

Tytuł projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw Organ odpowiedzialny za opracowanie projektu Minister Edukacji Osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu Henryk Kiepusa – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu 1) Jerzy Jakubczuk – Dyrektor Departamentu Współpracy z Samorządem Terytorialnym; e-mail: jerzy.jakubczuk@men.gov.pl ; tel. (22) 34 74 458 2) Renata Kurlanc – Dyrektor Departamentu Wychowania i Profilaktyki; e-mail: renata.kurlanc@men.gov.pl ; tel. (22) 34 74 147 3) Tomasz Głowacki – Zastępca Dyrektora Departamentu Kształcenia Ogólnego; e-mail: tomasz.glowacki@men.gov.pl ; tel. (22) 34 74 524 4) Beata Pawłowska – naczelnik wydziału w Departamencie Współpracy z Samorządem Terytorialnym; e-mail: beata.pawlowska@men.gov.pl ; tel. (22) 34 74 641	Data sporządzenia 2025-07-15 Źródło interwencji Inicjatywa własna Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD244
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Prognoza ludności Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) na lata 2023–2060 wskazuje, że liczba ludności Polski będzie systematycznie spadać. W 2023 r. liczba ta wynosiła około 37,6 miliona osób. Według GUS do 2060 r. liczba ludności ma zmniejszyć się do 30,9 miliona, co oznacza ubytek o 6,7 miliona ludzi, czyli o około 22%. Kluczowym powodem tego stanu jest ujemny przyrost naturalny oraz starzenie się polskiego społeczeństwa. W 2060 r. osoby w wieku 65 lat i więcej mają stanowić blisko 32,6% populacji (w porównaniu z około 20% w 2023 r.), co oznacza wzrost ich liczby o ponad 2,5 miliona. Jednocześnie liczba kobiet w wieku rozrodczym (15–49 lat) będzie się zmniejszała, co przełoży się na dalszy spadek liczby urodzeń. W 2023 r. urodziło się 273 tys. dzieci, a w 2024 r. ok. 252 tys. Wcześniej, nawet najbardziej pesymistyczne, prognozy GUS dotyczące lat 2023–2060 nie przewidywały takich wartości, jakie zostały wykazane w najnowszej prognozie (np. prognoza urodzeń na 2024 r. wynosiła 297 tys.). Z aktualnej prognozy ludności na lata 2023–2060 wynika, że w Polsce do 2029 r. liczba dzieci w wieku 7–14 lat spadnie o ok. 5%. Do 2034 r. prognozuje się spadek o około 19,5% w tej grupie wiekowej, a do 2060 r. spadek ten, według GUS, może wynieść o około 30% (według skrajnego scenariusza demograficznego nawet o 48,3%).

Należy również wziąć pod uwagę, że na strukturę ludności poszczególnych regionów Polski mają wpływ procesy migracyjne wewnątrz kraju oraz emigracja za granicę. Dynamika tych procesów jest zmienna. Choć nie można nie zauważyć, że nadal ludzie migrują ze wsi do dużych miast, to w 2000 r. po raz pierwszy na obszarach wiejskich, w skali całej Polski, zanotowano dodatnie saldo migracji. Zauważalna jest migracja średniozamożnych Polaków posiadających stabilną sytuację życiową. Przenoszą się oni na obszary podmiejskie, uciekając w ten sposób od zatłoczonych dużych miast. Nie bez znaczenia w tym kontekście jest rozpowszechnienie pracy zdalnej. Migracja ta ma wpływ przede wszystkim na strukturę ludności tylko w zakresie dużych miast i terenów wiejskich wokół nich. Pomimo odwrócenia się tendencji, nadal zauważalne jest przenoszenie się ludności ze wsi i małych miast do miast dużych. Często wyjazdy te mają na celu kontynuowanie nauki w szkole ponadpodstawowej lub w uczelni. Zauważalne jest również to, że pomimo zakończonej edukacji część młodych ludzi nie wraca do rodzinnych miejscowości lub wyjeżdża do dużych miast w poszukiwaniu lepszej, lepiej płatnej pracy.

Z analizy szczegółowych danych przygotowanych przez GUS, dotyczących struktury wiekowej ludności wg podziału terytorialnego z wyodrębnieniem miast i wsi (załącznik nr 1) wynika, że sytuacja demograficzna w Polsce zmienia się w ostatnich latach analogicznie do większości krajów europejskich. Społeczeństwo polskie jest społeczeństwem starzejącym się. W ostatnich 5 latach można zaobserwować jednoznaczny spadek liczby dzieci najmłodszych (w grupie

wieku 0-2 lata) oraz wzrost liczby ludzi w wieku 65 lat i więcej. Na terenach gmin miejskich i części miejskiej gmin miejsko-wiejskich (dalej: obszary miejskie) spadek liczby dzieci najmłodszych w roku 2024 w stosunku do roku 2020 wyniósł 22,7%. Na terenach gmin wiejskich i części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich (dalej: obszary wiejskie) spadek ten wyniósł 29,8%. Wzrost liczby seniorów w tym okresie wyniósł odpowiednio na obszarach miejskich 9,1%, a na obszarach wiejskich – 10,5%. Na obszarach miejskich liczba dzieci najmłodszych spadła z 621,3 tys. w roku 2020 do 480,4 tys. w roku 2024. W grupie dzieci w wieku przedszkolnym (3-6 lat) na tych terenach odnotowano także spadek ich liczby o 9,2% (z 885,1 tys. w roku 2020 do 803,5 tys. w roku 2024). Natomiast liczba osób w wieku 65 lat i więcej w tym czasie zwiększyła się z 4,6 mln do 5,0 mln.

Na obszarach wiejskich ogólna liczba dzieci najmłodszych jest mniejsza niż na obszarach miejskich. Liczba ta zmniejszyła się z 488,9 tys. w 2020 r. do 343,0 tys. w roku 2024. W grupie dzieci w wieku przedszkolnym (3-6 lat) w tym samym czasie ich liczba zmniejszyła się o 6,4% (spadek z 607,9 tys. w 202 r. do 653,1 tys. w 2024 r.). Liczba osób w wieku 65 lat i więcej zwiększyła się w tym czasie z 2,4 mln do 2,7 mln.

Przedstawione wyżej procesy demograficzne wpływają, lub niebawem będą wpływać, na funkcjonowanie przedszkoli i szkół, niezależnie od tego czy są one publiczne czy niepubliczne. Szczególnie niekorzystnego wpływu należy spodziewać się w przypadku na szkolnictwo na wsi i w małych miastach, w tym niekorzystnego wpływu na liczebność szkół funkcjonujących na tych terenach. Problemem w dobie zmian demograficznych staje się więc utrzymanie funkcjonowania publicznych szkół podstawowych, oferujących właściwy poziom nauczania, blisko domów rodzinnych dzieci realizujących obowiązek szkolny, w szczególności dzieci uczęszczających do klas I–III szkoły podstawowej.

Tabela 1. Liczba publicznych i niepublicznych jednostek systemu oświaty, w której kształcą się dzieci, młodzież i dorośli, wg typów, w latach szkolnych 2019/2020-2024/2025, które wykazały w SIO uczniów (wg. stanu bazy danych SIO na dzień 08.07.2025 r.)

Jednostki systemu oświaty	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025
niepubliczne	9322	9486	9681	9890	10008	10058
Przedszkola i inne formy wych. przedszkol.	5765	6011	6244	6438	6504	6504
podstawowe	1336	1327	1344	1354	1365	1409
ponadpodstawowe	2221	2148	2093	2098	2139	2145
publiczne	25043	24978	24967	25029	24999	24967
Przedszkola i inne formy wych. przedszkol.	8125	8220	8293	8357	8377	8411
podstawowe	12092	11971	11879	11815	11742	11711
ponadpodstawowe	4821	4782	4790	4852	4875	4840
Razem	34365	34464	34648	34919	35007	35025

Jak wynika z danych SIO (patrz tabela nr 1), w ostatnich pięciu latach niezmiennie rośnie liczba publicznych i niepublicznych przedszkoli i innych formy wychowania przedszkolnego (punktów przedszkolnych i zespołów wychowania przedszkolnego). Jednak biorąc pod uwagę wyżej zaprezentowane dane dotyczące dzieci w wieku 0-2 lat i 3-6 lat w kolejnych latach należy spodziewać zarówno spadku liczby przedszkoli jak i spadku liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w przeliczeniu na statystyczny oddział przedszkolny. Następnie należy przewidywać spadek ogólnej liczby uczniów a w konsekwencji liczby szkół - najpierw podstawowych, a następnie ponadpodstawowych (w okresie ostatnich 5 lat liczba szkół ponadpodstawowych ogółem nieznacznie spadła z 7 042 do 6 985). To co jest istotnie w kontekście przedkładanej ustawy to spadek liczby publicznych szkół podstawowych (z 12092 w roku szkolnym 2019/2020 do 11711 w roku szkolnym 2024/2025). Należy spodziewać się, że spadek liczby publicznych szkół (przede wszystkich tych prowadzonych przez JST) może być coraz bardziej znaczący, w obliczu zmniejszania się liczby uczniów w wieku charakterystycznym dla szkoły podstawowej, o czy była mowa na wstępie.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw, zwany dalej „projektem ustawy”, ma na celu wprowadzenie do porządku prawnego regulacji przede wszystkim pozwalających na dostosowanie edukacji na poziomie szkół podstawowych do zmian demograficznych, chroniąc przy tym – tam, gdzie jest to możliwe – usytuowane blisko domu rodzinnego, bezpieczne miejsca edukacji dzieci – szkoły podstawowe. Zgodnie z założeniami projektu ustawy miejsca te, głównie po zakończeniu obowiązkowych zajęć edukacyjnych, mogą być wykorzystywane do zaspokajania, innych niż potrzeby edukacyjne dzieci, potrzeb lokalnej społeczności. Szkoły podstawowe, zwłaszcza te na terenach wiejskich, od wielu pokoleń są postrzegane jako ośrodki życia społeczno-kulturalnego. Projekt ustawy pozwala na wzmocnienie tej, dotąd nie uregulowanej ustawowo, roli szkoły, dając jednocześnie możliwość poszerzenia przez jednostki samorządu terytorialnego, zwane dalej „JST”, oferty wsparcia skierowanej do swoich mieszkańców. Infrastruktura, pustoszejącej z powodu zmian demograficznych, szkoły (przedszkola i placówki) może więc być szansą na zaspokojenie potrzeb rodziców powracających na rynek pracy, przez zapewnienie w siedzibie szkoły opieki żłobkowej (np. w formie

punktu opieki dziennej) oraz umożliwienie korzystania z wychowania przedszkolnego. Budynek szkoły, oczywiście przy przestrzeganiu wszelkich zasad związanych z bezpieczeństwem uczniów, może być również miejscem realizacji polityki senioralnej przez organ prowadzący szkołę oraz pobudzania i rozwijania aktywności obywatelskiej.

Celem projektu ustawy jest wprowadzenie szeregu regulacji stanowiących alternatywę w stosunku do likwidacji małej szkoły podstawowej. Regulacje te umożliwią gminom z jednej strony zagwarantowanie młodszym dzieciom edukacji w klasach I–III w szkole jak najbliżej rodzinnego domu, nawet w sytuacji niskiej liczby uczniów, z drugiej zaś strony pozwolą na zapewnienie uczniom klas IV–VIII szkoły podstawowej odpowiedniej jakości edukacji, w szkole zatrudniającej wykwalifikowanych nauczycieli nauczających w dobrze wyposażonych pracowniach przedmiotowych. Proponowane rozwiązania są też korzystne dla grupy nauczycieli, którzy obecnie są zatrudniani w wielu szkołach, prowadzących po kilka zajęć tygodniowo w każdej z nich. Zatrudnienie nauczyciela na pełen etat w jednej szkole nie tylko pozwala na pełniejsze wykorzystanie jego potencjału dla dobra uczniów, ale daje także szansę na pełne korzystanie z przywilejów, takich jak: zatrudnienie na podstawie mianowania, skorzystanie z urlopu dla poratowania zdrowia lub płatnego urlopu dla dalszego kształcenia albo bezpłatnego urlopu dla celów naukowych, oświatowych, artystycznych albo z innych ważnych przyczyn.

