



ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mirosław Czapla
POWIAT MALBORSKI

Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Joanna Potocka-Rak
POWIAT CIECHANOWSKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBRZESKI

Małgorzata Tudaj
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Mirosław Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezdeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Krzysztof Nosal
POWIAT KALISKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/72/22

Warszawa, 24 marca 2022 roku

Szanowna Pani

Mirosława Stachowiak-Różecka

Przewodnicząca Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży

Szanowna Pani Przewodnicząca,

w związku z zaplanowanym na 24 marca br. pierwszym czytaniem rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2096) przedkładam opinię Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Uwaga proceduralna

Tryb procedowania projektu ustawy narusza art. 35 ust. 6 Regulaminu pracy Sejmu RP, który nakłada obowiązek zasięgnięcia opinii organizacji samorządowych, tworzących stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, w przypadku rozpatrywania ustaw (uchwał), których przyjęcie może powodować zmiany w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego. Pomimo, że projekt co prawda był opiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, która w dniu 21 lipca 2021 r. wydała opinię pozytywną, to należy nadmienić, że wersja projektu przekazana przez Ministerstwo Edukacji i Nauki do opiniowania stronie samorządowej wówczas, znacznie odbiegała w swych merytorycznych zapisach od projektu z druku 2096. Z dokumentu który w lipcu ubiegłego roku liczył 8 artykułów i dotyczył wyłącznie kwestii egzaminu ósmoklasisty i egzaminu maturalnego (z dodatkowym przepisem o obsadzaniu stanowiska dyrektora) aktualnie otrzymujemy projekt mocno rozbudowany (28 jednostek redakcyjnych). Dodano bowiem chociażby niezwykle istotne zapisy dotyczące standardów zatrudniania nauczycieli specjalistów w szkołach. Jest to materia która niewątpliwie wpływa na funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego jako organów prowadzących znakomitą część publicznych jednostek systemu oświaty. Brak przekazania projektu w nowej wersji narusza także art. 35 ust. 7

Regulaminu, który statuuje zasadę regulującą prawo przedstawienia opinii przez organizacje samorządowe w ciągu 14 dni od otrzymania projektu ustawy (uchwały). Strona samorządowa została potraktowana niepoważnie a jej udział w procesie legislacyjnym został zmarginalizowany, w sposób nieakceptowalny.

Uwagi merytoryczne:

1) art. 1 pkt 12 lit b w zakresie dodawanych ust. 3a-3c:

a) w dodawanym ust. 3a mowa jest o jednostkach systemu oświaty, które „działają” na terenie powiatu, jednakże sama forma „działania” nie jest tożsama z położeniem tej jednostki na terenie powiatu. Nie wiadomo jednak czy celem projektodawców było, aby ta jednostka jedynie działała na terenie powiatu czy też była na jego terenie zlokalizowana.

b) w dodawanym ust. 3b mowa jest o zawieraniu porozumień z organami prowadzącymi jednostki o których mowa w ust. 3a. Organami tymi mogą być: inne jednostki samorządu terytorialnego (w tym przypadku zapis o porozumieniu nie budzi wątpliwości) lub osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne (w tym kontekście pojawia się sprzeczność z art. 250 ustawy o finansach publicznych, który statuuje, że w przypadku gdy odrębne przepisy nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji należy zawrzeć umowę, zawierającą w szczególności elementy wymienione w tym przepisie. Dodatkowo w przepisach ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, które mają mieć zastosowanie na podstawie ust. 3c, w art. 16 wprost wskazano na konieczność zawarcia umowy).

2) art. 2 pkt 2 w zakresie dodawanego art. 42d ust. 6 – nie jest zrozumiałe wyłączenie wskazanej grupy, którą stanowią nauczyciele specjaliści wpisujący się zakresem zadań w cel projektowanego przepisu. Z projektu nie wynika jednak jaka w skali kraju jest liczba nauczycieli współorganizujących kształcenie (liczba ich etatów), aby móc ocenić czy wpływa ona znacząco na proponowane standardy. Pojawia się także wątpliwość co w sytuacji, gdy nauczyciel współorganizujący kształcenie na część etatu, w innej części będzie zatrudniony np. jako pedagog specjalny? Czy część etatu pedagoga specjalnego będzie można wliczyć do łącznej liczby etatów o której mowa w ust. 3?

