokumenty księgowe nie zawierały wymaganego opisu (§ 5 ww. Zasad). Ponadto ustalono, że zleceniobiorca nie dochował obowiązku informowania o współfinansowaniu zadania ze środków otrzymanych z dotacji w przypadku materiałów zamieszczanych w mediach społecznościowych (Facebook).

(akta kontroli, str. 6-10, 54)

1.4. W latach 2017-2019 w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, wyodrębniono, na podstawie art. 70a ustawy Karta nauczyciela³⁴, kwotę w łącznej wysokości 41 225 tys. zł, odpowiednio: 13 774 tys. zł, 13 774 tys. zł i 13 677 tys. zł na realizację ogólnokrajowych zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli, z których dofinansowuje się m.in.: centralne programy kształcenia i doskonalenia nauczycieli, a także zadania w zakresie kształcenia i doskonalenia nauczycieli, zlecane uczelniom lub innym podmiotom. Wydatki z tych środków wyniosły ogółem 5 451 tys. zł, odpowiednio: 993 tys. zł, 2 598 tys. zł i 1 860 tys. zł (do 31 października)³⁵. Ponadto na dofinansowanie różnorodnych projektów edukacyjnych związanych z doksztalcaniem i doskonaleniem nauczycieli zaplanowano w latach 2017-2019 środki z budżetu Unii Europejskiej w kwocie ogółem 100 223 tys. zł, tj. odpowiednio: 13 336 tys. zł, 44 662 tys. zł i 42 225 tys. zł, natomiast wykonanie wyniosło odpowiednio: 9 859 tys. zł, 43 627 tys. zł i 34 428 tys. zł (do 31 października 2019 r.). Żaden z realizowanych 12 projektów nie odnosił się do obszaru kontrolowanego przez NIK.

Minister nie podejmował działań (rozpoznanie i analiza potrzeb, zaplanowanie centralnego programu) związanych z wykorzystaniem środków budżetowych na doksztalcanie i doskonalenie zawodowego nauczycieli prowadzących zajęcia z uczniami przybywającymi z zagranicy. W kontrolowanym okresie MEN nie wnioskowało do Ośrodka Rozwoju Edukacji

³⁰ Dz. U. Nr 185, poz. 1092, ze zm.

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm. Według art. 175 ust. 2 pkt 5 ustawy przedmiotem nadzoru i kontroli dysponenta części budżetowej jest prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa.

³² Do dnia 15 listopada 2019 r. W terminie 20-29 listopada 2019 r. prowadzone były czynności kontrolne w Fundacji Wspierania Kultury i Języka Polskiego im. Mikołaja Reja.

³³ Niewykorzystane środki w kwocie 1 464,55 zł zostały zwrócone na rachunek bankowy MEN.

³⁴ W latach 2017-2018, zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 70a ust. 4 ustawy Karta nauczyciela, w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania powinny być wyodrębnione środki na doskonalenie nauczycieli w łącznej wysokości 5 000 średnich wynagrodzeń nauczyciela stażysty. Zgodnie z przepisami o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustaw budżetowych na rok 2017 i 2018, w budżecie Ministra na te lata wyodrębnia się środki na doskonalenie nauczycieli w wysokości do 5 000 średnich wynagrodzeń nauczyciela stażysty. Z dniem 1 stycznia 2019 r. weszły w życie zmiany art. 70a ustawy Karta nauczyciela wprowadzone przez jej nowelizację zawartą: 1) w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. poz. 2203, ze zm.), zgodnie z którymi w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania wyodrębnia się środki w łącznej wysokości 2 700 średnich wynagrodzeń nauczyciela dyplomowanego (art. 70a ust. 7 ustawy Karta nauczyciela); 2) ustawą z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2245), dodano art. 70a ust. 8a określający, że ze środków na realizację ogólnokrajowych zadań w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli dofinansowuje się m.in.: centralne programy kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli, a także zadania w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli, zlecane uczelniom lub innym podmiotom. Poprzednio obowiązywał w tym ostatnim zakresie § 4 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430, ze zm.).

³⁵ Środki te przekazano Ośrodkowi Rozwoju Edukacji, przy czym nie były one wydatkowane na doskonalenie nauczycieli pracujących z dziećmi powracającymi z zagranicy.

w Warszawie o realizację form doskonalenia odnoszących się do obszaru kontrolowanego przez NIK³⁶.

(akta kontroli, str. 11, 571-574, 576-577, 582, 584-598)

Z planów pracy Ośrodka Rozwoju Edukacji (dalej: ORE) oraz sprawozdań z ich realizacji, przekazanych NIK przez Ministerstwo, wynika, że w latach 2016/2017-2019/2020 (plan) placówka realizowała corocznie po dwa tematyczne szkolenia dotyczące odpowiednio: zapoznania z uwarunkowaniami, metodami, zasobami do nauczania języka polskiego jako języka obcego oraz wsparcia szkół i nauczycieli w zakresie pracy z uczniami powracającymi do polskiego systemu edukacji³⁷. Uczestniczyło w nich odpowiednio: 102 (w pięciu grupach) oraz 379 (31 grup) nauczycieli, doradców metodycznych, specjalistów i konsultantów placówek doskonalenia nauczycieli (nie wyodrębniano liczby osób z poszczególnych grup nauczycieli)³⁸. W planach/sprawozdaniach nie wykazano kwot wydatków na ww. szkolenia.