W grupie zmian dotyczących struktury organizacyjnej szkół podstawowych znalazły się również przepisy projakościowe wprowadzające rozwiązania wspierające uczniów, którzy chcieliby pobierać naukę w dwóch językach – polskim i obcym nowożytnym. W projekcie ustawy przewiduje się możliwość powołania zespołu składającego się ze szkoły podstawowej dwujęzycznej obejmującej swą strukturą organizacyjną klasy VII i VIII oraz szkoły ponadpodstawowej realizującej kształcenie dwujęzyczne (liceum ogólnokształcącego albo technikum) będące kontynuacją realizacji programu nauczania rozpoczętego w szkole podstawowej dwujęzycznej.

Kolejnym celem jest odbiurokratyzowanie i deregulacja przepisów oświatowych tam, gdzie jest to konieczne, i co w efekcie przysłuży się jakościowej zmianie w wykonywaniu zadań organów sprawujących nadzór pedagogiczny związanych z funkcjonowaniem przedszkoli, szkół i placówek. Projekt ustawy zakłada uproszczenie procedury dotyczącej przekształcenia, w trudnych warunkach demograficznych i geograficznych, dotychczasowej szkoły podstawowej w szkołę filialną oraz procedury przekazywania, w specyficznych sytuacjach (przejście na emeryturę lub rentę osoby fizycznej prowadzącej szkołę przekazaną przez JST szkołę) publicznej szkoły do prowadzenia innemu podmiotowi niż JST. Ponadto, projekt ustawy zakłada zniesienie w niektórych sytuacjach konieczności uzyskiwania przez JST wiążącej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Rozwiązanie to jest szczególnie uzasadnione w sytuacji, gdy opiniowany przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny obszar działalności JST zasadniczo pokrywa się z obszarem objętym nadzorem legalnościowym wojewody. Pozwoli to kuratorowi oświaty, zwanemu dalej „KO”, na większe skoncentrowanie się na zadaniach związanych ze sprawowaniem nadzoru pedagogicznego, w szczególności w zakresie jakości i warunków edukacji. Jednocześnie projekt ustawy przewiduje wzmocnienie roli organów sprawujących nadzór pedagogiczny w obszarach kluczowych w dobie postępującego niżu demograficznego, w tym w obszarze ustalania obwodów publicznych szkół podstawowych.

Projekt ustawy ma także na celu wsparcie rodziców uczniów oraz ich roli w okresie instytucjonalnej edukacji ich dzieci. Zawiera rozwiązania uspołeczniające decyzje dotyczące istotnych zmian w zakresie publicznej edukacji na terenie danej JST (konsultacje społeczne w przypadku zamiaru likwidacji albo przekształcenia przedszkola, szkoły lub placówki) oraz większą ochronę praw rodziców i uczniów uczących się w szkołach niepublicznych (np. przez utworzenie w szkołach niepublicznych organów przedstawicielskich rodziców, ustanowienie zasad i trybu skreślania ucznia z listy uczniów oraz warunków ustalania opłaty za kształcenie, wychowanie i opiekę w niepublicznej szkole). Projekt ustawy zawiera także rozwiązania umożliwiające rozszerzenie opiekuńczej roli szkoły w zakresie opieki świetlicowej i organizacji żywienia uczniów w szkołach podstawowych, w tym także w stosunku do dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w oddziałach przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych.

Zmiany zaproponowane w projekcie ustawy uwzględniają w dużej mierze rekomendacje i spostrzeżenia znajdujące się w materiale Instytutu Badań Edukacyjnych „Małe szkoły. Wyzwania i wybrane rozwiązania z innych krajów” (załącznik nr 2).

Potrzebne jest także wprowadzenie do systemu oświaty projakościowych zmian dotyczących trybu zakładania i likwidacji niepublicznych przedszkoli, szkół i placówek. Zaproponowane rozwiązania w tym zakresie mają zagwarantować jeszcze lepszą jakość kształcenia, wychowania i opieki w niepublicznych jednostkach systemu oświaty.

W związku z tym, że wprowadzone ustawą z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1572, z późn. zm.) regulacje nie umożliwiają wypłacenia szkołom niesamorządowym kształcącym dorosłych

dotacji, których wysokość ustala się w odniesieniu do części oświatowej subwencji ogólnej (pojęcie to nie funkcjonuje od dnia 1 stycznia 2025 r.) proponuje się wprowadzenie przepisów umożliwiających – w określonych przypadkach – udzielanie dotacji związanych z uzyskaniem w ww. szkołach świadectwa dojrzałości, dyplomu zawodowego albo certyfikatu kwalifikacji zawodowej w przypadku gdy wysokość tej dotacji powinna odnosić się do kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W projekcie ustawy proponuje się przede wszystkim następujące rozwiązania:

- 1) wprowadzenie możliwości zaspokajania potrzeb lokalnej społeczności w niewykorzystywanej części budynku oświatowego (nowy przepis w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737, z późn. zm.), zwanej dalej „UPO”)

Przewiduje się możliwość realizacji w budynkach przedszkoli, szkół lub placówek innych niż edukacyjne zadań własnych JST, w szczególności związanych z opieką nad dziećmi do lat 3, polityką senioralną, ochroną zdrowia i kulturą. Rozwiązanie to będzie sprzyjać uniknięciu likwidacji szkół podstawowych i uwzględnieniu zaspokojenia różnorodnych potrzeb edukacyjnych i społecznych lokalnych wspólnot. Będzie to jednak obwarowane zastrzeżeniem, że realizowanie ww. zadań nie może negatywnie wpływać na zapewnienie odpowiednich warunków funkcjonowania przedszkola, szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

- 2) uelastycznianie funkcjonowania szkół podstawowych, w tym uproszczenie warunków tworzenia filialnej szkoły podstawowej (zmiany w art. 95 i 89 UPO)

W kontekście procesów demograficznych przewiduje się zmianę przepisów dotyczących struktury organizacyjnej publicznej szkoły podstawowej. Uelastycznienie tych przepisów pozwoli – tam gdzie jest to możliwe i oczekiwane przez lokalną społeczność – zorganizowanie kształcenia w zakresie szkoły podstawowej w sposób inny niż dotychczas. Projekt ustawy przewiduje, w przypadkach uzasadnionych trudnymi warunkami demograficznymi lub geograficznymi, możliwość funkcjonowania szkoły podstawowej obejmującej strukturą organizacyjną klasy I–III, I–IV albo IV–VIII oraz szkoły podstawowej filialnej obejmującej klasy I–III albo I–IV (obecnie w przypadkach uzasadnionych miejscowymi warunkami mogą funkcjonować szkoły podstawowe i szkoły podstawowe filialne obejmujące klasy I–III albo I–IV). Utworzenie szkoły filialnej, w miejsce innej szkoły podstawowej, będzie mogło nastąpić m.in. w drodze przekształcenia tej szkoły w szkołę filialną podporządkowaną organizacyjnie szkole podstawowej obejmującej strukturą organizacyjną klasy I–VIII albo IV–VIII. Zagwarantuje to instytucjonalną ciągłość i bezpieczeństwo procesu kształcenia. W efekcie w gminie będzie mogła powstać szkoła, w której w dobrze wyposażonych pracowniach przedmiotowych będą kształcić się głównie uczniowie klas IV–VIII, nauczani przez wykwalifikowanych i zatrudnianych na pełne etaty nauczycieli. Natomiast uczniowie klas I–III nadal będą pobierać naukę w szkole usytuowanej blisko domu rodzinnego.

- 3) uelastycznienie organizowania nauczania na I etapie edukacyjnym w klasach łączonych, w szczególnie trudnych warunkach demograficznych (zmiany w art. 96 UPO)

W ramach szeregu rozwiązań mających zróżnicować możliwości organizacyjne publicznej edukacji proponuje się doprecyzowanie już istniejącej możliwości prowadzenia zajęć w klasach łączonych w szkołach podstawowych. Nowa regulacja będzie dopuszczać łączenie wszystkich obowiązkowych zajęć edukacyjnych prowadzonych w klasach I, II lub III w sytuacji, w której do szkoły łącznie w klasach I–III uczęszcza nie więcej niż 12 uczniów. Wprowadzane rozwiązanie, mające charakter fakultatywny, będzie mogło być wykorzystywane w szczególnych sytuacjach demograficzno-geograficznych, a skorzystanie z niego powinno być alternatywą dla likwidacji małej szkoły w sytuacji konsensusu nauczycieli, rodziców i gminy.

- 4) zmiany zasad tworzenia zespołów publicznych szkół i placówek (zmiany w art. 91 UPO)

W ramach uelastycznienia rozwiązań organizacyjnych zaproponowano możliwość tworzenia zespołów, w skład których będą wchodziły szkoły podstawowe. Taka konsolidacja umożliwia wyrównanie poziomu edukacji w poszczególnych szkołach podstawowych połączonych w zespół. Wyłonienie w drodze konkursu na dyrektora zespołu osoby o wysokich kwalifikacjach i zdolnościach organizacyjnych oraz zatrudnienie w zespole na pełne etaty nauczycieli z odpowiednim przygotowaniem (zamiast zatrudniania ich w poszczególnych szkołach na część etatu) daje większą gwarancję osiągnięcia wysokiej jakości nauczania. Proponuje się również, aby możliwe było połączenie w zespół szkół artystycznych tego samego typu. Zakłada się także uproszczenie przepisów dotyczących włączania w zespół nowotworzonej szkoły.

- 5) zmiany przepisów regulujących funkcję opiekuńczą szkoły w zakresie świetlicy i żywienia (zmiany w art. 105 i 106a UPO)

Źródłem zmian są wnioski rodziców. Proponuje się, aby szkoła podstawowa licząca nie więcej niż 70 uczniów mogła zapewnić zajęcia świetlicowe dzieciom objętym wychowaniem przedszkolnym w oddziale przedszkolnym zorganizowanym w tej szkole. Ponadto, zaproponowano rozwiązania ułatwiające rodzicom ubieganie się o miejsce dla dziecka w świetlicy przez wprowadzenie obowiązku ustalenia przez dyrektora szkoły wzoru wniosku o objęcie dziecka zajęciami świetlicowymi i wskazanie terminu składania tego wniosku. Mając na uwadze potrzeby rozwojowe dzieci korzystających ze świetlicy, zaproponowano możliwość zapewnienia im podwieczorku w szkole. Odpowiedni bilans żywieniowy jest kluczowy w dobie borykania się społeczeństwa z chorobami wynikającymi z błędów żywieniowych (otyłość, cukrzyca typu II).

6) uporządkowanie przepisów dotyczących obwodu szkoły podstawowej (zmiany w art. 39 i 88 UPO)

Obecnie obwód szkoły podstawowej ustala się w jej akcie założycielskim. Obwód tej szkoły jest ustalany także w gminnej uchwale w sprawie planu sieci publicznych szkół podstawowych. W projekcie ustawy zaproponowano, aby obwód szkoły był ustalany tylko w jednym akcie prawa miejscowego, w tzw. uchwale sieciowej, po uzyskaniu, tak jak dotychczas, wiążącej opinii KO. Aby nie generować dodatkowych zadań przesądzono, że nowe brzmienie art. 88 UPO nie będzie miało zastosowania do aktów założycielskich wydanych na podstawie dotychczasowych przepisów. Ponadto, w sposób jednoznaczny określono możliwość tworzenia innych lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych także w przypadku szkół prowadzonych przez powiat, objętych uchwałą sieciową powiatu.

7) zapewnienia kształcenia, wychowania i opieki w szkole lub szkołach prowadzonych przez ościenną gminę dzieciom zamieszkałym na terenie gminy likwidującej ostatnią gminną szkołę, w przypadku szczególnie trudnych warunków demograficznych (nowy przepis w UPO)

Analizy demograficzne GUS oraz dane systemu informacji oświatowej (SIO) wskazują na potrzebę zaproponowania możliwości zapewnienia - na podstawie porozumienia - kształcenia, wychowania i opieki w szkole lub szkołach prowadzonych przez ościenną gminę dzieciom zamieszkałym na terenie gminy likwidującej ostatnią gminną szkołę, w przypadku szczególnie trudnych warunków demograficznych. Porozumienie będzie gwarantowało wszystkim uczniom miejsce realizacji obowiązku szkolnego w samorządowej szkole, bezpłatny transport do szkoły obwodowej oraz określi rozliczenia finansowe między JST. Przepisy będą miały zastosowanie w przypadku likwidacji ostatniej szkoły (szkoła nie może liczyć więcej niż 70 uczniów) w gminie o niekorzystnych prognozach demograficznych w 5 kolejnych latach. Działanie takie będzie mogło nastąpić po uzyskaniu pozytywnej opinii KO. Z danych SIO wynika, że obecnie te regulacje mogłyby stosować się do 4 szkół.