3) art. 2 w zw. z art. 25 – wskazane przepisy dotyczą standardów zatrudnienia specjalistów, które przez najbliższe dwa lata szkolne będą ustalone na podstawie art. 25, a od roku szkolnego 2024/2025 osiągną wskaźniki docelowe opisane w art. 2. Analiza OSR projektu budzi jednak ogromne wątpliwości co do możliwości zrealizowania założeń projektu. Jak bowiem wynika z tabeli nr. 4 (s. 17-18) po uchwaleniu przedmiotowej ustawy 26 981 jednostek oświatowych stanie przed koniecznością spełnienia ustawowych standardów. W przypadku 17 666 przedszkoli/szkół standardy te będą musiały wzrosnąć 3-krotnie, a sytuacja ta dotyczy najmniejszych jednostek oświatowych do 200 uczniów, a więc zlokalizowanych najczęściej w mniejszych miejscowościach, gdzie dostępność nauczycieli specjalistów jest mocno

ograniczona. A przypomnijmy, że czas potrzebny na wdrożenie tych rozwiązań może wynieść niecałe 5 miesięcy. Nie napawa optymizmem także perspektywa od września 2024 r. Na marginesie należy wskazać, że w tabeli nr 4 i tabeli nr 5 w wierszach dotyczących przedziału liczebności od 1801 do 1900 w kolumnach opisujących obecną liczbę etatów pojawiają się rozbieżne wartości tj. 5,87 i 3,69.

Budujący jest optymizm projektodawców wyrażony na s. 24 OSR w wierszu dotyczącym wpływu projektu na rynek pracy. Wymagałoby jednak doprecyzowania jaka jest struktura geograficzna zlokalizowania liczby nauczycieli specjalistów z wykazanymi w SIO kwalifikacjami oraz doprecyzowanie jaka liczba absolwentów uczelni z kierunków psychologia, pedagogika, pedagogika specjalna decydowała się w ostatnich latach na zatrudnienie w jednostkach oświatowych. W ostatnim zdaniu tego wiersza pojawił się błąd, bowiem dodatkowe 13 tys. etatów (wzrost z 38 tys. do 51 tys.) zgodnie z projektem ma się pojawić od września 2024 r. a nie 2023 r.

4) art. 26 i OSR – art. 26 projektu precyzyjnie wskazuje, że skutek finansowy proponowanych standardów zatrudnienia nauczycieli specjalistów wyniesie 514 500 tys. zł. Konieczne jest jednak doprecyzowanie:

- a) jaka część środków sfinansuje standaryzacje w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego?
- b) jaka część środków sfinansuje standaryzację w przedszkolach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego w związku z projektowanym art. 3 pkt 1 dotyczącym finansowania w subwencji tego zadania dla przedszkoli?
- c) jaka część środków sfinansuje standaryzacje w przedszkolach i szkołach prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne i w przedszkolach i szkołach niepublicznych w związku z projektowanym art. 2 pkt 2 (dodawany art. 42d ust. 5) oraz art. 28?

Zgodnie bowiem z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji RP jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań a zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Lektura OSR wskazuje jednak na pewną niekonsekwencję autorów projektu. Z jednej strony w wierszu źródła finansowania na s. 15 wskazano, że zatrudnienie nauczycieli specjalistów zgodnie z projektowanymi w przepisach standardami zostanie sfinansowane z budżetu państwa z części oświatowej subwencji ogólnej a z opisu tabeli nr 9 wynika, że dodatkowe środki będą służyły jedynie dofinansowaniu realizacji tego zadania.

W związku z powyższym niezbędne jest udzielenie precyzyjnej odpowiedzi na zadane powyżej pytania i podanie tych danych do publicznej wiadomości. Ale przede wszystkim zagwarantowanie środków

w wysokości zapewniającej pełne pokrycie tych kosztów oraz przekazanie ich organom prowadzącym. Nie powinno bowiem dojść do sytuacji, że część skutków finansowych proponowanych w przedmiotowym projekcie zmian, poniosą jednostki samorządu terytorialnego prowadzące przedszkola/szkoły a niestety dotychczasowe doświadczenia rodzą takie obawy. Należy jednak w tym miejscu też wskazać, że nawet jeżeli środki zaplanowane na cztery miesiące 2022 r. zostały przez MEiN rzetelnie oszacowane, to biorąc pod uwagę, że od roku 2023 skutki finansowe wprowadzonych przedmiotowym projektem standardów będą uwzględniane w ogólnej kwocie subwencji (dodatkowe wagi, zgodnie z informacją na s. 21 OSR), to funkcjonujący mechanizm podziału tych środków czy ewentualny spadek standardu A, spowodują, że procentowy wskaźnik różnicy pomiędzy wysokością otrzymanej subwencji oświatowej a wydatkami oświatowymi ponoszonymi przez samorządy dotknie także finansowania zatrudnienia nauczycieli specjalistów i dodatkowo pogłębi niedoszacowanie finansowe realizacji zadań oświatowych. Dodatkowo wyliczone skutki finansowe już w perspektywie najbliższych dni mogą okazać się nieaktualne w związku z procedowanym projektem nowelizacji ustawy – Karta Nauczyciela zakładającym wzrost średnich wynagrodzeń nauczycieli a dane w OSR zostały oszacowane na podstawie wynagrodzeń z 2021 r. (s 20).