W latach 2017-2018 środki wyodrębnione w budżetach wojewodów na doskonalenie nauczycieli powinny wynieść, zgodnie z art. 70a ustawy Karta nauczyciela³⁹, odpowiednio: 13 588 tys. zł i 13 765 tys. zł (wyodrębniono odpowiednio: 5 431 tys. zł i 5 658 tys. zł – plan po zm.). Natomiast wykonanie wyniosło łącznie 10 284 tys. zł (4 995 tys. zł i 5 289 tys. zł).

(akta kontroli, str. 584-606)

Pięciu z 16 kuratorów oświaty, z własnej inicjatywy, zorganizowało w latach 2017-2018 formy doskonalenia nauczycieli związane z kształceniem dzieci przybywających z zagranicy, na które czterech kuratorów wydatkowało 39,7 tys. zł⁴⁰:

- Opolski Kurator Oświaty (KO) – kurs pn. *Uczeń z innego kręgu kulturowego w grupie* (Regionalne Centrum Rozwoju Edukacji w Opolu, 45 osób, 5 tys. zł);
- Wielkopolski Kurator Oświaty – konferencja pt. *Dzieci wielokulturowe i wielojęzyczne w polskiej szkole* (Wielkopolski KO, 2017 r. i 2018 r., 350 osób, 6 tys. zł; 20 listopada 2019 r. dla 150 dyrektorów i nauczycieli);
- Podkarpacki Kurator Oświaty – edycja studiów podyplomowych pn. *Glottodydaktyka polonistyczna nauczania języka polskiego jako języka obcego* (Uniwersytet Rzeszowski, 2017-2018; 15 osób, 18 tys. zł); konferencja pt. *Szkola na językach – uczeń z doświadczeniem migracyjnym w szkole* (Podkarpacki KO, 30 października 2018 r., 300 osób, 8,8 tys. zł); na potrzeby konferencji przeprowadzono badania ankietowe pn. *Cudzoziemcy i powracający na Podkarpaciu* (dyrektorzy szkół – stan na 30 września 2018 r.) w celu zapoznania uczestników z charakterystyką liczbową zagadnienia. Sformułowano sześć wniosków dotyczących: liczby i typu szkół, w których uczą uczniów z doświadczeniem migracyjnym; liczby dzieci cudzoziemców i liczby dzieci rodziców powracających z zagranicy (z podziałem na kraje/kierunki migracji); liczby powracających z zagranicy w latach 2013-2018 ze wskazaniem kierunków migracji; nasilenia ruchów migracyjnych w latach 2013-2018; liczby osób, które otrzymały wsparcie w postaci dodatkowych zajęć języka polskiego i zajęć wyrównujących różnice programowe; struktury wiekowej dzieci migracyjnych; dyrektorzy zgłosili problemy

³⁶ DKO wystosowało 6 lipca 2017 r. i 9 lipca 2018 r. pisma do departamentów MEN z prośbą o zgłoszenie przez nie na dany rok szkolny zadań do realizacji w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli w trakcie przygotowywania planu doskonalenia przez ORE. Natomiast 10 sierpnia 2016 r. oraz 24 sierpnia 2017 r. DKO skierowało do ORE pisma informujące odpowiednio: o uwagach departamentów na temat przedstawionego projektu planu doskonalenia na rok szkolny 2016/2017 oraz na temat zadań, które MEN planuje zlecić do realizacji w roku szkolnym 2018/2019.

³⁷ Nauczanie języka polskiego jako obcego w latach 2016-2019/2020; w roku 2016/2017 szkolenie pn. „Wielojęzyczna i wielokulturowa szkoła. Wartość dialogu w edukacji wielo-/międzykulturowej”; w latach 2017/2018-2018/2019 pn. „Uczniowie migrujący w polskiej szkole” i w roku 2019/2020 pn. „Uczeń z doświadczeniem migracji w polskiej szkole”.

³⁸ Na rok 2019/2020 zaplanowano – w odniesieniu do powyższych zagadnień – szkolenia dla 40 osób (2 grupy) oraz 200 osób (17 grup).

³⁹ W latach 2017-2018, zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 70a ust. 3 ustawy Karta nauczyciela, w budżetach wojewodów powinno się wyodrębnić środki na doskonalenie nauczycieli w łącznej wysokości 5 000 średnich wynagrodzeń nauczyciela stażysty. Zgodnie z przepisami o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustaw budżetowych na rok 2017 i 2018, w budżetach wojewodów na te lata wyodrębnia się środki na doskonalenie nauczycieli w wysokości do 5 000 średnich wynagrodzeń nauczyciela stażysty. Środki te, zgodnie z § 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, miały być przeznaczone na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli (o zasięgu wojewódzkim) oraz zadań w zakresie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli zlecanych szkołom wyższym lub innym podmiotom.

⁴⁰ Informacja uzyskana przez MEN od kuratorów oświaty w trakcie niniejszej kontroli NIK.

odnoszące się do: słabej znajomości języka polskiego, trudności adaptacyjnych, trudności z zatrudnieniem osób dwujęzycznych /j. polski i inny język/; ponadto w *Meritum* – piśmie Podkarpackiego Kuratora Oświaty (nr 2 /22/ marzec 2019 r.) opublikowano artykuł wizytatora pt. *Edukacja dzieci cudzoziemskich i powracających do kraju* referujący przepisy prawne obowiązujące w tym zakresie;