8) zmniejszenie obciążeń biurowatycznych w zakresie oświaty (zmiany w art. 8, 9, 32, 39, 62 i 91 UPO)

Obecny wymóg posiadania pozytywnej opinii KO przy zakładaniu biblioteki pedagogicznej i placówki doskonalenia nauczycieli jest niezasadny. Założenie przez gminę lub powiat biblioteki pedagogicznej ma korzystny wpływ na lokalną społeczność. Wystarczająca w tym przypadku jest zatem opinia KO o charakterze doradczym, a nie wiążącym. Argumentem przemawiającym za zniesieniem wiążącego charakteru opinii KO jest też fakt, że zgodnie z przepisami art. 184–188 UPO, warunkiem koniecznym działania placówki doskonalenia nauczycieli jest uzyskanie akredytacji, a warunkiem niezbędnym do utworzenia nowej placówki jest uzyskanie wstępnej akredytacji. Akredytacje te przyznaje KO w drodze decyzji administracyjnej.

Nieuzasadnione jest również utrzymywanie wiążącej opinii KO w przypadku przekazania przez JST prowadzenia szkoły w drodze umowy, o której mowa w art. 9 ust. 1 UPO. W omawianym przypadku, KO wydając opinię sprawdza zgodność z prawem działań podejmowanych przez JST, powielając tym samym czynności wykonywane przez wojewodę sprawującego nadzór legalnościowy nad działaniami JST. Proponuje się zatem, aby opinia KO w tym zakresie miała charakter niewiązący.

W ramach deregulacji proponuje się rezygnację z opinii KO wydawanych na podstawie art. 32 ust. 4 i art. 39 ust. 8 UPO. W praktyce opinie KO wydaje się głównie w przypadku utworzenia przez JST nowego przedszkola lub szkoły, zmiany siedziby lub likwidacji przedszkola lub szkoły oraz zmiany obwodu szkoły. Po pierwsze, przy utworzeniu szkoły lub przedszkola jest wymagane uzyskanie stosownych odbiorów technicznych i pozwoleń. Po drugie, zarówno zmiana siedziby szkoły lub przedszkola, jak i ich likwidacja następuje i będzie następować po uzyskaniu pozytywnej opinii KO wydawanej na podstawie przepisów UPO. Również przy zmianie obwodu szkoły jest i będzie wymagana pozytywna opinia KO. Reasumując, nieuzasadniona jest więc sytuacja, w której wcześniej zaopiniowane pozytywnie przez KO zmiany organizacyjne są oceniane ponownie przy okazji zmian w tzw. uchwałach sieciowych, tym bardziej, że uchwały te podlegają nadzorowi wojewody.

W projekcie ustawy przewidziano także odstąpienie od zasięgania niewiążącej opinii KO w przypadku powoływania na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki osoby niebędącej nauczycielem. Wymóg ten nadal będzie dotyczył szkoły lub

placówki publicznej prowadzonej przez osobę prawną niebędącą JST lub osobę fizyczną, ponieważ w stosunku do nich nie ma wymogu przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora, w którym uczestniczy KO.

Tabela 2. Liczba dyrektorów niebędących nauczycielami na dzień 18.06.2025 wg bazy SIO na dzień 18.06.2025

Forma zatrudnienia nauczyciela	Liczba osób
umowa o pracę na czas określony - zawarta w związku z art. 62 ust. 2 UPO	72
umowa o pracę na czas nieokreślony - zawarta w związku z art. 62 ust. 2 UPO	59
razem	131

W projekcie ustawy przewidziano także odstąpienie od wymogu uzyskiwania przez JST pozytywnej opinii KO w procesie łączenia w zespół szkół lub placówek. KO będzie wyrażał opinię w tym zakresie, jednak nie będzie ona wiążąca (ekspercka wypowiedź KO wzmocniająca JST realizującą zadania publiczne).

- 9) zmiany roli KO w przypadku udzielania zezwolenia na założenie publicznego przedszkola, szkoły lub placówki (zmiany w art. 51 UPO)

Obecnie, w przypadku udzielania zezwolenia na założenie publicznej szkoły, KO występuje w dwóch rolach: jako organ współdziałający z JST (opinia KO, o której mowa w art. 88 ust. 4 UPO) oraz jako organ wyższego stopnia w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do JST udzielającej zezwolenia. Taka konstrukcja powoduje, że KO dwukrotnie ocenia tę samą sprawę. Jako organ II instancji bada prawidłowość wydanej przez JST decyzji administracyjnej, w tym prawidłowość ustaleń dokonanych przez KO we wcześniej wydanej opinii. Zgodnie z projektem ustawy, w przypadku udzielania zezwolenia na założenie publicznego przedszkola, szkoły lub placówki organem II instancji nie będzie już KO, lecz samorządowe kolegium odwoławcze.

- 10) uproszczenie przekazania prowadzenia publicznej szkoły, w przypadku gdy organ prowadzący jest osobą fizyczną (nowy przepis w UPO)

Wprowadzone w 2009 r. przepisy pozwalają na przekazanie prowadzenia szkoły liczącej do 70 uczniów, m.in. osobie fizycznej. Parlamentarzyści sygnalizują, że w przypadku przejścia na emeryturę albo rentę takiej osoby przekazana szkoła jest zwracana JST, która następnie może ponownie skorzystać z przepisów art. 9 ust. 1 UPO. Aby skrócić procedurę w takim przypadku zaproponowano, aby - po uzyskaniu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny - możliwe było przejęcie takiej szkoły (nawet jeśli będzie liczyć więcej niż 70 uczniów), w drodze zmiany umowy, o której mowa w art. 9 ust. 1 UPO. Zmiana umowy będzie potwierdzana podpisem przez: 1) osobę fizyczną prowadzącą szkołę na podstawie umowy, o której mowa w art. 9 ust. 1 UPO, przechodzącą na emeryturę albo rentę; 2) osobę fizyczną albo osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego, która przejmie prowadzenie szkoły; 3) organ wykonawczy JST, która przekazała osobie fizycznej prowadzenie szkoły na podstawie umowy, o której mowa w art. 9 ust. 1 UPO. Nowy organ prowadzący przejmie zobowiązania związane z prowadzeniem przejmowanej szkoły, chyba że strony w drodze zmiany umowy, o której mowa w art. 9 ust. 1 UPO, postanowią inaczej. Do przejętej w ten sposób szkoły będą miały zastosowanie przepisy dotyczące szkół publicznych, tzn. szkoła będzie publiczna, ogólnodostępna, bezpłatna, a nowy organ prowadzący nie będzie mógł jej zlikwidować, a jedynie zwrócić JST.

- 11) zmiany dotyczące zasad zakładania przedszkoli, szkół i placówek niepublicznych (zmiany w art. 14, 168, 169, 172, 173 i 176 UPO)

Proponuje się, aby utworzenie niepublicznego przedszkola, tak jak w przypadku niepublicznej szkoły, wymagało uzyskania pozytywnej opinii KO. Ponadto doprecyzowano termin składania zgłoszenia do ewidencji szkół i placówek niepublicznych oraz obowiązek przedstawienia aktualnych opinii powiatowego inspektora sanitarnego i pozytywnej opinii komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej. Obowiązkowe będzie udowodnienie prawa założyciela szkoły do władania budynkiem lub lokalem wskazanym jako siedziba szkoły. Doprecyzowano zawartość zgłoszenia do ewidencji i zaświadczenia o wpisie do ewidencji. Obowiązkowe będzie przedkładanie KO, w celu uzyskania stosownej opinii, danych wskazanych w UPO.

Ponadto, zaproponowano wprowadzenie:

- a) nowych przypadków uzasadniających wykreślenie szkoły z ewidencji,
- b) obowiązku określenia w statucie szkoły adresu jej siedziby oraz adresu innych lokalizacji, a także ustanowienia organu szkoły reprezentującego rodziców uczniów,
- c) zasady, że skreślenia ucznia szkoły niepublicznej z listy uczniów tej szkoły dokonuje się w drodze decyzji administracyjnej,

- d) obowiązku uregulowania w statucie szkoły przypadków, warunków i trybu podnoszenia opłaty za kształcenie, wychowanie i opiekę pobieranej od rodziców uczniów, jeżeli taka jest przewidziana w szkole,
- e) obowiązku wskazania osoby zastępującej dyrektora szkoły w przypadku jego nieobecności.

12) zmiany zasad organizowania nauczania w oddziałach i szkołach dwujęzycznych (zmiany w art. 4, 8, 25, 91, 95 i 139 UPO)

Obecnie preferencje w rekrutacji do oddziału dwujęzycznego mają uczniowie szkoły, w której ten oddział został zorganizowany. Często dla chętnych uczniów z innych szkół nie ma wolnych miejsc w takim oddziale. Dlatego zaproponowano możliwość tworzenia zespołu składającego się z dwujęzycznej szkoły podstawowej (obejmującej tylko klasy VII i VIII) oraz szkoły ponadpodstawowej dwujęzycznej lub z oddziałami dwujęzycznymi. Odpowiedniej zmianie ulegną w związku z tym przepisy rekrutacyjne.

13) doprecyzowanie procedury likwidacji publicznej szkoły (zmiany w art. 89 UPO, dodanie nowych przepisów w UPO)

Głównymi celami zmian proponowanych w zakresie procedury likwidacji przedszkola, szkoły i placówki (łącznie zwanych dalej „szkołą”) jest skrócenie tej procedury i uspołecznienie procesu likwidacji.

Tak jak dotychczas, organ stanowiący JST będzie podejmował uchwałę w sprawie zamiaru likwidacji szkoły z końcem danego roku szkolnego, po zapewnieniu uczniom szkoły kontynuacji nauki w warunkach niegorszych od dotychczasowych. Nadal też JST będzie obowiązana, na co najmniej 6 miesięcy przed likwidacją, do zawiadomienia KO o zamiarze likwidacji. Ponadto, w tym samym terminie JST będzie obowiązana do podania do publicznej wiadomości (Biuletyn Informacji Publicznej, informacja w ogólnodostępnym miejscu w urzędzie i w przeznaczonej do likwidacji szkole) uchwały JST o zamiarze likwidacji, terminu zebrania z rodzicami uczniów, dokumentów stanowiących podstawę podjęcia zamiaru likwidacji szkoły oraz opis sposobu wywiązania się przez JST z obowiązku umożliwienia kontynuacji nauki uczniom. JST będzie obowiązana do przeprowadzenia konsultacji społecznych, których zwieńczeniem będzie zebranie przedstawicieli JST z rodzicami uczniów. Propozycja stanowi odpowiedź na liczne głosy rodziców wskazujących na brak informacji w przypadku zamiaru likwidacji szkoły.

Opinia KO w sprawie likwidacji szkoły prowadzonej przez JST nadal będzie miała charakter wiążący. Zmianie ulegnie natomiast proces uzyskiwania ostatecznej opinii KO – rezygnuje się z kontrolowania opinii KO przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Na rozstrzygnięcie KO będzie od razu przysługiwała skarga do sądu administracyjnego właściwego dla siedziby KO. Takie rozwiązanie odciąży Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, do którego obecnie trafiają wszystkie skargi na rozstrzygnięcia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania jako organu II instancji. W UPO zostanie doprecyzowane również, co będzie oceniał KO, odnosząc się do zamierzonej likwidacji szkoły. W projekcie ustawy zaproponowano z jednej strony rozwiązanie bardziej przyjazne dla JST w zakresie powiadamiania rodziców uczniów, z drugiej zaś strony gwarantujące rodzicom szczegółową informację o zamiarze likwidacji szkoły. Ponadto, doprecyzowano przepisy związane z likwidacją innej formy wychowania przedszkolnego.

W projekcie ustawy proponuje się również zmiany w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 152, z późn. zm.) i ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439). Zmiany te są konsekwencją wprowadzenia nowych przepisów w UPO omówionych w pkt 10.