5) art. 28 – przepis ten nakłada obowiązek aktualizacji kwoty dotacji przekazywanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wątpliwości przysparza wyliczenie zaktualizowanej dotacji w sytuacji w której wysokość dotacji jest ustalana na podstawie kwoty przewidzianej na ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego. Czy samorządy otrzymają zaktualizowane metryczki oświatowe? Na marginesie analogiczna wątpliwość dotyczy przepisu wskazującego na konieczność aktualizacji kwoty dotacji w przywoływanym już projekcie ustawy z druku 2099.

6) po art. 29 proponujemy dodać art. 29a w brzmieniu:

„Art. 29a. 1. W przypadku konieczności obsadzenia stanowiska dyrektora jednostki systemu oświaty przed dniem 2 września 2022 r. organ prowadzący może:

1) przedłużyć powierzenie stanowiska dyrektorowi jednostki systemu oświaty, po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny oraz po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki oraz zakładowych organizacji związkowych będących jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z 2020 r. poz. 568 i 2157 oraz z 2021 r. poz. 2445) albo jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych wchodzących w skład reprezentatywnych organizacji związkowych, zrzeszających nauczycieli, działających w jednostce systemu oświaty, w której przedłuża się powierzenie stanowiska dyrektorowi, na okres nie dłuższy niż do dnia 31 sierpnia 2027 r., jednak nie krótszy niż jeden rok szkolny, albo,

2) powierzyć pełnienie obowiązków dyrektora jednostki systemu oświaty wicedyrektorowi, a w jednostce, w której nie ma wicedyrektora - nauczycielowi tej jednostki, po uzyskaniu pozytywnej opinii

organu sprawującego nadzór pedagogiczny oraz po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki, jednak nie dłużej niż do dnia 31 sierpnia 2023 r., albo,

3) przedłużyć powierzenie pełnienia obowiązków dyrektora jednostki systemu oświaty, po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny oraz po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady szkoły lub placówki, jednak nie dłużej niż do dnia 31 sierpnia 2023 r.

2. Opinia zakładowej organizacji związkowej, o której mowa w ust. 1 pkt 1, jest wydawana w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia organu prowadzącego o wydanie tej opinii.

3. W przypadku przedłużenia powierzenia stanowiska dyrektora jednostki systemu oświaty na podstawie § 11h ust. 1a pkt 1 rozporządzenia wydanego na podstawie art. 30c ustawy zmienianej w art. 4, następnie na podstawie § 11ha ust. 1 pkt 1 rozporządzenia wydanego na podstawie art. 30c ustawy zmienianej w art. 4, a następnie na podstawie ust. 1 pkt 1 łączny okres przedłużenia powierzenia tego stanowiska nie może być dłuższy niż pięć lat szkolnych.

4. W przypadku powierzenia stanowiska dyrektora jednostki systemu oświaty na podstawie § 11h ust. 1d rozporządzenia wydanego na podstawie art. 30c ustawy zmienianej w art. 4, a następnie przedłużenia powierzenia tego stanowiska na podstawie ust. 1 pkt 1, okres przedłużenia powierzenia tego stanowiska nie może być dłuższy niż do dnia 31 sierpnia 2023 r.

5. W przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, łączny okres pełnienia obowiązków dyrektora jednostki systemu oświaty może być dłuższy niż 10 miesięcy.

6. W przypadku jednostek systemu oświaty nowo zakładanych organ prowadzący może powierzyć stanowisko dyrektora jednostki systemu oświaty ustalonemu przez siebie kandydatowi, po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, na okres nie dłuższy niż do dnia 31 sierpnia 2023 r., jednak nie krótszy niż jeden rok szkolny.

7. Przepisy ust. 1-6 stosuje się odpowiednio do osoby, o której mowa w art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe.”.

Uzasadnienie:

Wyzwania przed jakimi stoją szkoły w roku 2022 ale także w kolejnym roku szkolnym tj. trwający stan epidemii a także konieczność zapewnienia kształcenia, opieki i wychowania dla uczniów-uchodźców z Ukrainy w pełni uzasadnia postulat zmierzający do pozostawienia na stanowiskach kierowniczych

w jednostkach oświatowych osób doświadczonych i dających gwarancje realizowania zadań na niezmiennie wysokim poziomie.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich
Andrzej Piłonka

Do wiadomości:

1. Zespół ds. Edukacji, Kultury i Sportu KWRiST