- Śląski Kurator Oświaty – warsztaty pn. *Praca z dziećmi wielokulturowymi w szczególności z dziećmi romskimi* (Wyższa Szkoła Bankowa w Dąbrowie Górniczej, 63 osoby, 0,9 tys. zł); konferencja nt. pracy z uczniem cudzoziemskim dla 90 dyrektorów i nauczycieli (Śląski KO, 18 czerwca 2019 r., 1 tys. zł); dwa seminaria dotyczące pracy z uczniem cudzoziemskim/wielokulturowym na podstawie doświadczeń projektu Erasmus+VET *Doskonalenie zawodowe pracowników władz regionalnych szansą dla śląskiej oświaty* (Śląski KO, 22 czerwca 2017 r. w Katowicach dla 25 nauczycieli i dyrektorów szkół i przedszkoli; Śląski KO i Regionalny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Częstochowie, 14 września 2017 r. w Częstochowie dla 70 dyrektorów i nauczycieli); współpraca: 1) ze Śląskim Urzędem Wojewódzkim w Katowicach (od lipca 2017 r.) w zakresie projektu dofinansowywanego w ramach funduszu Unii Europejskiej - Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI) pn. *Wsparcie integracji cudzoziemców w województwie śląskim* (realizatorem projektu był Uniwersytet Śląski w Katowicach; Śląskie KO, w odniesieniu do działania VI. ww. projektu *Wsparcie z zakresu pracy z dzieckiem cudzoziemskim*, określiło kwalifikacje osób prowadzących warsztaty dotyczące integracji międzykulturowej i nauczania języka polskiego jako obcego oraz zakres merytoryczny przedmiotowych form; w sierpniu 2019 r. zorganizowało nabór nauczycieli na warsztaty z zakresu integracji międzykulturowej (dla przedstawicieli 350 szkół) oraz na warsztaty z zakresu nauczania języka polskiego jako obcego dla 350 nauczycieli przedmiotu, nauczycieli kl. I-III i przedszkoli pracujących z uczniami cudzoziemskimi (warsztaty mają zostać zorganizowane od listopada 2019 r. do maja 2020 r. oraz od października 2020 r. do czerwca 2021 r.; 2) z Uniwersytetem Śląskim (UŚ) w realizacji badania ankietowego i wywiadu na temat funkcjonowania uczniów przybywających z zagranicy w szkołach województwa oraz potrzeb doskonalenia nauczycieli; Śląskie KO brało udział w opracowaniu pytań ankietowych i do wywiadu (przeprowadzonego przez UŚ w 50 szkołach), przekazało UŚ zbiorcze wyniki badania ankietowego (z 297 szkół); UŚ opracował raport z powyższych badań (9 stron; niepublikowany) oraz przeprowadził warsztaty w ośmiu szkołach na temat edukacji międzykulturowej, oceny kompetencji językowych uczniów oraz dla uczniów – przybliżających kulturę i życie codzienne w innych krajach;
- Dolnośląski Kurator Oświaty – opracowanie w 2017 r. analizy (na podstawie ankiety przeprowadzonej w 197 szkołach w czerwcu 2017 r.; dokument niesygnowany, brak daty opracowania) potrzeb dyrektorów i nauczycieli w obszarze zapewnienia niezbędnych form wsparcia w zakresie pracy z dzieckiem cudzoziemskim w związku z projektem pn. *Integracja, adaptacja, akceptacja. Wsparcie obywateli państw trzecich zamieszkających na Dolnym Śląsku* realizowanego przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki ze środków FAMI⁴¹; Dolnośląski KO zorganizował dwa spotkania z dyrektorami szkół i przedstawicielami jst (200 osób), dotyczące m.in. warunków i trybu przyjmowania uczniów przybywających z zagranicy; wizytatorzy KO udzielali szkołom/nauczycielom konsultacji oraz – na zaproszenie organizatorów – wystąpili w 2019 r. w seminarium (20 listopada) i w trzech konferencjach (2 i 9 października i 21 listopada).

(akta kontroli, str. 66-557)

W latach 2009-2019 w Polsce nie funkcjonowali w publicznych placówkach doskonalenia nauczyciele doradcy metodyczni ds. między-/wielokulturowości (migracji). W 2019 r. wyodrębniono w budżetach wojewodów środki na doskonalenie nauczycieli

⁴¹ W Biuletynie Informacji Publicznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego podano, że w ramach ww. projektu realizowane jest w roku szkolnym 2019/2020 zadanie pn. „Wsparcie edukacji międzykulturowej w szkołach”. Sfinansowano w szczególności zajęcia mające na celu pomoc uczniom przybywającym z zagranicy w integracji i adaptacji w nowym środowisku. W tym celu zatrudniono w szkołach: trzech asystentów kulturowych; w pięciu jst – 30 specjalistów ds. integracji (15 osób), ds. języka polskiego (sześć osób), zajęć wyrównawczych (sześć osób), indywidualnego wsparcia (trzy osoby).

z przeznaczeniem na doradztwo metodyczne w kwocie 69 480 tys. zł⁴², w ramach których nie dofinansowano zatrudnienia nauczycieli doradców metodycznych ds. między-/wielokulturowości (migracji). Dolnośląski Kurator Oświaty poinformował, że w ramach przeprowadzonej analizy potrzeb w zakresie doradztwa (stan na 30 maja 2019 r.) dyrektorzy placówek doskonalenia nauczycieli nie wykazali zapotrzebowania zatrudnienia doradcy ds. edukacji międzykulturowej (placówki realizują te zadania w ramach działalności konsultantów). Z informacji Wielkopolskiego Kuratora Oświaty wynika, że w Ośrodku Doskonalenia Nauczycieli w Poznaniu (prowadzonym przez Marszałka Województwa) zatrudniony był specjalista ds. uczniów imigrantów oraz nauczyciel doradca metodyczny języka polskiego jako języka obcego.

