



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 03-12-2020 r.

Adam Bodnar

VII.7037.234.2020.AT/XI.7036.13.2020.JS

**Pan
Przemysław Czarnek
Minister Edukacji i Nauki
Ministerstwo Edukacji Narodowej**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

zwracam się do Pana Ministra w związku z informacją Najwyższej Izby Kontroli o kształceniu dzieci cudzoziemców i obywateli polskich powracających do kraju, która została przedstawiona Rzecznikowi Praw Obywatelskich we wrześniu 2020 r. Dokument ten zawiera szereg stwierdzeń, dotyczących m.in. działań Ministra Edukacji Narodowej w zakresie kształtowania polityki oświatowej, które mogą budzić niepokój w odniesieniu do realizacji prawa do nauki osób przybywających z zagranicy.

Jak informuje Najwyższa Izba Kontroli, dzieci cudzoziemców oraz obywateli polskich powracających z zagranicy, których liczba wzrasta w ostatnich latach¹, mają zapewnione możliwości kształcenia w Polsce. Ich rodzice w większości pozytywnie oceniają proces przystosowania i włączenia dziecka do środowiska szkolnego. Jednakże kontrola NIK, dotycząca lat szkolnych 2017/18 do 2019/20, wykazała brak zainteresowania tą kwestią Ministra Edukacji Narodowej, odpowiadającego za koordynację i realizację polityki oświatowej. Działania MEN zostały podsumowane następująco: „Resort nie monitoruje

¹ Według danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców (stan na 31 grudnia 2017 r. i na 31 lipca 2019 r.) liczba cudzoziemców z zezwoleniem na pobyt w Polsce (czasowy i stały) wzrosła z 294 128 osób do 407 238 osób (w tym 204 113 osób, tj. 50%, stanowią obywatele Ukrainy). Spośród uczniów cudzoziemców 30 777 stanowią osoby z Ukrainy (74,8% ogółu tych uczniów w szkołach dla dzieci i młodzieży według stanu na 30 września 2019 r.). „Informacja NIK o kształceniu dzieci cudzoziemców i obywateli polskich powracających do kraju”, str. 5, 08.09.2020, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/ksztalcenie-dzieci-cudzoziemcow-i-powracajacych-do-kraju.html> (dostęp w dniu 27.11.2020).

sytuacji, nie wykonuje odpowiednich analiz, praktycznie nie ma na ten temat żadnej wiedzy i nie uczynił nic, aby ją uzyskać”.² Dobre wyniki kształcenia uzyskiwane są głównie dzięki zaangażowaniu nauczycieli, którzy odczuwają brak instytucjonalnego wsparcia.

Jak wynika z przedstawionego w informacji badania ankietowego, nauczyciele spotykają się w pracy z uczniami przybywającymi z zagranicy z szeregiem wyzwań. Podstawowe utrudnienie to zróżnicowany poziom znajomości języka polskiego wśród uczniów. Wśród innych problemów wymieniono **brak podręczników do nauki języka polskiego jako języka obcego oraz odpowiednich materiałów dydaktycznych, nikle wsparcie pracy nauczycieli przez szkołę**, różnice programowe wynikające z nauki w innych systemach edukacyjnych, problemy adaptacyjne i integracyjne, utrudniony kontakt z rodzicami uczniów lub jego brak, niską motywację uczniów do uczenia się. Jedynie 4% nauczycieli stwierdziło, że nie zauważa żadnych problemów w pracy z uczniami przybywającymi z zagranicy.

Powszechnym zjawiskiem w kontrolowanych szkołach było **nieudzielanie uczniom przybywającym z zagranicy odpowiedniego do ich potrzeb wsparcia psychologiczno-pedagogicznego** w postaci zajęć edukacyjnych i specjalistycznych. Pozostałe nieprawidłowości polegały na zaniżaniu tygodniowego wymiaru godzin zajęć z języka polskiego, nieprowadzeniu zajęć wyrównawczych z innych przedmiotów, nierzetelnym prowadzeniu dokumentacji przebiegu nauczania, nieprzestrzeganiu procedur dostosowania warunków lub formy zdawania egzaminów zewnętrznych do potrzeb uczniów przybywających z zagranicy. Organ kontroli wskazał również na **nieprawidłowości dotyczące organizacji oddziałów przygotowawczych** w szkołach. W niektórych szkołach nie podejmowano prób wzmocnienia integracji uczniów cudzoziemców, uwzględniających ich specyficzne potrzeby kulturowe.

Natychmiastowej reakcji i podjęcia działań wymagają również udokumentowane przypadki dyskryminacji dzieci ze względu na ich pochodzenie narodowe i etniczne. W trakcie kontroli NIK 23% rodziców uczniów cudzoziemców podało, że ich dzieci doświadczają zachowania nietolerancyjnego w szkole sporadycznie (raz/dwa razy do roku),

² Komunikat „NIK o kształceniu dzieci cudzoziemców i obywateli polskich powracających do kraju”, 08.09.2020, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/ksztalcenie-dzieci-cudzoziemcow-i-powracajacych-do-kraju.html> (dostęp w dniu 27.11.2020).

natomiast 4% respondentów stwierdziło, że są one częste (raz dwa razy na kwartał/półrocze). **Zaniedbania w tym obszarze prowadzą do wzmocnienia poczucia marginalizacji wśród dzieci migranckich i w niekorzystny sposób wpływają na ich rozwój psychofizyczny oraz proces integracji.**