14) ustalenie (w okresie przejściowym) zasad udzielania dotacji „za efekt” w związku ze zmianą sposobu ustalania dochodów JST, w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Wprowadzone ustawą z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego regulacje nie umożliwiają wypłacenia szkołom niesamorządowym kształcącym dorosłych dotacji, których wysokość ustala się w odniesieniu do części oświatowej subwencji ogólnej (pojęcie to nie funkcjonuje od dnia 1 stycznia 2025 r.). W związku z tym proponuje się wprowadzenie regulacji umożliwiających udzielenie dotacji związanych z uzyskaniem świadectwa dojrzałości, dyplomu zawodowego albo certyfikatu kwalifikacji zawodowej uzyskanego po ukończeniu kwalifikacyjnego kursu zawodowego, w przypadku gdy wysokość tej dotacji powinna odnosić się do kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej. Od dnia 1 stycznia 2025 r. wysokość tych dotacji jest uzależniona od przewidzianej kwoty potrzeb oświatowych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Jak wynika z publikacji OECD, prognozy na lata 2022-31 wskazują, że ostatni wzrost w grupie wiekowej 5-14 prawdopodobnie odwróci się, a liczba osób zmniejszy się w 37 z 47 krajów, dla których są dostępne dane. Prognozuje się, że Finlandia, Grecja, Irlandia, Włochy, Łotwa i Litwa odnotują jedno z największych spadków w ciągu następnej dekady, przy czym populacja 5-14-latków ma zmniejszyć się o 15-20%. Prawdopodobnie Korea Południowa doświadczy jeszcze większego spadku, prognozowanego na poziomie 37%. Jeśli budżety edukacyjne pozostaną stabilne, te prognozowane spadki w grupie wiekowej charakterystycznej dla edukacji podstawowej i gimnazjalnej oznaczają, że wydatki na ucznia mogą wzrosnąć w większości krajów w ciągu następnej dekady. Stwarza to okazję do optymalizacji systemów edukacyjnych poprzez bardziej efektywną realokację zasobów i skupienie się na jakości, a nie ilości. Szczegółowa informacja dotycząca przykładowych rozwiązań stosowanych w innych krajach znajduje się w załączonym materiale Instytutu Badań Edukacyjnych „Małe szkoły. Wyzwania i wybrane rozwiązania z innych krajów” (załącznik nr 2).

Proponowane w projekcie ustawy zmiany w zakresie szkół niepublicznych nie mają charakteru systemowego, lecz precyzujący. Odpowiednio, stanowią tę część szczegółowej organizacji działania szkół niepublicznych, która na skutek obserwowanych tendencji i procesów, została uznana za obszar wymagający doprecyzowania w przepisach prawa, kształtując w ten sposób jednolite gwarancje w sferze reguł towarzyszących powstawaniu lokalnej, niepublicznej oferty edukacyjnej w kontekście potrzeb i interesu społeczności lokalnej, uczniów i rodziców.

Kwestie uelastycznienia nauczania dwujęzycznego, które stanowią dodatkową ofertę edukacyjną w systemie oświaty, wpisują się w model optymalizacji systemów edukacyjnych przez bardziej efektywną realokację zasobów i skupienie się na jakości edukacji oraz dostępności różnorodnej oferty edukacyjnej w jak najszerszej liczbie uczniów.

Źródła: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/12/how-are-demographic-changes-affecting-education-systems_2de89d67/158d4c5c-en.pdf
<https://eurydice.org.pl/systemy-edukacji-w-europie>

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Jednostki samorządu terytorialnego: 1) województwa 2) powiaty 3) gminy	1) 16 2) 314 3) 2479	Dane GUS według stanu na dzień 01.01.2025 r.	1) brak konieczności uzyskiwania opinii KO w przypadku: a) zamiaru powołania na stanowisko dyrektora osoby niebędącej nauczycielem, b) ustalania bądź zmiany sieci publicznych przedszkoli i szkół (z wyjątkiem przypadku ustalania obwodów szkołom podstawowym) – dotyczy gmin i powiatów; 2) brak konieczności uzyskiwania pozytywnej opinii KO w przypadku: a) zamiaru utworzenia i prowadzenia publicznej placówki doskonalenia nauczycieli lub biblioteki pedagogicznej – dotyczy gmin i powiatów, b) łączenia szkół i placówek w zespoły i włączania nowych jednostek do zespołów; 3) możliwość realizowania zadań związanych z zapewnieniem opieki dzieciom do lat 3, polityką senioralną, ochroną zdrowia, kulturą oraz wdrażaniem programów pobudzania aktywności obywatelskiej w budynkach przedszkoli, szkół i placówek, przy zapewnieniu, że

			realizowanie tych zadań nie będzie niekorzystnie wpływać na zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w przedszkolach, szkołach i placówkach; 4) doprecyzowanie, że możliwość tworzenia innych lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych dotyczy także szkół prowadzonych przez powiat, objętych uchwałą sieciową powiatu (samorządowych szkół ponadpodstawowych i specjalnych) – dotyczy powiatów; 5) w przypadku zamiaru likwidacji szkoły lub placówki: a) brak obowiązku indywidualnego zawiadamiania każdego rodzica ucznia o zamiarze likwidacji, b) konieczność odniesienia się do uwag i wniosków mieszkańców danej JST; 6) w przypadku ustalenia nowego obwodu szkole podstawowej – obowiązkiem będzie dążenie do jednozmienowości w szkołach i pozostawienia szkoły blisko domu dziecka oraz, tak jak dotychczas, konieczne będzie uzyskanie pozytywnej opinii KO.
Organy prowadzące publiczne szkoły podstawowe dla dzieci i młodzieży	3 209	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	1) możliwość, w przypadku trudnych warunków demograficznych lub geograficznych, tworzenia szkół macierzystych o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I-VIII albo IV-VIII, którym będą podporządkowane szkoła filialna obejmująca klasy I-III albo I-IV lub wiele takich szkół filialnych; 2) możliwość utworzenia szkoły filialnej w miejsce dotychczasowej samodzielnej szkoły podstawowej, z pominięciem konieczności likwidacji tej ostatniej; 3) możliwość połączenia w zespół prowadzonych przez siebie szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży.

Osoby fizyczne prowadzące publiczne przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki na podstawie zezwolenia, o którym mowa w art. 88 ust. 4 UPO	335	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	Obowiązek złożenia, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, pisemnego oświadczenia wskazującego osobę fizyczną lub osobę prawną inną niż JST, która przejmie prowadzenie szkoły lub placówki w przypadku zgonu osoby fizycznej składającej wniosek, zawierającego zgodę osoby fizycznej albo osoby prawnej, która ma przejąć prowadzenie szkoły lub placówki (dotychczas złożenie oświadczenia było fakultatywne)
Gminy prowadzące jedną ogólnodostępną szkołę podstawową dla dzieci i młodzieży, w których liczba uczniów nie przekracza 70 osób	4	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	Możliwość przekazania ościennej JST zadania związanego z prowadzeniem szkół podstawowych, w przypadku, gdy JST prowadzi jedną szkołę podstawową liczącą nie więcej niż 70 uczniów (licząc wraz z dziećmi z oddziału przedszkolnego), a prognozy demograficzne, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1799), dla JST likwidującej szkołę wskazują na spadek liczby mieszkańców tej JST w wieku od 0 do 14 lat w pięciu kolejnych latach.
Publiczne szkoły podstawowe dla dzieci i młodzieży, w których łączna liczba uczniów w klasach I-III nie przekracza 12 osób	466	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	Możliwość, w szkołach podstawowych działających w szczególnie trudnych warunkach demograficznych lub geograficznych, łączenia wszystkich obowiązkowych zajęć edukacyjnych prowadzonych w klasach I, II lub III, jeżeli do tych klas w sumie uczęszcza nie więcej niż 12 uczniów.
Szkoły prowadzące kształcenie dwujęzyczne: 1) licea ogólnokształcące dwujęzycznie, licea ogólnokształcące z oddziałami dwujęzycznymi, technika dwujęzyczne i technika z oddziałami dwujęzycznymi, dla dzieci i młodzieży 2) szkoły podstawowe z oddziałami	1) 210 2) 356	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	Możliwość organizacyjnego połączenia kształcenia dwujęzycznego w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych, w przypadku nauczania tego samego języka obcego nowożytnego będącego drugim językiem nauczania dla obu etapów edukacyjnych.

dwujęzycznymi, dla dzieci i młodzieży			
Publiczne szkoły podstawowe dla dzieci i młodzieży, w tym prowadzące kształcenie specjalne, w których funkcjonują oddziały wychowania przedszkolnego, w których łączna liczba uczniów i dzieci wychowania przedszkolnego nie przekracza 70 osób	944	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	Możliwość zapewnienia zajęć świetlicowych dzieciom objętym wychowaniem przedszkolnym w oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole, ze względu na: 1) czas pracy rodziców - na wniosek rodziców; 2) organizację dojazdu do szkoły lub inne okoliczności wymagające zapewnienia opieki w szkole.
Publiczne szkoły: 1) ogólnodostępne podstawowe dla dzieci i młodzieży. 2) specjalne.	1) 11 672 2) 731	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r..	1) obowiązek organizowania opieki z uwzględnieniem wniosków rodziców już obowiązuje, ale dodatkowo według nowych rozwiązań dyrektor szkoły będzie określał terminy składania tych wniosków oraz wzory wniosków; 2) możliwość zapewnienia uczniom i dzieciom korzystającym z zajęć świetlicowych, nie tylko gorącego posiłku, ale także podwieczorka.
1) Osoby fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły podstawowe lub przedszkola na podstawie umowy, zgodnie z art. 5 ust. 5g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, z późn. zm.) albo art. 9 ust. 1 UPO 2) JST, które przekazały szkoły osobom fizycznym, na podstawie umowy, o której mowa w art. 5 ust. 5g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty albo art. 9 ust. 1 UPO.	1) 11 2) 11	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	Możliwość przekazania prowadzenia szkoły innej osobie fizycznej lub osobie prawnej niebędącej JST, w przypadku przejścia na emeryturę albo rentę osoby fizycznej prowadzącej szkołę na podstawie umowy, o której mowa w art. 5 ust. 5g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty albo art. 9 ust. 1 UPO, za zgodą właściwej JST.
Niepubliczne przedszkola, szkoły i placówki dla dzieci i młodzieży	15 611	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	1) doprecyzowanie procedur towarzyszących powstawaniu, działaniu i likwidacji jednostek niepublicznych systemu oświaty, w tym uporządkowanie zasad współdziałania z właściwymi organami publicznymi; 2) wprowadzenie mechanizmu ciągłości i stabilności funkcjonowania szkoły w przypadku śmierci osoby

			fizycznej, która składała zgłoszenie do ewidencji niepublicznych przedszkoli, szkół i placówek; 3) ustalenie przypadków, warunków i trybu podnoszenia opłaty za kształcenie, wychowanie i opiekę; 4) określenie obowiązku wydania decyzji w przypadku skreślenia ucznia z listy uczniów.
1) Publiczne szkoły artystyczne 2) Organy prowadzące publiczne szkoły artystyczne	1) 679 2) 238	Baza danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 05.06.2025 r.	Możliwość połączenia w zespół szkół artystycznych tego samego typu.
Kuratorzy oświaty	16	dane Ministerstwa Edukacji Narodowej	Zmniejszenie obciążenia biurokratycznego organów sprawujących nadzór pedagogiczny (zrezygnowanie z konieczności wydawania opinii KO oraz zmiana charakteru opinii KO z wiążącej na niewiążącą, w przypadkach wskazanych w projekcie ustawy, korzystnie wpłynie na jakość pracy urzędów obsługujących KO. Przede wszystkim zmiana w tym zakresie pozwoli na właściwe sprawowanie nadzoru pedagogicznego przez KO, w tym należytą dbałość o jakość nauczania i nadzorowanie zapewniania właściwych warunków kształcenia, opieki i wychowania zarówno w publicznych jak i niepublicznych jednostkach systemu oświaty.
minister właściwy do spraw oświaty i wychowania oraz obsługujący go urząd	1		Rezygnacja z możliwości złożenia zażalenia do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania na wydawane przez KO postanowienie opiniujące zamiar likwidacji lub przekształcenia samorządowych przedszkola, szkoły lub placówki (brak rozpatrywania zażaleń przez ministra). Rozwiązanie to będzie miało korzystny wpływ na terminowość pracy urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania i nie spowoduje redukcji zatrudnienia, ponieważ rozpatrywanie zażaleń, z wyjątkiem nielicznych przypadków, na przestrzeni lat

