



STANOWISKO
XXII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich
Kołobrzeg, 11 maja 2017 r.

w sprawie roli samorządów powiatowych w systemie oświaty

W wyniku reformy samorządowej ukończonej w 1999 r. państwo scedowało praktycznie całkowicie obowiązek prowadzenia szkół i placówek publicznych na jednostki samorządu terytorialnego.

W założeniach reformy, powiaty miały ogniskować życie publiczne w zakresie, który przekracza możliwości gminy i sprzyjać indywidualizacji administrowania, przez uwzględnienie specyficznych cech wspólnoty powiatowej. Jako istotną funkcję powiatu wymieniono wówczas m.in. przejęcie oświaty ponadpodstawowej oraz organizowanie kształcenia specjalnego.

Oddanie zarządzania oświatą lokalnym społecznościom, które najlepiej wiedzą co jest dla nich najważniejsze i co należy zrobić, okazało się trafionym rozwiązaniem. Niestety na skutek licznym zmian i sytuacji politycznej doszło do wypaczenia zakładanego modelu funkcjonowania systemu edukacji.

Na przestrzeni lat w polską oświatę wpisało się kilkunastu ministrów, kilka wielkich reform, kilkadziesiąt zmian programowych i organizacyjnych oraz liczne nowelizacje podstawowych dla systemu oświaty aktów prawnych. Na skutek tych przemian wprowadzano mniej lub bardziej akceptowalne rozwiązania – nie mniej jednak samorządy powiatowe w świetle zmieniających się realiów prawnych w dalszym ciągu na najwyższym poziomie realizowały zadania wynikające z nałożonych na nie obowiązków w zakresie edukacji.

O żywym zainteresowaniu sytuacją systemu oświaty ze strony Związku Powiatów Polskich świadczy 27 stanowisk podjętych zarówno przez Zarząd jak i Zgromadzenie Ogólne ZPP, w których poruszano kwestie z zakresu edukacji, istotne z punktu widzenia samorządów powiatowych, ale także ważne dla całego systemu oświaty.

Już od lat Związek Powiatów Polskich zwraca uwagę na kluczowe zagadnienia, które wymagają zmiany lub też takie, które nie są akceptowalne dla organów prowadzących szkoły publiczne.

Przy okazji każdej z systemowych zmian zwracaliśmy uwagę, że nie godzimy się z próbami przerzucania odpowiedzialności, w tym także finansowej, za wdrażanie projektowanych rozwiązań na barki samorządów, wskazując na zagrożenia wynikające

z braku zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych na funkcjonowanie oświaty. Ponieważ w obliczu wdrażanej obecnie reformy także przed samorządami powiatowymi stoi wiele wyzwań, mamy nadzieję na pozytywną współpracę z organami państwa tak, aby wprowadzanie niezbędnych zmian było skuteczne i bezproblemowe.

Wielokrotnie Związek Powiatów Polskich poruszał także kwestię samodzielności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania oświatą. Istotnym ograniczeniem wspomnianej samodzielności samorządów stał się powrót do obowiązku opiniowania arkuszy organizacyjnych przez kuratora oświaty i obowiązku uzyskania pozytywnej opinii organu nadzoru w przedmiocie likwidacji szkół i placówek. Przepisy regulujące powyższe zagadnienia obowiązywały już na gruncie ustawy o systemie oświaty, po czym zostały uchylone i na nowo wprowadzono je w ostatnich latach. Każdorazowa próba przywracania wymienionych kompetencji dla organu nadzoru była negatywnie oceniana przez Związek Powiatów Polskich. Naszym zdaniem decydujący głos w sprawach edukacji lokalnej powinien mieć bowiem organ prowadzący.

Temat składu komisji konkursowej na stanowisko dyrektora szkoły nie jest także zagadnieniem nowym. Już wcześniejsze uregulowania zgodnie z którymi w składzie komisji konkursowej było po dwóch przedstawicieli organu prowadzącego i organu nadzoru pedagogicznego budziły sprzeciw samorządów, które domagały się zwiększenia ich roli w tym zakresie. Podobnie jak przy okazji ostatniej nowelizacji ustawy o systemie oświaty, gdzie zrównano udział wskazanych przedstawicieli do trzech osób zarówno po stronie organu prowadzącego jak i organu nadzoru, także wcześniej Związek Powiatów Polskich stał na stanowisku, że organy prowadzące powinny mieć większe uprawnienia w powoływaniu dyrektorów. Natomiast proponowane rozwiązania powodują sytuację, że samorząd ma niewielki wpływ na obsadę najważniejszego stanowiska w jednostce oświatowej.

Należy podkreślić również w tym miejscu, że samorzady odpowiadają w naszym kraju za politykę oświatową, konsekwentnie stawiając na jakość nauczania i wprowadzenie nowoczesnych i adekwatnych do wyzwań rozwojowych, rozwiązań edukacyjnych. Każda decyzja samorządu podejmowana jest przy ogromnej presji społecznej, a więc pod społeczną wnikliwą kontrolą. Natomiast sprowadzanie samorządów do jedynie technicznie odpowiedzialnych za system edukacji jest bardzo krzywdzące i sprzeczne z pierwotnym założeniem o pozycji samorządów w tej dziedzinie.