(akta kontroli, str. 34, 186-191, 450, 548, 590)

1.5. Minister Edukacji Narodowej koordynuje i realizuje politykę oświatową państwa, co wiąże się z wymogiem współpracy z innymi instytucjami, przede wszystkim centralnymi.

W latach 2017-2019 Minister współpracował, w obszarze kształcenia dzieci przybywających z zagranicy, z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: Minister SWiA), a także Urzędem do Spraw Cudzoziemców (dalej: UdSC). Nie współdziałał w powyższym zakresie z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a także z Ministrem Spraw Zagranicznych⁴³ (dalej: MSZ). Minister nie wskazał jednostkom podległym i nadzorowanym (Instytut Badań Edukacyjnych i Ośrodek Rozwoju Edukacji) żadnych dodatkowych zadań związanych z kontrolowanym zagadnieniem.

W ramach współpracy Ministra z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji przedstawiciel Departamentu Współpracy Międzynarodowej MEN, w latach 2017-2019 (do dnia 29 listopada), uczestniczył w czterech posiedzeniach Zespołu ds. Migracji⁴⁴. Zakres prac Zespołu obejmował zagadnienia związane z polityką migracyjną państwa, w tym edukację osób przybywających do Polski i podlegających obowiązkowi szkolnemu oraz obowiązkowi nauki. Ponadto Minister uzgadniał projekt rozporządzenia Ministra w sprawie regulaminu pobytu w ośrodkach dla cudzoziemców, a także konsultował projekt ustawy w sprawie Krajowego Rejestru Cudzoziemców. Minister przekazał treści merytoryczne dotyczące edukacji do projektu „Polityka migracyjna Polski”, jak również informację do krajowych sprawozdań przeznaczonych dla Komisji Europejskiej.

MSWiA zwracało się do MEN z prośbą o przekazanie informacji dotyczących: liczby uczniów cudzoziemskich w województwie mazowieckim, liczby obywateli Wietnamu pobierających naukę w polskich szkołach, liczby uczniów cudzoziemskich, a także liczby uczniów będących obywatelami polskimi, którzy powrócili do kraju po pobycie za granicą, w związku z przygotowaniem projektu „Polityka migracyjna Polski”.

Urząd do Spraw Cudzoziemców konsultował z Ministrem materiały dotyczące m.in. zakresu ochrony udzielanej cudzoziemcom w Polsce, wsparcia małoletnich bez opieki i innych osób o specjalnych potrzebach, wnioskujących w Polsce o ochronę międzynarodową oraz naukę języka polskiego w ośrodkach dla uchodźców. UdSC zaproponował Ministrowi zmianę przepisów dotyczących realizacji obowiązku szkolnego na terenie ośrodków dla cudzoziemców. Ponadto UdSC zwracał się do Ministra o informacje lub sam przekazywał takowe dotyczące: edukacji dzieci ubiegających się o udzielenia ochrony międzynarodowej i pozostających pod opieką UdSC; szkół, w których realizowana jest nauka cudzoziemców na terenie gminy Góra Kalwaria; nauki języka polskiego w ośrodkach dla cudzoziemców; zapewnienia zakwaterowania, dostępu do edukacji i organizacji pobytu w Polsce rodzin

⁴² W 2019 r. środki na doskonalenie nauczycieli wyodrębnianych w budżecie wojewodów została zwiększona do 12 400 średnich wynagrodzeń nauczyciela dyplomowanego z przeznaczeniem wyłącznie na doradztwo metodyczne. Kurator oświaty ma udzielać dotacji dla jst prowadzących placówki doskonalenia nauczycieli zatrudniające doradców metodycznych na finansowanie wynagrodzenia tych nauczycieli z tytułu wykonywania przez nich zadań doradcy (art. 70a ust. 4 i 6 ustawy Karta nauczyciela).

⁴³ W odpowiedzi na prośbę o wskazanie efektów współpracy pomiędzy Ministerstwami, w zakresie objętym przeprowadzaną kontrolą, przedstawiono notatkę ze spotkania przedstawiciela United Nations High Commissioner for Refugees w Polsce (Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców) z Ministrem Spraw Zagranicznych, którą otrzymał MEN, a także korespondencję dotyczącą konsultacji projektu ankiety związanej z odstępstwami od obowiązku wizowego lub zwolnienia z tego obowiązku, wprowadzonych przez poszczególne Państwa Członkowskie Unii Europejskiej.

⁴⁴ Posiedzenia Zespołu ds. Migracji odbyły się: 20 marca 2017 r., 18 grudnia 2017 r., 29 czerwca 2018 r. oraz 19 grudnia 2018 r.

cudzoziemskich z małoletnimi dziećmi; analizy i weryfikacji materiału dotyczącego zakresu ochrony udzielanej cudzoziemcom; analizy i weryfikacji materiału Systemu Informacji i Dokumentacji Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO IDS).

Instytut Badań Edukacyjnych, jako jednostka nadzorowana przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania⁴⁵, realizowała projekt pn.: *Opracowanie i upowszechnianie narzędzi diagnostycznych do oceny zdolności poznawczych dzieci i młodzieży w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój*. Projekt dotyczył adaptacji narzędzi do oceny zdolności poznawczych dzieci i młodzieży ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym dzieci dwujęzycznych⁴⁶, a jego adresatami byli pracownicy poradni psychologiczno-pedagogicznych.