			2016-2025 odbywało się kosztem tempa prowadzenia innych równie istotnych spraw.
Wojewódzkie sądy administracyjne	16	rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 2024 r. poz. 785)	Obecnie wszystkie skargi na postanowienia wydawane przez KO opiniujące zamiar likwidacji albo przekształcenia przedszkola, szkoły lub placówki rozpoznaje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Wejście w życie nowych regulacji będzie oznaczać, że na wydawane przez KO postanowienie opiniujące zamiar likwidacji lub przekształcenia samorządowego przedszkola, szkoły lub placówki nie będzie już przysługiwało zażalenie do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Spowoduje to obciążenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ponieważ skargi na rozstrzygnięcia KO będą wpływały do 16 wojewódzkich sądów administracyjnych według właściwości terytorialnej skarżącego.
Samorządowe kolegia odwoławcze	16	ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570)	Przyjęcie roli organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego w stosunku do organów JST w sprawach dotyczących udzielenia zezwolenia, o którym mowa w art. 88 ust. 4 pkt 1 UPO. Z pozyskanych informacji dotyczących lat 2020-2024 wynika, że średnio w każdym województwie KO w ujęciu rocznym prowadzili 1,05 tego rodzaju postępowań.
Mieszkańcy JST, na terenie których funkcjonują, prowadzone przez JST, przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki	37 470 tys.	Dane GUS według stanu na dzień 01.01.2025 r.	1) możliwość wniesienia, w ramach konsultacji społecznych, uwag lub wniosków, w przypadku zamiaru likwidacji lub przekształcenia przedszkola, szkoły lub placówki prowadzonej przez JST – dotyczy osób dorosłych; 2) zmiana miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego, realizacji obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, w związku z likwidacją lub przekształceniem

			publicznej jednostki systemu oświaty – dotyczy dzieci od 3 do 18. roku życia.
--	--	--	---

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy zostanie skierowany do zaopiniowania, w terminie 30 dni, przez reprezentatywne organizacje związkowe w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 440), reprezentatywne organizacje pracodawców w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2025 r. poz. 423) i partnerów społecznych, tj. przez:

- 1) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
- 2) Forum Związków Zawodowych;
- 3) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”;
- 4) Zarząd Główny Związku Nauczycielstwa Polskiego;
- 5) Krajową Sekcję Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”;
- 6) Wolny Związek Zawodowy „Forum-Oświata”;
- 7) Związek Zawodowy „Rada Poradnictwa”;
- 8) Chrześcijański Związek Zawodowy „Solidarność im. ks. J. Popiełuszki”;
- 9) Związek Zawodowy Pracowników Oświaty i Wychowania „Oświata”;
- 10) Sekcję Oświaty KNSZZ „Solidarność 80”;
- 11) NSZZ Pracowników Schronisk dla Nieletnich i Zakładów Poprawczych;
- 12) Komisję Krajową Wolnego Związku Zawodowego „Sierpień 80”;
- 13) Komisję Krajową Federacji Regionów i Komisji Zakładowych „Solidarność 80”;
- 14) Komisję Krajową NSZZ „Solidarność 80”;
- 15) Konfederację Związków Zawodowych Górnictwa w Polsce;
- 16) Związek Zakładów Doskonalenia Zawodowego;
- 17) Społeczne Towarzystwo Oświatowe;
- 18) Stowarzyszenie Dyrektorów Szkół Średnich;
- 19) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Dyrektorów Centrów Kształcenia Ustawicznego;
- 20) Polską Izbę Firm Szkoleniowych;
- 21) Polską Izbę Książki;
- 22) Radę Szkół Katolickich;
- 23) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty;
- 24) Krajowe Forum Oświaty Niepublicznej;
- 25) Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelleksualną;
- 26) Polski Związek Głuchych – Zarząd Główny;
- 27) Polski Związek Niewidomych – Zarząd Główny;
- 28) Federację Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych NOT;
- 29) Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”;
- 30) Stowarzyszenie „Dobra Edukacja”;
- 31) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Wspierające Edukację Zawodową Pracowników Młodocianych;
- 32) Stowarzyszenie Doradców Szkolnych i Zawodowych Rzeczypospolitej Polskiej;
- 33) Fundację „Pomoc Polakom na Wschodzie”;
- 34) Sekretariat Konferencji Episkopatu Polski;
- 35) Polską Radę Ekumeniczną;
- 36) Alians Ewangeliczny RP;
- 37) Polski Związek Logopedów;
- 38) Federację Inicjatyw Oświatowych;
- 39) Fundację Rozwoju Dzieci im. Komeńskiego;
- 40) Fundację Rodzice Szkole;
- 41) Konferencję Dyrektorów Bibliotek Pedagogicznych;
- 42) Fundację Rozwoju Systemu Edukacji;
- 43) Fundację SYNAPSIS;
- 44) Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich;
- 45) Konferencję Rektorów Publicznych Uczelni Zawodowych;
- 46) Konferencję Rektorów Zawodowych Szkół Polskich;
- 47) Ogólnopolskie Forum Niepublicznych Szkół Wiejskich;
- 48) Radę Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego;
- 49) Unię Miasteczek Polskich;
- 50) Unię Metropolii Polskich;
- 51) Związek Gmin Wiejskich RP;
- 52) Związek Miast Polskich;
- 53) Związek Powiatów Polskich;

[illegible]

Źródła finansowania	Wejście w życie ustawy nie spowoduje skutków finansowych w postaci zwiększenia wydatków lub zmniejszenia dochodów budżetu państwa. Proponowane rozwiązania w zakresie regulacji stanowiących alternatywę w stosunku do likwidacji małej szkoły podstawowej mogą mieć wpływ na budżety JST.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Proponowane w ustawie rozwiązania mające na celu wprowadzenie regulacji pozwalających na dostosowanie edukacji na poziomie szkół podstawowych do zmian demograficznych, dadzą możliwości pewnej racjonalizacji sieci szkół i związanej z tym racjonalizacji kosztów zadań oświatowych przede wszystkim w gminach wiejskich, które najczęściej prowadzą szkoły z małą liczbą uczniów. Sytuacja, w której JST częściowo finansują zadania oświatowe także z innych dochodów niż część oświatowa subwencji ogólnej (do 2024 r.) jest sytuacją normalną i przewidzianą w przepisach. JST finansują zadania oświatowe z łącznych dochodów, na które składają się subwencje, dotacje i dochody własne. Jednak dla gmin wiejskich i miejsko-wiejskich o ograniczonej bazie dochodów własnych zadania oświatowe mogą być większym obciążeniem niż dla innych typów JST. Porównując wydatki objęte częścią oświatową subwencji ogólnej w 2024 do dochodów (część oświatowa subwencji ogólnej, dotacje na zadania bieżące i inne dochody bieżące) gmin ogółem uzyskujemy wskaźnik równy 119,5%. Co oznacza, że gminy z innych dochodów własnych musiały przeznaczyć 19,5% środków na realizację zadań oświatowych objętych subwencjonowaniem. Dla gmin wiejskich ten wskaźnik wynosił 116,4%, a dla gmin miejsko- wiejskich - 120,1%, miejskich - 125,3%, miast na prawach powiatu - 119,6%. Dla gmin zadania oświatowe to relatywnie większy ciężar finansowy niż dla samorządów na innych szczeblach podziału terytorialnego. Jako przykład można wskazać w tym miejscu miasta, w szczególności miasta na prawach powiatu, które posiadają znacznie lepszą bazę dochodów własnych niż gminy wiejskie. Dzieje się tak pomimo wprowadzenia mechanizmów uwzględniających ten czynnik w corocznie wydawanym przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania rozporządzeniu o podziale części oświatowej subwencji ogólnej (obecnie potrzeb oświatowych). Wprowadzono wagi na uczniów szkół na wsi, dla uczniów małych szkół oraz dla uczniów małych szkół w mniej zamożnych samorządach. Mechanizmy wyrównawcze tego rodzaju nie są jednak w stanie całkowicie zniwelować relatywnie trudniejszej sytuacji, w tym sytuacji demograficznej, samorządów prowadzących małoliczne szkoły podstawowe. Niezbędne są dodatkowe rozwiązania, które pozwolą na bardziej elastyczne zarządzanie siecią szkół, tak aby bardziej efektywnie wydatkować środki publiczne. Rozdrobniona sieć małych szkół podstawowych wpływa na znacznie wyższe koszty jednostkowe realizacji zadań oświatowych JST. Przykładowo koszt kształcenia jednego ucznia w szkole podstawowej w gminie Łaziska (powiat opolski, województwo lubelskie) wynosi 31 090 zł, podczas gdy średnio dla gmin ten koszt wynosi 23 800 zł. (Dane za: System Monitorowania Usług Publicznych -SMUP, www.smup.gov.pl). Gmina Łaziska ma sieć szkół podstawowych złożoną z trzech szkół samorządowych, w których uczy się łącznie zaledwie 193 uczniów (stan na 8 lipca 2025 r.). Na drugim końcu spektrum są gminy o zwartej sieci szkół, np. gmina Kowal (powiat włocławski, województwo kujawsko pomorskie), gdzie koszt kształcenia 1 ucznia w szkole podstawowej wyniósł w 2023 r. 15 831 zł. Gmina Kowal prowadzi tylko jedną szkołę podstawową (SMUP). Wszystkie zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania dotyczące oświaty samorządowej są fakultatywne, a więc nie wystąpi automatycznie skutek finansowy dla budżetów JST. Wpływ zaprojektowanych rozwiązań na sektor finansów publicznych będzie zależny od indywidualnych decyzji JST o skorzystaniu z projektowanych propozycji. Propozycje określone w projekcie ustawy mają na celu stworzyć możliwości dla JST do zahamowania procesu gwałtownego wzrostu kosztów oświatowych w wyniku m.in.: postępującego niżu demograficznego, wewnętrznej migracji i emigracji zagranicznej. Reasumując zaproponowane rozwiązania nie tyle generują oszczędności, a pozwalają ograniczyć narastające koszty w wyniku czynników niezależnych od JST. Do kwestii skutków finansowych wynikających z wprowadzonych rozwiązań można podejść dwójako. Dla zobrazowania tego problemu można posłużyć się przykładem JST, która prowadzi kilka szkół podstawowych. W przypadku, gdy JST skorzysta z nowego projektowanego rozwiązania i przekształci kilka szkół podstawowych w szkoły filialne należy przyjąć obniżenie nakładów na oświatę porównując prowadzenie małych, samodzielnych szkół podstawowych z prowadzeniem szkół filialnych podporządkowanych szkole macierzystej. Prowadzenie szkół filialnych obejmujących klasy I-III i szkoły macierzystej będzie tańsze i JST zyska oszczędności. Należy jednak zauważyć, że nie wiadomo, jak zachowałaby się taka JST, gdyby projektowane

rozwiązania nie weszły w życie. Być może w sytuacji dużego spadku liczby uczniów w szkołach JST zdecydowałyby się na likwidację małych szkół i przeniesienie ich uczniów do bardziej licznej szkoły. Co oczywiście oznacza, że bardziej ekonomiczna – w ujęciu pieniężnym – byłaby likwidacja szkół, a nie prowadzenie szkół filialnych. Jednak taka oszczędność ekonomiczna nie zrównoważyłaby strat poniesionych w zakresie życia społecznego lokalnych wspólnot. Poniższe szacunki skutków finansowych zostały zasymulowane w warunkach roku 2025, przyjmując m. in. roczny średni koszt wynagrodzenia nauczyciela w 2025 r. w wysokości 140 tys. zł oraz koszt wynagrodzenia dyrektora szkoły w wysokości ok. 200 tys. zł. Zaprezentowane niżej rozważania zakładają wpływ na dystrybucję środków przeznaczonych na oświatę z budżetu konkretnej JST.

Prowadzenie kilku samodzielnych ośmioklasowych szkół podstawowych z małą liczbą uczniów oznacza wyższe koszty w przeliczeniu na jednego ucznia. Przewiduje się, że konsolidacja kształcenia na poziomie szkoły podstawowej – przez przekształcenie samodzielnych ośmioklasowych szkół podstawowych w szkoły filialne o strukturze organizacyjnej obejmującej klasy I-III i związanie ich z jedną szkołą podstawową będącą szkołą macierzystą, spowoduje zarówno koszty jak i oszczędności, ale ostatecznie należy spodziewać się dodatniego bilansu (oszczędności). Oszczędności mogą powstać w wyniku ograniczenia liczby etatów nauczycieli klas IV-VIII oraz zatrudnienia dyrektorów szkół wskutek powstania szkół filialnych. Oszczędności będą zależeć od tego ile powstanie oddziałów w klasach IV-VIII w wyniku konsolidacji i czy na przykład uda się przenieść wszystkie dzieci ze szkół przekształcanych w szkoły filialne do oddziałów odpowiednich klas w szkole macierzystej (nie tworząc kolejnych oddziałów). W celu ukazania skali możliwych oszczędności założymy, że JST przekształci jedną samodzielną szkołę (klasy I-VIII) w jedną szkołę filialną (klasy I-III), a uczniów klas IV-VIII tej szkoły przeniesie do szkoły macierzystej, nie generując przy tym dodatkowych oddziałów. W wyniku tego można założyć oszczędność z tytułu ograniczenia liczby etatów nauczycieli z 5 oddziałów i dyrektora szkoły na kwotę ok. 1,5 mln zł. Natomiast koszty z tytułu:

- dodatkowego etatu nauczyciela świetlicy w szkole macierzystej (w wyniku dowożenia dzieci może zaistnieć potrzeba rozszerzenia opieki świetlicowej),
 - zwiększenia wymiaru etatu dyrektora (lub wicedyrektora) w szkole macierzystej,
 - dowożenia uczniów do szkoły macierzystej
- mogą wynieść ok. 0,2 mln zł.