W sytuacji wyzwań stojących przed polską oświatą nie mogą także dziwić stwierdzenia, że za niezrozumiałe uważaliśmy zawsze przypadki zmniejszania nakładów na edukację w budżecie państwa, co jest tendencją zgoła odwrotną niż w innych krajach Unii Europejskiej, które należycie doceniają wagę edukacji. Na skutek corocznego zmieniania algorytmu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dochodzi do zaniżania dochodów samorządów terytorialnych na realizację zadań oświatowych i jest to tendencja z którą mamy do czynienia już od kilku lat i stale wyrażamy głęboką dezaprobatę dla takiego kierunku zmian. Subwencja oświatowa nie tylko nie zapewnia środków na działania rozwojowe, a w większości powiatów nie zapewnia nawet możliwości pokrycia niezbędnych bieżących kosztów płacowych i rzeczowych. W roku 2017 subwencja oświatowa co prawda wzrosła o 1%, jednakże w ogólnym rozrachunku samorzady powiatowe otrzymają środki niższe niż w roku

ubiegłym – taki stan rzeczy należy ocenić krytycznie. Niezmiennie stoimy na stanowisku, że samorządy terytorialne muszą mieć gwarancję stabilności dochodów na realizowanie zadań oświatowych, tak aby móc w wieloletniej perspektywie kształtować politykę oświatową państwa i planować działania rozwojowe, wynikające z potrzeb inwestycyjnych w infrastrukturze oświatowej. Działaniom takim na pewno nie służy coroczna zmiana algorytmu i przesuwanie w ramach jednej puli, środków pomiędzy poszczególne szczeble samorządów – co w konsekwencji zawsze prowadzi do tego, że jeżeli jeden poziom samorządu zyska to drugi straci. Nie do zaakceptowania w tym zakresie są także próby zatarcia granicy pomiędzy subwencją oświatową a dotacją, co w ostatnich latach stało się za sprawą przepisów dotyczących stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy.

Kolejne zagadnienie bardzo często poruszane przez Związek Powiatów Polskich to archaiczność przepisów ustawy – Karta Nauczyciela. Doceniamy podjęcie przez obecny rząd działań w kierunku zmiany tego aktu prawnego. Należy podkreślić, że od lat powtarzamy, że istnieje pilna potrzeba przygotowania nowej ustawy regulującej obowiązki i uprawnienia nauczycieli. Przepisy ustawy – Karta Nauczyciela oprócz wielu sprzeczności powodują jedynie znaczny wzrost kosztów edukacji publicznej, które w żadnej mierze nie są związane z poprawą jakości kształcenia w szkołach publicznych. Wielokrotnie zwracaliśmy uwagę, na zmiany jakich wymagają przepisy przedmiotowej ustawy. W tym miejscu należy wskazać, że za bardzo istotną kwestię uważamy zmianę podmiotu odpowiedzialnego za wypłatę wynagrodzenia za okres pozostawania przez nauczyciela na urlopie dla poratowania zdrowia a także kwestię dodatku uzupełniającego dla nauczycieli. Jak podkreślaliśmy niejednokrotnie regulacje zawarte w art. 30a i 30b ustawy – Karta Nauczyciela ograniczają autonomię jednostek samorządu terytorialnego poprzez zobowiązanie do ustalania wysokości wynagrodzeń nauczycieli bez możliwości uwzględnienia specyfiki i uwarunkowań lokalnych samorządu. Wyrażamy głęboką nadzieję, że prace które toczą się w grupie roboczej ds. finansowania oświaty i ds. wynagrodzeń nauczycieli, powołanej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej doprowadzą do realizacji zgłaszanego postulatu, zgodnie z zapowiedziami.


Należy także zwrócić uwagę, że niechlubną zasadą stało się także, że każdorazowe podwyżki dla nauczycieli nie pociągają za sobą zabezpieczenia odpowiednich środków na ten cel. Jest to przykład obciążania samorządów bez zagwarantowania odpowiednich środków finansowych na realizację zadania nałożonego przez państwo – dlatego też każdorazowo, gdy dochodzi do takiej sytuacji samorządy powiatowe wyrażają dezaprobatę dla takiego kierunku działań.

W związku z powyższym postulujemy o:

- większe zaufanie do jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania oświatą;
- opracowanie standardów edukacyjnych, ich rzetelną wycenę a następnie dostosowanie do niej sposobu rozdziału środków subwencji oświatowej;
- dokonanie gruntownych zmian w przepisach ustawy – Karta Nauczyciela;
- długofalową i konsekwentnie realizowaną strategię rozwoju oświaty.

Doświadczenie uczy, że jedno co pewne w polskiej edukacji to zmiana. Wyrażamy jednak głęboką nadzieję, że wszelkie zmiany będą przygotowywane z rozwagą oraz udziałem i przy szerokich konsultacjach z przedstawicielami zainteresowanych środowisk.

Przewodniczący
XXII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich



Ludwik Węgrzyn