(akta kontroli, str. 559-562, 567-568, 692-697)

1.6. W planach działalności MEN oraz w planach kontroli MEN na lata 2015-2019 oraz w sprawozdaniach z ich realizacji za lata 2015-2018 nie uwzględniano, poza dwiema kontrolami dotyczącymi realizacji zadania publicznego⁴⁷, spraw związanych z obszarem kształcenia dzieci przybywających z zagranicy. Minister nie ustalił w powyższym okresie, w ramach wyznaczanych corocznie podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa, zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego, określonych w art. 60 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy Prawo oświatowe – w odniesieniu do obszaru kształcenia dzieci przybywających z zagranicy. Minister nie kontrolował sprawności i efektywności nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty oraz przestrzegania przepisów w odniesieniu do problematyki kształcenia dzieci przybywających z zagranicy. Minister nie żądał od kuratorów oświaty informacji, dokumentów i sprawozdań dotyczących kontrolowanego przez NIK obszaru.

W informacjach o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty, opracowanych przez ORE⁴⁸, nie odnotowano kwestii związanych z kształceniem uczniów przybywających z zagranicy⁴⁹. Wyjątek stanowi zapis zawarty w *Informacji zbiorczej o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty w roku szkolnym 2017/2018*, że tematyka konferencji dotyczyła m.in.: 14) *kształcenia cudzoziemców, uczniów powracających do kraju* (rozdz. 3.1.2. *Organizowanie konferencji i narad dla dyrektorów szkół i placówek*, str. 81).

(akta kontroli, str. 12-30, 35-38, 566, 569, 1152-1153)

Jedenastu spośród 16 kuratorów oświaty nie planowało i nie prowadziło w latach 2017-2019 (do 31 października), z własnej inicjatywy, ewaluacji, kontroli i analiz dotyczących kształcenia dzieci z zagranicy⁵⁰. Pozostali kuratorzy przeprowadzili łącznie 16 kontroli doraźnych odnoszących się – w zróżnicowanym zakresie – do kwestii przestrzegania przepisów prawa przez dyrektorów szkół:

- Pomorski Kurator Oświaty – kontrolę doraźną w Szkole Podstawowej (SP) w Piasecznie (21-22 czerwca 2019 r.), w związku z informacjami nauczyciela; jednym z dziewięciu zagadnień objętych kontrolą była organizacja dodatkowych zajęć z języka polskiego dla dwojga dzieci obywateli polskich powracających z zagranicy; nie stwierdzono nieprawidłowości;
- Warmińsko-Mazurski Kurator Oświaty – dwie kontrole doraźne z inicjatywy rodziców: 1) w SP nr 30 w Olsztynie (24 sierpnia 2017 r.) – kontrolą objęto zasady przyjmowania

⁴⁵ Zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 maja 2017 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Instytutu Badań Edukacyjnych w Warszawie (Dz. Urz. Ministra Edukacji Narodowej poz. 29).

⁴⁶ Dzieci, dla których język polski jest drugim językiem, czyli dzieci migrantów, uchodźców, mniejszości etnicznych i językowych oraz dzieci polskie powracające z zagranicy.

⁴⁷ Zakończona wystąpieniem pokontrolnym w 2018 r. kontrola z 2017 r. projektu zrealizowanego w 2016 r. przez Fundację EMIC w ramach zadania publicznego pn. „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym” oraz przeprowadzana w dniach 20-29 listopada 2019 r. – w trakcie realizacji zadania – kontrola w Fundacji Wspierania Kultury i Języka Polskiego im. Mikołaja Reja.

⁴⁸ Informacje za okres: od 1 czerwca 2015 r. do 31 maja 2016 r. – wyniki ewaluacji całościowych i problemowych (przekazanie do MEN – 22 grudnia 2016 r.); od 1 czerwca 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r. – wyniki ewaluacji całościowych i problemowych (przekazanie do MEN – 25 maja 2018 r.); od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r. – wyniki ewaluacji problemowych i doraźnych/całościowych i problemowych, kontroli doraźnych oraz wspomaganie (przekazanie do MEN – 15 grudnia 2019 r.).

⁴⁹ Informacja o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty za rok szkolny 2018/2019 jest w trakcie opracowywania przez ORE.

⁵⁰ Informacja uzyskana przez MEN w trakcie niniejszej kontroli NIK.

do szkoły ucznia powracającego z zagranicy, procedur oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów, organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej, prowadzenie dokumentacji ucznia oraz sprawowanie nadzoru pedagogicznego – wydano trzy zalecenia; 2) w SP nr 1 w Mragowie (20 maja 2019 r.) – skontrolowano zasady przyjmowania do szkoły ucznia powracającego z zagranicy i zapewnienie uczniom pomocy psychologiczno-pedagogicznej – zaleceń nie wydano;