Bilansując oszczędności z kosztami można założyć, że w wyniku przekształcenia jednej szkoły podstawowej w szkołę filialną obejmującą klasy I-III (i wychowanie przedszkolne) można otrzymać oszczędności rzędu 1,3 mln zł. Natomiast przekształcenie większej liczby samodzielnych szkół w szkoły filialne (obejmujące klasy I-III) nie będzie generowało automatycznie oszczędności na poziomie wielokrotności kwoty 1,3 mln zł, gdyż każde kolejne przekształcenie szkoły w szkołę filialną zmniejsza szanse na umieszczenie uczniów klas IV-VIII szkół przekształcanych w szkoły filialne w już istniejących oddziałach szkoły macierzystej (utworzenie kolejnych oddziałów). Należy też zauważyć, że ostateczny poziom ewentualnych oszczędności będzie zależny od uwarunkowań w szkołach prowadzonych przez daną JST oraz od szeregu decyzji podjętych przez JST dotyczących liczby i liczebności oddziałów, poziomu opieki świetlicowej, wymiaru zatrudnienia kadry administracyjno-usługowej oraz kadry zarządzającej w szkole. Należy również zauważyć, że możliwość skorzystania z proponowanych rozwiązań będzie zależała od bardzo wielu czynników, m.in warunków geograficznych, w tym położenia szkół, sieci dróg itp. oraz od odbioru społecznego zmian w zakresie organizacji szkół.

W wyniku skorzystania z opisanych wyżej możliwości należy liczyć się z możliwością poniesienia przez JST jednorazowego kosztu związanego z wypłaceniem nauczycielowi lub nauczycielom stosownej odprawy, która jest skutkiem rozwiązania stosunku pracy. Część nauczycieli zostanie przeniesiona służbowo do innej szkoły, a część skorzysta z uprawnień emerytalnych (skorzystanie z tych uprawnień także wiąże się z wypłaceniem odprawy). Szacunkowe koszty z tytułu konieczności wypłacenia odpraw mogą wynieść ok. 0,3 mln zł. Są to koszty jednorazowe poniesione w momencie zastosowania opisanych rozwiązań.

W SIO zarejestrowano 195 podstawowych szkół publicznych, którym podporządkowane organizacyjnie są szkoły filialne (większość z tych szkół to szkoły prowadzone przez gminy). Prawie 91% z ww. 195 szkół podporządkowano organizacyjnie jedną szkołą filialną (patrz tabela nr 3). Ponad 7% z tych 195 szkół ma podporządkowane 2 szkoły filialne. Do rzadkości należy publiczna szkoła podstawowa, której podporządkowane są 3 szkoły filialne (możliwość podporządkowania jednej szkole nie więcej niż 2 szkół filialnych wprowadzono wraz z likwidacją

gimnazjów). Nadal utworzenie szkoły filialnej będzie uzależnione od uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty.

Tabela 3. Liczba publicznych szkół podstawowych, którym podporządkowane są filie, według liczby tych filii i typu organu prowadzącego w dniu 30.09.2024 r. (wg bazy SIO na dzień 09.07.2025 r.)

typ organu prowadzącego	liczba szkół podstawowych, którym podporządkowano organizacyjnie		
	1 szkołę filialną	2 szkoły filialne	3 szkoły filialne
Gmina	142	13	3
Miasto na prawach powiatu	9		
Powiat ziemski	4	1	
Inne organy prowadzące			1
razem	155	14	4

Kwestię odpraw dla nauczycieli należy dostrzec również w innym kontekście, tj. w kontekście proponowanego uproszczenia przekazania prowadzenia publicznej szkoły w drodze umowy, w przypadku, gdy organem prowadzącym jest osoba fizyczna zamierzająca skorzystać z uprawnień emerytalnych lub rentowych (dodawany nowy przepis w UPO). Jednak w tym przypadku, odpraw nie należy rozpatrywać jako dodatkowego kosztu, a jedynie potencjalną oszczędność. Oszczędność ta wynika z faktu, że skorzystanie z proponowanej możliwości przekazania prowadzenia publicznej szkoły oznacza, iż szkoła przekazana niegdyś do prowadzenia osobie fizycznej nie wróci do JST, tylko zostanie przekazana kolejnemu organowi prowadzącemu. Nie powstanie więc obowiązek wypłacenia odpraw nauczycielom takiej szkoły, ponieważ nie zmieni im się ani podstawa prawna zatrudnienia ani pracodawca. Zgodnie z danymi SIO (patrz tabela nr 4) obecnie w polskim systemie oświaty funkcjonuje 119 szkół i przedszkoli, które zostały przekazane przez JST na podstawie umowy, o której mowa w art. 5 ust. 5g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, z późn. zm.) oraz art. 9 ust. 1 UPO. Wśród nich 11 szkół i przedszkoli jest prowadzonych przez osoby fizyczne.

Tabela 4. Liczba szkół i przedszkoli przekazanych przez JST zgodnie z art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty albo art. 9 ust. 1 UPO

Typ podmiotu	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025
Przedszkole	14	13	15	14	14	13
Punkt przedszkolny	1	1	1	1		
Szkoła podstawowa	102	107	108	114	109	103
Liceum ogólnokształcące	1	1	1	1	1	1
Technikum	1	1	1	1	1	1
Branżowa szkoła I stopnia	1	1	1	1	1	1
Razem	120	124	127	132	126	119

Kolejnym rozwiązaniem, z którego mogą skorzystać JST, a które będzie mogło wygenerować oszczędności to możliwość połączenia nauczania wszystkich uczniów klasy I-III, gdy ich łączna liczba w szkole nie przekracza 12. Poziom oszczędności będzie zależny od tego jak dotychczas uczniowie uczyli się w tych klasach, gdyż w dotychczasowych przepisach była możliwość łączenia zajęć w pewnym zakresie w ramach dwóch klas. Przyjęto, że koszty zatrudnienia nauczycieli dla jednego oddziału w klasach I-III wynosi ok. 240 tys. zł, stąd potencjalne oszczędności na tym rozwiązaniu mogą wynieść nawet do 480 tys. zł. W przypadku tego rozwiązania należy się liczyć z koniecznością jednorazowego wypłacenia odpraw, jeżeli ograniczeniu ulegnie poziom zatrudnienia nauczycieli. W zależności od przyjętej organizacji pracy klas I-III koszty z tytułu wypłaty odpraw mogą sięgać kilkudziesięciu tys. zł. Wśród publicznych szkół podstawowych funkcjonujących w kraju, prawie 6% to szkoły w których liczba uczniów klas I-III nie przekracza 12 osób.

Omówione wyżej nowe możliwości w zakresie organizacji publicznej szkoły podstawowej nie tylko mogą przynieść oszczędności. Stanowią one, jak już wspomniano wyżej, alternatywę do likwidacji małolicznych szkół podstawowych i ostatecznej rezygnacji z edukacji w danej części gminy. Należy zauważyć, że choć maleje liczba publicznych prowadzonych przez JST szkół podstawowych, które w określonych warunkach mogą zostać uznane za małoliczne (w tym

przypadku przyjęto, że są to szkoły liczące od 1 do 100 uczniów) to niezmiennie stanowią one około 20% wszystkich szkół tego rodzaju. Liczba tych szkół z 2 489 w roku 2019/20 spadła do 2 103 w roku szkolnym 2024/25 (spadek o 9%). Na zjawisko to wpływa zarówno proces likwidacji małych szkół jak i spadek liczby uczniów w szkołach, w których wcześniej liczba uczniów przekraczała 100 osób. Niezmiennie, w okresie ostatnich pięciu lat, około 30% stanowią szkoły podstawowe o liczbie uczniów mieszczącej się w przedziale między 101 a 200 osób. Szczegółowe dane dotyczące struktury samorządowego szkolnictwa na poziomie podstawowym w latach 2019/2020 – 2024/2025 są zawarte w załączniku nr 3 (arkusz 1.).

Jak pokazują dane SIO (patrz załącznik nr 3 arkusz 2.), zmienia się także struktura publicznego samorządowego szkolnictwa na poziomie podstawowym w ujęciu uwzględniającym liczbę i liczebność oddziałów klasowych, w tym oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych. Analizując dane w tym zakresie należy wziąć pod uwagę jak wiele jest czynników, które rzutują na zmianę w omawianym zakresie. Oczywistym czynnikiem jest likwidacja szkół, zmiany demograficzne (w tym istnienie szkół z pustymi oddziałami/klasami), udział w edukacji podstawowej uczniów z Ukrainy, którzy dołączyli do istniejących już oddziałów szkolnych oraz działania konsolidacyjne JST polegające np. na łączeniu małych oddziałów w jeden większy czy likwidacji oddziałów przedszkolnych funkcjonujących w szkołach podstawowych. Zaskakującym może być fakt niewielkiego spadku liczby oddziałów w samorządowych szkołach podstawowych, w których wykazano uczniów. Pięć lat temu było ich 169 225, a w roku szkolnym 2024/2025 – 166 461 (spadek zaledwie o 1,63%). Równocześnie spadła liczba oddziałów z niewielką liczbą uczniów. W roku 2019/2020 oddziałów liczących od 1 do 10 uczniów było 23 727 (stanowiło one 14% wszystkich oddziałów) a w roku 2024/2025 było ich 18 062 (10,85% wszystkich oddziałów). W roku 2019/2020 oddziałów liczących od 11 do 20 uczniów było 80 785 (stanowiło one 47,74% wszystkich oddziałów) a w roku 2024/2025 było ich 74 717 (44,89% wszystkich oddziałów). Jednocześnie w tym okresie wzrosła liczba oddziałów liczących od 21 do 30 uczniów z 64 328 (38,01% wszystkich oddziałów w roku szkolnym 2019/2020) do 73 379 oddziałów w roku 2024/2025 (44,08% wszystkich oddziałów).

Zaproponowana w projekcie ustawy możliwość połączenia w jeden zespół kilku szkół podstawowych może wygenerować oszczędności z tytułu ograniczenia poziomu zatrudnienia dyrektorów i wicedyrektorów szkół oraz pracowników administracyjnych. Ostateczny poziom oszczędności z tego tytułu będzie zależny od decyzji JST, w tym decyzji podjętych w przeszłości.

Jak pokazują dane SIO (załącznik nr 3 arkusz 3.), obecnie 2 943 szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży funkcjonuje w strukturach zespołów szkół lub placówek. Podczas gdy samodzielnych szkół tego typu jest 8 822. W systemie oświaty są też szkoły podstawowe dla dzieci i młodzieży funkcjonujące w placówkach. Jest ich 432.

W przypadku małych szkół zdarza się, że dyrektorzy szkół mają niewielką zniżkę godzin dydaktycznych z tytułu pełnienia funkcji dyrektora i w ramach przeważającej części swojego etatu pracują jako tzw. nauczyciele tablicowi oraz otrzymują dodatek funkcyjny z tytułu pełnienia funkcji kierowniczej. Na poziom oszczędności będzie wpływać kilka czynników, m.in.: dotychczasowa wielkość zniżki godzin dyrektorów poszczególnych szkół, decyzja czy będzie potrzeba zatrudnienia wicedyrektora lub wicedyrektorów w zespole szkół, wysokość dodatków funkcyjnych (ich wysokość jest określana przez daną JST). Średnia zniżka godzin z tytułu pełnienia funkcji dyrektora szkoły w małych szkołach podstawowych wynosi 0,64 etatu. Oszczędność na jednej takiej zniżce może wynosić około 130 tys. zł rocznie. Dodatek funkcyjny dyrektorów i ich zastępców w szkołach podstawowych z tytułu pełnienia funkcji kierowniczej wynosi średnio ok. 20 tys. zł rocznie (według danych SIO za 2024 r.).