W tym kontekście pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na obowiązujące Polskę postanowienia Konwencji w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty (Dz. U. z 1964 r. Nr 40, poz. 268). Konwencja w art. 5 stanowi, że Państwa - strony powinny **przedsięwziąć wszelkie niezbędne środki**, aby oświata sprzyjała **wzajemnemu zrozumieniu, tolerancji i przyjaźni między wszystkimi narodami, grupami rasowymi i wyznaniowymi**. Podobne obowiązki przed sygnatariuszami stawia też Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, otwarty do podpisu w dniu 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167). Zgodnie z art. 13 Paktu **nauka powinna umożliwiać wszystkim efektywny udział w wolnym społeczeństwie, rozwijać zrozumienie, tolerancję i przyjaźń między wszystkimi narodami oraz wszystkimi grupami rasowymi i etnicznymi**. Również ratyfikując Konwencję o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 256 z późn. zm.) Polska zobowiązała się do respektowania prawa dziecka do nauki na zasadzie równych szans (art. 28 ust. 1 Konwencji) oraz do takiego ukierunkowania nauki dziecka, aby przygotować je do odpowiedniego życia w wolnym społeczeństwie, w duchu zrozumienia, pokoju, tolerancji, równości płci oraz **przyjaźni pomiędzy wszystkimi narodami, grupami etnicznymi, narodowymi i religijnymi** (art. 29 ust. 1 pkt. d Konwencji).

Ze skarg, które wpływają do mojego biura wynika, że problemy wskazanych grup uczniów pogłębiły się z powodu ograniczenia funkcjonowania szkół i innych placówek oświatowych podczas pandemii koronawirusa.

W ocenie NIK, mimo rosnącej skali zjawiska, **Minister Edukacji Narodowej w zasadzie nie planował i nie organizował działań związanych z kształceniem dzieci przybywających z zagranicy**. Nie dysponował żadnymi danymi dotyczącymi takich uczniów, nie monitorował i nie analizował tych kwestii, chociaż miał do dyspozycji dane zawarte w bazie Systemu Informacji Oświatowej. Nie jest znana liczba uczniów - obywateli polskich powracających do kraju, ponieważ Minister nie gromadził odpowiednich danych.

Minister nie miał wiedzy na temat efektywności kształcenia tych uczniów, ponieważ nie podejmował czynności nadzoru nad organizacją i warunkami ich kształcenia. W szczególności nie dokonywał kontroli i ewaluacji nad wykonywaniem nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty. Jako pozytywny wyjątek NIK wskazał realizowane od 2015 r. zadanie publiczne „Wspieranie inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym”. Minister przyznał beneficjentom środki dotacji, jednakże nie dokonał rzetelnej kontroli prawidłowości wykonania oraz uzyskanych efektów.³

W badanym okresie Minister nie analizował potrzeb związanych z doskonaleniem zawodowym nauczycieli pracujących z uczniami oraz z ukierunkowanym na ich rzecz doradztwem metodycznym. Tymczasem **w latach 2009-2019 liczba szkół dla dzieci i młodzieży, w których uczyli się uczniowie cudzoziemcy, wzrosła z 1571 do 7318**. Tym samym wzrosła liczba nauczycieli, którzy mogliby być zainteresowani podnoszeniem swoich kwalifikacji. W związku z tym szczególnie niepokój Rzecznika Praw Obywatelskich budzą nagłośnione w ostatnim czasie wypowiedzi Pana Ministra o braku konieczności stałego doksztalcania nauczycieli.⁴

Po zakończeniu czynności kontrolnych Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła Ministrowi Edukacji Narodowej, kuratorom oświaty, organom prowadzącym szkoły i dyrektorom szkół istotne wnioski. Wśród rekomendacji dla Ministra Edukacji Narodowej wymieniono lepsze wykorzystanie środków wyodrębnianych corocznie w budżecie Ministra na centralne programy doksztalcania i doskonalenia zawodowego nauczycieli prowadzących zajęcia z uczniami przybywającymi z zagranicy, na podstawie rozpoznanych potrzeb; uwzględnienie obszaru kształcenia dzieci przybywających z zagranicy w ramach zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty; zainicjowanie współpracy z instytucjami i organami centralnymi w obszarze kształcenia dzieci przybywających z zagranicy w ramach koordynacji i realizacji polityki oświatowej państwa oraz wzmocnienie nadzoru nad realizacją projektów dotowanych w ramach realizowanych

³ Komunikat „NIK o kształceniu dzieci cudzoziemców i obywateli polskich powracających do kraju”, 08.09.2020, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/ksztalcenie-dzieci-cudzoziemcow-i-powracajacych-do-kraju.html> (dostęp w dniu 27.11.2020).

⁴ *Czarnek zapowiada podwyższenie nauczycielom pensum!*, 14.11.2020, <https://glos.pl/czarnek-zapowiada-podwyzszenie-nauczycielom-pensum> (dostęp w dniu 01.12.2020).

zadań publicznych poprzez prowadzenie bezpośrednich kontroli oraz żądania od beneficjentów stosownych dokumentów przy rozliczaniu zadania.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz.U. z 2020 r., poz. 627), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o udzielenie informacji na temat działań podjętych w celu wdrożenia rekomendacji NIK.

Ponadto, w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy o RPO, apeluję o podjęcie współpracy z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministrem Spraw Zagranicznych na rzecz zapewnienia warunków do lepszej realizacji zadań związanych z kształceniem osób przybywających z zagranicy. Doświadczenia innych państw, związane z migracją ludności, pokazują bowiem, jak ważną rolę w procesie integracji może odgrywać sprawnie funkcjonujący system oświaty.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości poprzez ePUAP:

1. Pan Mikołaj Pawlak
Rzecznik Praw Dziecka
2. Pan Piotr Gliński
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
3. Pan Zbigniew Rau
Minister Spraw Zagranicznych
4. Pan Marian Banaś
Prezes NIK