- Mazowiecki Kurator Oświaty – dwie kontrole doraźne przeprowadzono w: 1) SP nr 13 z Oddziałami Integracyjnymi w Radomiu (27 marca 2018 r. z inicjatywy rodzica, dotyczącą przestrzegania praw ucznia i dziecka); sformułowano zalecenie dotyczące zorganizowania dla ucznia, zgodnie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego, zajęć rewalidacyjnych oraz pomocy psychologiczno-pedagogicznej w formie zajęć specjalistycznych; zalecenie wykonano (kontrola sprawdzająca z 13 czerwca 2018 r.); 2) SP w Nowym Miszewie (29 czerwca 2017 r. z inicjatywy rodzica, dotyczącą prawidłowości oceniania, klasyfikowania i promowania ucznia); wydano dwa zalecenia odnoszące się do wymogu informowania rodziców o niepromowaniu ucznia do klasy programowo wyższej oraz o zasięgnięciu opinii rodziców ucznia w przypadku wnioskowania przez wychowawcę oddziału do rady pedagogicznej o postanowieniu powtarzania klasy przez ucznia klasy I-III;
- Małopolski Kurator Oświaty – dziewięć kontroli doraźnych, z czego jedną z własnej inicjatywy, a pozostałe – z inicjatywy rodziców; kontrole przeprowadzono w: 1) SP nr 2 w Brzesku (16 maja 2018 r., dotyczącą przestrzegania praw dziecka i praw ucznia); zalecono wzmocnienie nadzoru pedagogicznego w zakresie zadań związanych z przestrzeganiem praw dziecka; 2) SP nr 1 w Jadownikach (23 marca 2018 r., dotyczącą przestrzegania praw dziecka i praw ucznia oraz bezpieczeństwa w szkole); wydano trzy zalecenia odnoszące się do wzmocnienia nadzoru pedagogicznego w zakresie zadań związanych z przestrzeganiem przez nauczycieli: praw dziecka oraz zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w szkole, a ponadto wzmocnienie nadzoru pedagogicznego nad wykonywaniem zadań pedagoga szkolnego w zakresie prowadzenia badań i działań diagnostycznych; 3) SP nr 1 w Bieczu (1-2 marca 2018 r., dotyczącą zapewnienia uczniom bezpieczeństwa psychicznego i realizacji w szkole działań antydyskryminacyjnych); stwierdzono, że wobec uczniów stosowane są działania o charakterze dyskryminacyjnym ze strony innych uczniów, a prowadzona przez szkołę edukacja antydyskryminacyjna nie jest w pełni skuteczna, zalecono zapewnienie wszystkim uczniom bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w czasie zajęć organizowanych przez szkołę; 4) Technikum nr 2 w Zespole Szkół Zawodowych nr 2 w Krakowie (26 i 20 października 2018 r. w zakresie m.in. organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej (jedno z trzech zagadnień kontroli); wydano m.in. zalecenie dotyczące udzielania uczniom pomocy psychologiczno-pedagogicznej po rozpoznaniu ich indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz zalecenie, aby – w przypadku przyjmowania do szkoły małoletniego ucznia cudzoziemca – uznawać zasadę, że rodzice zamieszkali poza granicami kraju ponoszą główną odpowiedzialność za wychowanie i rozwój dziecka; 5-6) XV LO w Krakowie (14 maja 2019 r.) i SP nr 103 w Krakowie (28-29 marca 2017 r.) w zakresie organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej – nie wydano zaleceń; 7) SP nr 11 w Zespole Szkolno-Wychowawczym w Krakowie (27 lutego 2017 r.), dotyczącą zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki; wydano dwa zalecenia dotyczące: zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków przebywania uczniów w szkole oraz prowadzenia oceniania bieżącego zgodnie z przepisami prawa (skala stopni szkolnych); 8) SP nr 151 w Krakowie (22 maja 2017 r.), dotyczącą przestrzegania przepisów prawa w zakresie praw dziecka; wydano dwa zalecenia dotyczące: zorganizowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów jej wymagających oraz udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej rodzicom uczniów objętych taką pomocą; 9) SP nr 95 w Krakowie (6 lipca 2018 r.), dotyczącą udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz przestrzegania praw dziecka; wydano dwa zalecenia: przeprowadzenie pogłębionej diagnozy ucznia w sytuacji, gdy nie następuje poprawa funkcjonowania ucznia w szkole pomimo udzielanej pomocy, oraz zorganizowanie doskonalenia nauczycieli z zakresu

pracy z uczniem nadpobudliwym z problemami wychowawczymi i zagrożonym niedostosowaniem społecznym;

- Dolnośląski Kurator Oświaty – trzy kontrole doraźne, z inicjatywy rodzica oraz dyrektora szkoły i Rzecznika Praw Dziecka (dwie kontrole); kontrole przeprowadzono w: 1) SP nr 95 we Wrocławiu (1 lipca 2018 r.), skontrolowano zapewnienie przez dyrektora szkoły bezpiecznych warunków uczestnictwa ucznia w zajęciach oraz nadzoru dyrektora nad m.in. przestrzeganiem praw dziecka i ucznia oraz organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej; wydano cztery zalecenia m.in. w zakresie wzmocnienia nadzoru dyrektora w zakresie prawa rodzica/opiekuna prawnego do informacji na temat działań szkoły na rzecz ucznia (kontrola sprawdzająca z 11 grudnia 2018 r. wykazała realizację zaleceń); 2) Zespole Szkół w Jelczu Laskowicach – 6, 8 i 12 lutego 2018 r. (skontrolowano siedem zagadnień, w tym przestrzeganie przepisów prawa dotyczących kształcenia osób niebędących obywatelami polskimi oraz przestrzeganie praw dziecka i praw ucznia) – sformułowano 13 zaleceń; przeprowadzono dwie kontrole sprawdzające wykonanie zaleceń (30 maja – 4 czerwca 2018 r. – nie zrealizowano pięciu z 13 zaleceń) i 9 października 2018 r. (w związku z pismem Rzecznika Praw Dziecka z 18 września 2018 r.) – wydano pięć zaleceń, których realizację stwierdzono podczas kontroli sprawdzającej 25 lutego 2019 r.) oraz 15 marca 2019 r. (w związku z pismami Rzecznika Praw Dziecka z 7 stycznia 2019 r. i 13 lutego 2019 r. – nie wydano zaleceń).