Wg danych SIO (stan bazy danych SIO 18.06.2025 r.), liczba nauczycieli samorządowych szkół podstawowych pracujących w więcej niż jednej szkole podstawowej, w których w żadnej nie posiadają pełnego etatu wynosi 16 065. Należy też zauważyć, że ponadto 21 819 nauczycieli uczy w więcej niż jednej szkole podstawowej, z tym że przynajmniej w jednej nich posiadają oni pełen etat.

Pewne oszczędności może również przynieść nieobligatoryjne rozwiązanie polegające na przekazaniu zadania związanego z zagwarantowaniem edukacji na poziomie szkoły podstawowej sąsiedniej JST z jednoczesną likwidacją jedynej gminnej szkoły podstawowej. Koszty z tytułu prowadzenia małej szkoły prawdopodobnie będą wyższe niż suma kosztów wynikających z konieczności zwrotu kosztów kształcenia swoich uczniów sąsiedniej JST oraz kosztów

dowożenia tych uczniów do tej szkoły (kwestie te będą uregulowane porozumieniem między gminami). Wynika to z możliwości konsolidowania oddziałów szkół (uczniowie szkoły przekazanej będą uczęszczać do szkoły lub szkół w sąsiedniej JST). W pierwszym roku zastosowania tego rozwiązania powstaną również skutki finansowe z tytułu konieczności wypłaty odprawy zwolnionym nauczycielom. Będzie to jednak wydatek jednorazowy i nie będzie on wpływał na poziom skutków finansowych w kolejnych latach. Wielkość skutków jest niemożliwa do oszacowania, gdyż będzie ona zależać od postanowień zawartych w porozumieniu między dwoma JST. Projektowany przepis mógłby być obecnie zastosowany do czterech szkół podstawowych.

Zaproponowane zmiany w zakresie opieki świetlicowej prawdopodobnie nie spowodują kosztów w danej małej szkole. Zaproponowane rozwiązanie nie jest obligatoryjne i należy spodziewać się, że w tych szkołach, które zdecydują się na skorzystanie z możliwości objęcia opieką świetlicową dzieci z oddziału przedszkolnego, dzieci te dołączą do istniejących grup świetlicowych, jeśli świetlica dysponuje wolnymi miejscami. Podobnie będzie w przypadku skorzystania z możliwości zapewnienia dzieciom podwieczorku w szkole. W większości szkół dodatkowy posiłek będzie zorganizowany w ramach obecnej obsługi i infrastruktury (bez generowania kosztów).

Wprowadzenie możliwości przeznaczenia niewykorzystywanych części budynków oświatowych, na zaspokajanie potrzeb lokalnej społeczności jest możliwością, z której skorzystają nie wszystkie JST, ponieważ część z nich ma już infrastrukturę kulturalno-społeczną i nie ma dodatkowych potrzeb w tym zakresie. Natomiast w części JST, dzięki tej możliwości, mogą rozwinąć się nowe inicjatywy, które do tej pory nie miały miejsca. W przypadkach niektórych JST może to powodować oszczędności wynikające z przeniesienia się działalności kulturalno-społecznej do budynków szkół, a w konsekwencji możliwości rezygnacji z wynajmów innych przestrzeni do celów takiej działalności.

Nie przewiduje się, aby zmiany związane z zakładaniem, funkcjonowaniem i likwidacją niepublicznych jednostek systemu oświaty wpływały na sektor finansów publicznych. Natomiast w przypadku skorzystania z nieobligatoryjnych rozwiązań związanych z organizacją nauczania dwujęzycznego należy się spodziewać, że w niektórych samorządowych szkołach podstawowych nieznacznie zmienią się koszty funkcjonowaniu szkoły w przeliczeniu na jednego ucznia, spowodowane odejściem grupy uczniów objętych nauczaniem dwujęzycznym do nowotworzonych szkół. Jednak nie da się oszacować wielkości wpływu na sektor finansów publicznych, zwłaszcza, że nawet jeśli zmiana dotknęłaby wszystkie szkoły podstawowe posiadające oddziały dwujęzyczne, to skala zmiany byłaby znikoma, bo dotyczyłaby zaledwie 357 takich szkół wobec liczby prawie 12 tys. publicznych ogólnodostępnych szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży. Z danych SIO (stan bazy danych SIO 24.06.2025 r.) wynika, że w dniu 30 września 2024 r. w oddziałach dwujęzycznych szkół podstawowych uczyło się 16 756 uczniów. W 209 szkołach ponadpodstawowych dwujęzycznych lub z oddziałami dwujęzycznymi uczyło się 26 543 uczniów. Jak pokazują dane zawarte w tabeli nr 5 najczęściej tego rodzaju szkół funkcjonuje w województwie mazowieckim.

Tabela 5. Liczba szkół podstawowych z oddziałami dwujęzycznymi oraz szkół ponadpodstawowych (liceum ogólnokształcące, technikum) dwujęzycznych lub z oddziałami dwujęzycznymi. Stan bazy danych SIO 24.06.2025 r.

Województwo	Liceum ogólnokształcące	Technikum	Szkoła podstawowa
DOLNOŚLĄSKIE	8	2	12
KUJAWSKO-POMORSKIE	4		11
LUBELSKIE	5		12
LUBUSKIE	1		1
ŁÓDZKIE	9	1	17
MAŁOPOLSKIE	9		20
MAZOWIECKIE	45	1	95
OPOLSKIE	3		9
PODKARPACKIE	13		20
PODLASKIE	4		6
POMORSKIE	18	2	15
ŚLĄSKIE	34	3	48
ŚWIĘTOKRZYSKIE	8	1	20

	WARMIŃSKO-MAZURSKIE	4	1	10				
	WIELKOPOLSKIE	22	1	46				
	ZACHODNIOPOMORSKIE	9	1	15				
	razem	196	13	357				
Zmiany w zakresie kompetencji KO i ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania z pewnością nie przyniosą oszczędności i nie będą powodować konieczności zmniejszenia zatrudnienia w tych jednostkach administracji publicznej. Zmiany te natomiast wpłyną korzystnie na skrócenie załatwiania spraw przez te jednostki, a KO pozwoli na skupienie się nad nadzorem nad niepublicznymi i publicznymi przedszkolami, szkołami i placówkami w zakresie związanym z jakością i warunkami nauczania. W konsekwencji tych zmian inaczej rozłożą się obciążenia wojewódzkich sądów administracyjnych. Rozpatrywanie skarg na rozstrzygnięcia dotyczące likwidacji i przekształceń przez 16 wojewódzkich sądów administracyjnych, a nie tylko jeden (Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie), nie spowoduje w skali kraju skutków finansowych, natomiast skróci czas oczekiwania JST na rozstrzygnięcia sądu. Po wejściu w życie projektowanych rozwiązań, nieznacznie zmieni się obciążenie samorządowych kolegiów odwoławczych, ale nie spowoduje to konieczności zatrudniania dodatkowych pracowników obsługujących te kolegia (jak wynika z praktyki ostatnich 5 lat, średnio do jednego kolegium będzie wpływała jedna sprawa rocznie dotychczas rozpatrywana przez KO).								
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe								
		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Projektowana ustawa nie wpłynie bezpośrednio na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Projektowana ustawa nie wpłynie bezpośrednio na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Wprowadzenie nowych możliwości w zakresie sposobu organizacji powstania i pracy, zarówno publicznych jak i niepublicznych jednostek systemu oświaty, będzie miało korzystny wpływ na gospodarstwa domowe. Proponowane rozwiązania przewidujące zróżnicowanie możliwości dotyczących organizacji sieci szkolnej gwarantują zapewnienie ciągłości kształcenia w przewidywalnym i przyjaznym dla dziecka środowisku edukacyjnym. W tym zakresie należy wskazać również proponowane zmiany, które umożliwiają zapewnienie ciągłości działania szkoły w sytuacjach nadzwyczajnych oraz przepisy doprecyzowujące dotyczące wykonywania procedur regulujących powstawanie i ewentualne likwidowanie szkół niepublicznych. Korzystnym dla rodziców uczniów rozwiązaniem, które zwiększa ich wpływ na edukację dzieci, stanowi obowiązek powoływania w szkole niepublicznej organów reprezentujących rodziców. Jednocześnie dla potrzeb potwierdzenia podmiotowego statusu rodziny w projektowanych przepisach uzupełnia się tryb regulujący sposób postępowania z dokumentacją likwidowanej szkoły, wskazując wprost konsekwencje niewywiązywania z oczekiwanych tu obowiązków. Na tle zadań związanych ze statutem szkoły niepublicznej w projekcie ustawy obliuguje się również organ prowadzący do ustalenia zasad podwyższania opłat za kształcenie, wychowanie i opiekę. Przepisy ograniczające nieuzasadnione podwyższenie czesnego przez niepubliczne jednostki systemu oświaty wpłyną korzystnie na stabilność finansową gospodarstw domowych i rodzin z dziećmi. W kraju funkcjonuje: - 5 844 niepublicznych przedszkoli (307 720 uczniów),						

		- 858 niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego (13 545 uczniów), - 1 619 niepublicznych szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży (196 936 uczniów) - 1 288 niepublicznych szkół ponadpodstawowych dla dzieci i młodzieży (176 282 uczniów), - 1 454 niepublicznych szkół kształcących osoby dorosłe (266 354 słuchaczy), - 754 niepublicznych placówek (43 031 wychowanków). Rozwiązanie dotyczące oddziałów dwujęzycznych wpłynie na dostępność edukacji specjalistycznej (dwujęzycznej) i możliwości rozwoju dla uczniów z małych miejscowości.
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	Projekt ustawy może mieć wpływ na osoby starsze, jeżeli JST zdecyduje się na realizację polityki senioralnej w formach wykorzystujących – tam gdzie jest to możliwe – budynki przedszkoli, szkół i placówek dotkniętych zmianami demograficznymi. Pozwoli to na rozszerzenie oferty zajęć przeznaczonych dla osób starszych, pomagających funkcjonować seniorom we współczesnym świecie.
Niemierzalne		Większość zmian zawartych w projekcie ustawy jest dedykowana oświacie publicznej, a więc tej, która gwarantuje realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. Większość z nich nie jest obligatoryjna, ale zwiększa swobodę w organizacji oświaty publicznej w obliczu zmian demograficznych. Skorzystanie z nowych możliwości powinno korzystnie wpłynąć na obywateli i ich rodziny. Trudno bowiem zaprzeczyć pozytywnym skutkom pozostawienia miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego i kształcenia w klasach I–III blisko zamieszkania dziecka, zagwarantowania – w macierzystej dla szkół filialnych – gminnej szkole dobrej jakości kształcenia uczniom klas IV–VIII oraz utworzenia miejsc opieki dla dzieci w wieku żłobkowym i stworzenia oferty dla seniorów. Uwzględniając w tym miejscu również proponowane zmiany w edukacji niepublicznej należy uznać, że propozycje ugruntowują społeczny i lokalny wymiar działania szkół. Wymiar ten definiują również konkretne propozycje pogłębiające warunki bezpieczeństwa procesu uczenia dziecka, jak również stabilności tego procesu.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Opisany wyżej wpływ na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, będzie spowodowany projektowanymi zmianami, u podstaw których leży m.in. korespondencja i prośby kierowane do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz urzędu obsługującego tego ministra.
--	---

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne: ...
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy

Komentarz:

W zakresie kompetencji jednostek samorządu terytorialnego

Rezygnacja z konieczności uzyskiwania opinii KO w przypadku zamiaru powołania na stanowisko dyrektora osoby niebędącej nauczycielem, ustalania bądź zmiany sieci publicznych przedszkoli i szkół (z wyjątkiem przypadku ustalania obwodów szkołom podstawowym) oraz zniesienie konieczności uzyskiwania pozytywnej opinii KO w przypadku zamiaru utworzenia i prowadzenia publicznej placówki doskonalenia nauczycieli lub biblioteki pedagogicznej przez gminę lub powiat oraz łączenia szkół i placówek w zespoły, skróci procedury i czas niezbędny do realizacji ww. zadań JST, a co za tym idzie zmniejszy liczbę wytwarzanych dokumentów.