(akta kontroli, str. 66-557)

W kontrolowanym okresie wprowadzono zmiany prawne w obszarze kształcenia dzieci przybywających z zagranicy poprzez znówelizowanie w 2017 r. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 września 2016 r. w sprawie kształcenia osób niebędących obywatelami polskimi oraz osób będących obywatelami polskimi, które pobierały naukę w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw⁵¹. Zmiany te nie wynikały z prowadzonych analiz czy też wyników sprawowanego nadzoru nad obszarem, lecz przede wszystkim z konieczności uregulowania przyjmowania osób do szkół nowego ustroju szkolnego.

Ponadto, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego⁵², od 2017 r. wprowadzono wagę =0,3 na ucznia oddziału przygotowawczego.

W sprawie potrzeby i możliwości dofinansowania dodatkowych zajęć wyrównawczych dla uczniów przybywających z zagranicy poprzez wprowadzenie dodatkowej wagi w algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej Minister pan Dariusz Piontkowski stwierdził m.in., że: „Środki na finansowanie wydatków bieżących szkół i placówek, prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym na organizację zajęć wyrównawczych, dla uczniów przybywających z zagranicy, podlegających obowiązkowi szkolnemu lub obowiązkowi nauki, którzy nie znają języka polskiego albo znają go na poziomie niewystarczającym do korzystania z nauki, są uwzględnione w kwocie subwencji oświatowej naliczanej na ucznia w części kwoty bazowej (SOA) subwencji oświatowej”.

Zagadnienie oceniania osiągnięć uczniów cudzoziemców oraz dzieci obywateli polskich powracających z zagranicy nie zostało uregulowane w przepisach prawa powszechnego. Pozostawiano tę kwestię do rozstrzygnięcia na poziomie szkoły, w ramach wewnętrznego systemu oceniania. Minister wyjaśnił, że nie istnieją przesłanki, które uzasadniałyby potrzebę odmiennego regulowania w przepisach prawa kwestii oceniania osiągnięć edukacyjnych uczniów cudzoziemców oraz dzieci obywateli polskich powracających z zagranicy.

(akta kontroli, str. 1153-1154)

⁵¹ Dz. U. poz. 1453, ze zm.

⁵² Tj. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2017 (Dz. U. poz. 2298); rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 (Dz. U. poz. 2395); rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2019 (Dz. U. poz. 2446, ze zm.).

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

1. Minister Edukacji Narodowej, w okresie objętym kontrolą, nie monitorował i nie analizował kwestii związanych z obszarem kształcenia uczniów przybywających z zagranicy, co w sytuacji dysponowania m.in. danymi zawartymi w Systemie Informacji Oświatowej, było działaniem nierzetelnym. Minister nie gromadził również danych o liczbie uczniów – dzieci obywateli polskich powracających do kraju. W efekcie nie uwzględniono możliwości wspomagania nauczycieli prowadzących zajęcia z tymi uczniami, w formie centralnych programów dokształcania i doskonalenia zawodowego, a także nie rozważano możliwości objęcia nadzorem tego obszaru.

Minister wyjaśnił, że zbieranie w SIO danych o uczniach polskich powracających z zagranicy, w obecnym stanie prawnym, miałooby charakter wyłącznie statystyczny i zwiększałoby obciążenie administracyjne szkół odpowiedzialnych za wprowadzanie i aktualizację danych w SIO. Rozszerzenia zakresu zbieranych informacji o powyższe dane wymagałoby zmiany przepisów ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej⁵³.

(akta kontroli, str. 1154-1155)

Minister, jako administrator Systemu Informacji Oświatowej, miał dostęp do danych m.in. dotyczących liczby uczniów cudzoziemców, liczby szkół w których uczą się cudzoziemcy czy też liczby uczniów cudzoziemców lub będących obywatelami polskimi, którzy nie znają języka polskiego albo znają go na poziomie niewystarczającym uczestniczących w dodatkowych bezpłatnych zajęciach z języka polskiego. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli brak podstawowych, systematycznych analiz nie pozwala na określenie skali zjawiska i tendencji w odniesieniu do kształcenia uczniów przybywających z zagranicy. W efekcie utrudnia to odpowiednio wczesne rozpoznawanie i ewentualne przeciwdziałanie problemom związanym z kształceniem tej grupy uczniów wynikającym z uwarunkowań organizacyjnych, finansowych, dydaktycznych czy kulturowych.

2. Minister, sprawując nadzór nad realizacją dotowanych projektów w ramach ogłaszanego corocznie konkursu ofert na realizację zadania publicznego pt. „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym”, w minimalnym zakresie korzystał z uprawnień do prowadzenia kontroli oraz żądania od beneficjentów dołączenia do sprawozdania z realizacji zadania publicznego oryginałów lub potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii faktur (rachunków) oraz materiałów dokumentujących działania faktyczne podjęte przy realizacji zadania.

2.1. W latach 2017-2019 (do dnia 15 listopada) MEN przeprowadził jedną kontrolę realizacji zadania publicznego⁵⁴, wykonywanego w 2016 r. przez Fundację EMIC, mimo wskazania takiego uprawnienia w zawartych umowach o realizację zadania publicznego. Ponadto w terminie od 20 do 29 listopada 2019 r. prowadzono – w trakcie realizacji zadania – kontrolę w Fundacji Wspierania Kultury i Języka Polskiego im. Mikołaja Reja.