Korzystnie na działanie JST, wpłynie także skrócenie procedury powstawania szkoły filialnej na bazie obecnie likwidowanej szkoły samodzielnej. W postępowaniach prowadzonych według nowo zaprojektowanych zasad zamiast dwóch spraw, będzie procedowana jedna sprawa dotycząca przekształcenia szkoły w szkołę filialną podporządkowaną innej szkole wskazanej przez JST. Korzystne jest też, o co wnosiły JST i parlamentarzyści, skrócenie procedury przekazywania publicznej szkoły (wcześniej prowadzonej na podstawie umowy, o której mowa w art. 5 ust. 5g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty albo art. 9 ust. 1 UPO) w przypadku, gdy jej dotychczasowy organ prowadzący, będący osobą fizyczną, przechodzi na emeryturę lub rentę.

Również zmiana sposobu powiadamiania rodziców i pełnoletnich uczniów o zamiarze likwidacji szkoły zmniejszy obciążenie administracyjne JST. Obecny sposób komunikacji z rodzicami (zwykle listy polecone) zostanie zastąpiony informacją w BIP i bezpośrednim spotkaniem z rodzicami lub pełnoletnimi uczniami. Nowe przepisy oznaczają także skrócenie procedury uzyskiwania ostatecznej opinii KO w sytuacji zamiaru likwidacji lub przekształcenia przedszkola, szkoły lub placówki, czemu przysłuży się rezygnacja z pełnienia przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania roli organu II instancji w stosunku do rozstrzygnięć wydawanych przez KO.

W zakresie kompetencji kuratorów oświaty

Projektowane zmiany w zakresie zadań realizowanych przez KO będą miały pozytywny wpływ na zmianę obciążeń regulacyjnych i spowodują ograniczenie liczby zadań administracyjnych tych organów. Rezygnacja z konieczności uzyskiwania opinii KO w przypadku zamiaru powołania na stanowisko dyrektora osoby niebędącej nauczycielem, ustalania bądź zmiany sieci publicznych przedszkoli i szkół (z wyjątkiem przypadku ustalania obwodów szkołom podstawowym) oraz zniesienie konieczności uzyskiwania pozytywnej opinii KO w przypadku zamiaru utworzenia i prowadzenia publicznej placówki doskonalenia nauczycieli lub biblioteki pedagogicznej przez gminę lub powiat oraz łączenia szkół i placówek w zespoły, korzystnie wpłynie na jakość pracy urzędów obsługujących KO i pozwoli im skupić się na działaniach bezpośrednio wpływających na poprawę jakości edukacji zarówno w publicznych jak i niepublicznych jednostkach systemu oświaty.

UPO stanowi, że decyzję o likwidacji samorządowej szkoły podejmuje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, ale musi być to poprzedzone uzyskaniem, na wniosek tej jednostki, pozytywnej opinii kuratora oświaty. Negatywna opinia w tym zakresie jest wiążąca dla samorządu (szkoła nie może być zlikwidowana) a pozytywna opinia nie obliguje do likwidacji szkoły. Minister Edukacji jest organem odwoławczym i kontrolnym w stosunku do opinii wydanej przez kuratora oświaty. W tabeli nr 6 przedstawiono (dane przekazane przez KO), dane dotyczące opiniowania planowanych przez JST likwidacji i przekształceń szkół dla dzieci i młodzieży w ostatnich 5 latach. Rok szkolny 2023/2024 był rokiem szczególnym ze względu na wybory samorządowe. JST w okresie przedwyborczym rzadziej podejmują się zmian w oświacie, które mogły by wzbudzać niechęć wyborców. Stąd niska liczba wniosków dotyczących opiniowania planowanych likwidacji i przekształceń i wyższy odsetek pozytywnych opinii wydanych przez kuratorów oświaty w roku szkolnym 2023/2024.

Tabela 6. Odsetek pozytywnie zaopiniowanych planowanych likwidacji i przekształceń szkół dla dzieci i młodzieży w latach 2019/2020 – 2023/2024 (na podstawie danych przekazanych przez kuratorów oświaty)

rok szkolny	liczba planowanych likwidacji	w tym:	liczba planowanych przekształceń	w tym:
		zaopiniowane		zaopiniowane
2019/2020	351	76,6	242	83,0
2020/2021	238	72,6	117	80,3
2021/2022	154	85,7	216	93,5
2022/2023	111	83,8	96	85,4
2023/2024	63	95,2	158	96,2

W załączniku nr 4 przedstawiono dane dotyczące opiniowania przez kuratorów oświaty, w ostatnich 5 latach, tzw. uchwał sieciowych podejmowanych przez organy stanowiące JST (w podziale na uchwały dotyczące sieci przedszkoli, szkół podstawowych i ponadpodstawowych). Jak wynika, z załączonego zestawienia kuratorzy oświaty z reguły pozytywnie opiniują proponowane przez JST zmiany w sieciach. Prawie 97,6% z 2 535 wszystkich opinii to opinie pozytywne. JST rzadko zaskarżają negatywne opinie kuratora oświaty do wojewódzkich sądów administracyjnych. W ostatnich 5 latach zanotowano 3 takie przypadki. Sądy uwzględniły jedną skargę JST.

W przypadku opiniowania przez KO powstawania zespołów szkół i placówek lub zmiany ich struktury, od momentu wejścia w życie przepisów nakazujących JST uzyskiwanie takich opinii, kuratorzy oświaty wydali 214 takich opinii. 208 z nich to opinie pozytywne. Szczegółowe zestawienia dotyczących opiniowania na podstawie art. 91 ust 11 i 13 UPO znajduje się w załączniku nr 4.

9. Wpływ na rynek pracy

Proponowane zmiany nie będą miały bezpośredniego wpływu na rynek pracy. Mogą jednak być korzystne dla młodych rodziców powracających na rynek pracy, w przypadku gdy gmina wykorzysta nieużywane części budynków przedszkoli, szkół i placówek na zagwarantowanie opieki żłobkowej i wychowania przedszkolnego blisko zamieszkania tych rodziców.

Wykorzystanie przez JST rozwiązań, jakie oferuje projekt ustawy w zakresie organizacji oświaty publicznej na poziomie szkół podstawowych, korzystnie wpłynie na nauczycieli, którzy obecnie są zatrudniani w wielu szkołach, prowadzących po kilka zajęć tygodniowo w każdej z nich. Działania konsolidujące edukację na poziomie szkół podstawowych spowodują możliwość zatrudniania ww. nauczycieli na pełen etat w jednej szkole lub zespole szkół, co pozwoli na pełne korzystanie z uprawnień, takich jak: możliwość zatrudnienia na podstawie mianowania, skorzystania z urlopu dla poratowania zdrowia lub płatnego urlopu dla dalszego kształcenia albo bezpłatnego urlopu dla celów naukowych, oświatowych, artystycznych albo z innych ważnych przyczyn.

Zaproponowane rozwiązania są nieobligatoryjne. Skorzystanie z nich przez niektóre JST nie będzie miało wpływu na rynek pracy w ujęciu krajowym. Może jednak wpływać na lokalne rynki pracy, jeśli w efekcie skorzystania z tych rozwiązań nastąpi redukcja zatrudnienia nauczycieli na poziomie gminy. Należy jednak pamiętać, że w ujęciu krajowym nadal istnieje niedobór nauczycieli. Oznacza to, że nauczyciele, z którymi zostanie rozwiązany stosunek pracy, znajdą prace na terenie innych JST. Kwestie związane ze stosunkiem pracy nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez JST reguluje ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, z późn. zm.). Na mocy art. 18 ust. 1 ww. ustawy nauczyciel zatrudniony na podstawie mianowania może być przeniesiony na własną prośbę lub z urzędu za jego zgodą do innej szkoły, w tej samej lub innej miejscowości. W tym przypadku nie dochodzi do rozwiązania stosunku pracy. Wraz z nauczycielem do nowej szkoły zostaje przeniesionateczka akt osobowych i dotychczasowy stosunek pracy jest kontynuowany w nowej szkole. Na mocy art. 20 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w przypadku całkowitej likwidacji szkoły, dyrektor szkoły rozwiązuje stosunek pracy. W tym przypadku nauczycielowi, zgodnie z art. 20 ust. 2 ww. ustawy przysługuje odprawa. Nauczycielowi zatrudnionemu na podstawie mianowania, z którym rozwiązano stosunek pracy przysługuje odprawa w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Nauczycielowi zatrudnionemu na podstawie umowy o pracę, przysługują świadczenia określone w przepisach o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.

Ustawą z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw zostały wprowadzone regulacje dotyczące zapewnienia nauczycielom prawa do emerytury na szczególnych zasadach. W ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela został dodany art. 88a, w którym są zawarte rozwiązania dotyczące przejścia nauczyciela, po spełnieniu określonych w ustawie warunków, na emeryturę po rozwiązaniu przez niego stosunku pracy, bez względu na wiek.

Jednocześnie, nauczyciele jako jedyna grupa zawodowa mają możliwość skorzystania z prawa do nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych, wprowadzonych ustawą z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 174). W przypadku rozwiązania stosunku pracy w związku z całkowitą likwidacją szkoły i równocześnie skorzystania przez nauczyciela z prawa do tzw. wcześniejszej emerytury, świadczenia kompensacyjnego lub emerytury powszechnej, dochodzi to zbiegu prawa do dwóch odpraw. W takim przypadku nauczyciel otrzyma odprawę w związku z rozwiązaniem stosunku pracy oraz odprawę w związku z przejściem na emeryturę lub świadczenie kompensacyjne. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, nauczyciel zatrudniony na podstawie mianowania, którego staż pracy w szkole wyniesie co najmniej 20 lat, otrzyma łącznie dziewięćmiesięczną odprawę.

Powyższe oznacza, że nauczyciele są grupą zawodową, która w przypadku likwidacji szkoły może skorzystać ze szczególnych rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, ustanowionych w celu zminimalizowania negatywnych skutków utraty przez nich zatrudnienia.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne	☐ demografia	☐ informatyzacja
☐ sytuacja i rozwój regionalny	☐ mienie państwowe	☐ zdrowie
☒ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ inne: dane osobowe	

Omówienie wpływu	Wpływ na wojewódzkie sądy administracyjne Wejście w życie nowych regulacji w zakresie art. 89 UPO oznacza, że na wydawane przez KO postanowienie opiniujące zamiar likwidacji lub przekształcenia samorządowych przedszkola, szkoły lub placówki nie będzie już przysługiwało zażalenie do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Spowoduje to nie tylko skrócenie procesu uzyskiwania ostatecznej opinii w ww. sprawach, ale także odciążenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Warszawie, ponieważ skargi na rozstrzygnięcia KO będą wpływały do wszystkich 16 wojewódzkich sądów administracyjnych według właściwości terytorialnej skarżącego. Obecnie wszystkie skargi na postanowienia wydane przez ministra właściwego do spraw oświaty
------------------	--

	i wychowania, wydawane w wyniku zażaleń na postanowienia KO, trafiają do WSA w Warszawie. Od 2016 r., rocznie do tego sądu trafiało od kilku do kilkudziesięciu skarg na rozstrzygnięcie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (rekordowy pod tym względem był 2020 r., w którym według szacunków Ministerstwa Edukacji Narodowej do WSA w Warszawie trafiło 55 tego rodzaju skarg).
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego	
Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.	
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?	
W związku tym, że wszystkie zaproponowane rozwiązania związane z zagwarantowaniem dostępu do kształcenia na poziomie szkoły podstawowej nie są obligatoryjne, a sposób ich wykorzystania zależy od indywidualnej sytuacji w poszczególnych gminach i społecznościach lokalnych, nie przewiduje się zastosowania specjalnych mierników. Zmiany strukturalne w zakresie szkolnictwa podstawowego będą systematycznie monitorowane i analizowane z wykorzystaniem danych przekazywanych przez JST za pośrednictwem systemu informacji oświatowej. Jeżeli analizy struktury systemu oświaty, w zakresie związanym z zapewnieniem obywatelom realizacji obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, w kontekście aktualizowanych przez GUS prognoz demograficznych, wskażą na potrzebę zmian minister właściwy do spraw oświaty i wychowania podejmie stosowne działania, w tym interwencję legislacyjną, jeśli będzie ona konieczna.	
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)	
Prognoza ludności na lata 2023-2060 - https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-na-lata-2023-2060,11,1.html Załącznik nr 1. Struktura wiekowa ludności wg podziału terytorialnego, z wyodrębnieniem miasta i wsi. Załącznik nr 2. „Małe szkoły. Wyzwania i wybrane rozwiązania z innych krajów” - materiał Instytutu Badań Edukacyjnych. Załącznik nr 3. Dane SIO dotyczące struktury szkolnictwa publicznego na poszczególnych szczeblach edukacji. Załącznik nr 4. Opiniowanie uchwał sieciowych i łączenia szkół i placówek w zespół.	