W sprawie nieprzeprowadzania w latach 2017-2019 innych (niż powyższa) kontroli realizacji dotowanych zadań publicznych – w trakcie ich realizacji lub po ich zakończeniu – Sebastian Kęciek, dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej MEN (DWM) stwierdził, że w 2016 r. wystapiono o przeniesienie na 2017 r. kontroli w Fundacji EMIC ze względu na długą nieobecność pracownika zajmującego samodzielne stanowisko do spraw cudzoziemców oraz faktem, że – w związku z istotnym obciążeniem Departamentu – nie było możliwości przeprowadzenia kontroli przez innego pracownika w wyznaczonym okresie, tj. do końca listopada 2016 r. W związku z powyższym kontrola jednostki, która otrzymała dotację w 2016 r., została przeprowadzona w 2017 r. Natomiast w 2018 r. nie przeprowadzono kontroli w związku z tym, że nie została ona przewidziana w *Planie kontroli Ministerstwa Edukacji Narodowej na rok 2018*.

NIK wskazuje, że brak kontroli bezpośredniej skutkuje m.in. niesprawdzeniem przez zlecaniodawcę (MEN) realizacji obowiązków zlecaniobiorcy w zakresie: prowadzenia

⁵³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1942.

⁵⁴ Na 47 projektów realizowanych w latach 2015-2019.

wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania publicznego; przechowywania dokumentacji, w tym dokumentacji finansowo-księgowej, związanej z realizacją zadania publicznego; opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją zadania, dotyczącej zarówno dotacji, jak i innych środków finansowych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁵ (o czym mowa w § 7 ust. 1-3 zawartych umów o realizację zadania publicznego), a także brakiem wiedzy, czy zleceniobiorca wykonał zobowiązanie do niezbywania związanych z realizacją zadania rzeczy zakupionych na swoją rzecz za środki pochodzące z dotacji (o czym mowa w § 15 ust. 1 zawartych umów o realizację zadania publicznego).

(akta kontroli, str. 6-10, 1133-1134)

2.2. W latach 2017-2018 MEN nie korzystał z uprawnienia do żądania od zleceniobiorców – na podstawie § 15 ust. 3 zarządzenia MEN nr 1 z dnia 25 stycznia 2013 r. – dołączenia do sprawozdania z realizacji zadania publicznego oryginałów lub potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii faktur (rachunków) oraz materiałów dokumentujących działania faktyczne podjęte przy realizacji zadania. W 2019 r. z takim żądaniem, dotyczącym materiałów dokumentujących działania faktyczne podjęte przy realizacji zadania, zwrócono się do trzech beneficjentów.

Pan Sebastian Kęciek, dyrektor DWM stwierdził, że pracownik, zajmujący się w latach 2017-2018 tym zadaniem, pozostawał w kontakcie roboczym z beneficjentami w zakresie realizacji i rozliczania projektu. Wzór sprawozdania, które należało złożyć po zakończeniu realizacji zadania, uwzględniał zestawienie faktur (rachunków) związanych z realizacją zadania publicznego. We wzorze obowiązującym w 2019 r. nie ma obowiązku uwzględniania zestawień faktur i rachunków.

NIK podkreśla, że na konieczność sprawdzenia (poprzez weryfikację dokumentów księgowych) prawidłowości danych wykazywanych przez zleceniobiorców w sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego wskazują – oprócz ustaleń kontroli MEN z 2017 r. w Fundacji EMIC – m.in. wyniki analizy dokumentacji rozliczeniowej zadania realizowanego w 2018 r. przez Fundację „Ocalenie”. Stwierdzono bowiem, że przyczyną złożenia w dniu 5 września 2019 r. korekty sprawozdania końcowego było wykrycie przez Fundację – w toku wewnętrznej kontroli dokumentów finansowych – błędnie wykazanego w sprawozdaniu z dnia 5 grudnia 2018 r. (poz. 24) dokumentu dostawy na kwotę 161,95 zł⁵⁶, który nieprawidłowo opisano jako „faktura VAT nr DKO18/25702”.

(akta kontroli, str. 1049-1128, 1134-1142)

3. Informacja o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty nie była zamieszczana na stronie internetowej MEN, pomimo takiego wymogu wynikającego z art. 60 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy Prawo oświatowe.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Ministra, że upublicznianie wyników nadzoru pedagogicznego na stronach internetowych kuratoriów oświaty stanowi realizację art. 60 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy Prawo oświatowe. Przedmiotowy przepis wprost stanowi, że to minister właściwy do spraw oświaty i wychowania opracowuje corocznie i ogłasza na stronie internetowej obsługującego go urzędu informację o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty. Informacja ta z założenia powinna mieć charakter całościowy, prezentując działania kuratorów oświaty z zakresu sprawowanego przez nich nadzoru pedagogicznego w danym roku szkolnym.

(akta kontroli, str. 569, 1153)

⁵⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

⁵⁶ Kwota ta została zwrócona na rachunek MEN w dniu 15 lipca 2019 r.

IV. Uwagi i wnioski

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:
1. Podjęcie działań związanych z monitorowaniem i systematycznym analizowaniem obszaru kształcenia uczniów przybywających z zagranicy z uwagi na rosnącą skalę zjawiska oraz w celu doskonalenia procesu kształcenia tych uczniów.
 2. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją dotowanych projektów poprzez prowadzenie bezpośrednich kontroli oraz żądanie od beneficjentów dołączenia do sprawozdania z wykonania zadania publicznego odpowiednich dowodów księgowych wraz z dokumentacją potwierdzającą jego rzetelne wdrożenie.
 3. Zapewnienie zamieszczania na stronie internetowej MEN corocznej informacji o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 31 stycznia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow
/ – /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:
Piotr Prokopczyk, dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego


.....
podpis