

ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Artur Adamski
POWIAT PŁOŃSKI

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI

Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI

Mirosław Graczyk
POWIAT TORUŃSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Jan Kaluszkiewicz
POWIAT CIECHANOWSKI

Janusz Mielczarek
POWIAT ŁĘCZYCKI

Artur Pizoń
POWIAT JANOWSKI

Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI

Piotr Rzeszotarski
POWIAT SIERPECKI

Marek Szczepański
POWIAT CHOJNICKI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Artur Maruszczak
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

CZŁONKOWIE

Piotr Babicki
POWIAT STARACHOWICKI

Leszek Bajon
POWIAT SŁUBICKI

Artur Bieliński
POWIAT ZGORZELECKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Sebastian Szaleniec
POWIAT BĘDZIŃSKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or. A.0531/78/26

Warszawa, 9 marca 2026 roku

Szanowna Pani
Krystyna Szumilas
Przewodnicząca
Komisji Edukacji i Nauki

Szanowna Pani Przewodnicząca,

w związku z zaplanowanym na 12 marca 2026 r. pierwszym czytaniem senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (druk nr 1650), Związek Powiatów Polskich przedstawia opinię z uwagami o treści jak poniżej.

Uwagi ogólne:

Przedłożony projekt zakłada wprowadzenie przepisów regulujących funkcjonowanie spółdzielni uczniowskich w szkołach poprzez dodanie w ustawie – Prawo oświatowe – art. 85a – 85g.

Pragniemy podkreślić, że Związek Powiatów Polskich konsekwentnie popiera pomysł uregulowania zasad funkcjonowania spółdzielni uczniowskich i pozytywnie odnosi się do prowadzonej przez nie działalności. Pomimo zmian widocznych w zestawieniu z poprzednią wersją projektu, aktualnie proponowane regulacje uznajemy jednak w dalszym ciągu za niewystarczające. Pomimo przedstawienia szeregu informacji dotyczących charakteru spółdzielni, m.in. poprzez wskazanie, że mają one funkcjonować w ramach struktury danej jednostki oświatowej, projekt pozostawia liczne wątpliwości, zwłaszcza dotyczące podatkowych konsekwencji działalności spółdzielni. Niepewność dotycząca podatkowych aspektów przedstawionego projektu dotyczy także relacji szkół z funkcjonującymi spółdzielniami oraz prowadzących je jednostek samorządu terytorialnego. Kwestie te wymagają wyjaśnienia także z punktu widzenia samych spółdzielni, które będą zobowiązane do sporządzenia swoich statutów. Konieczność ich opracowania w pełnej zgodności z przepisami prawa powszechnie obowiązującego wymaga, aby poszczególne regulacje były jednoznaczne. Projekt nie powinien pozostawiać miejsca na domyślanie się intencji projektodawcy.

W dalszym ciągu zachodzą wątpliwości co do statusu spółdzielni uczniowskiej na gruncie prawa podatkowego. Bez względu na to, że spółdzielnie będą funkcjonować w obrębie szkół, płatnikami podatku VAT (w przypadku szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego) pozostaną samorządy. Uzasadnione pozostają pytania o to, czy spółdzielnie korzystałyby ze zwolnienia z VAT czy podlegałyby pełnemu opodatkowaniu.

Na gruncie interpretacji ogólnej Ministra Finansów z 10 czerwca 2020 r. (PT1.8101.3.2019), jednostki samorządu terytorialnego finansujące na swoim terenie publiczną oświatę, nie występują w roli podatników VAT, zaś ich działalność nie podlega z tego tytułu opodatkowaniu, o ile wykonywanie czynności podlega ścisłemu reżimowi publiczno-prawnemu. Jeżeli warunek ten nie jest spełniony w grę wchodzi zastosowanie zwolnienia z art. 43 ust. 1 pkt 26 ustawy o podatku od towarów i usług, zgodnie z którym zwolnieniu podlegają usługi świadczone przez jednostki objęte systemem oświaty w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, w zakresie kształcenia i wychowania oraz dostawa towarów i świadczenie usług ściśle z tymi usługami związane.

Z uwagi na niejednoznaczne brzmienie przepisów i nierozstrzygnięcie tej kwestii w uzasadnieniu, nie wiemy czy działalność spółdzielni uczniowskich będzie mieściła się w działalności szkoły w zakresie kształcenia i wychowania. Gdyby tak nie było, czynności podejmowane przez spółdzielnie będą podlegały opodatkowaniu na zasadach ogólnych. Precyzyjne określenie statusu prawnego spółdzielni uczniowskich jest zatem niezbędne do ustalenia ich obowiązków podatkowych.

Uwagi szczegółowe:

do art. 1 w zakresie dodawanego art. 85a ust. 6-7

Przepisy informują o dużych uproszczeniach, co wyraża się w braku obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i sprawozdań na gruncie ustawy o rachunkowości. Zgodnie z zamiarem projektodawcy przedstawionym w uzasadnieniu, spółdzielnie mają jednak funkcjonować w obrębie struktury szkoły. Oznacza to konieczność ewidencjonowania ich środków przez samą szkołę jako jednostkę budżetową, w prowadzonych przez nią księgach rachunkowych. Zasadnym byłoby doprecyzowanie tej kwestii w przepisach. W przeciwnym razie będą tworzyć mylne wrażenie wyjęcia spółdzielni uczniowskich spod przepisów i braku konieczności prowadzenia ewidencji jej środków inaczej niż tylko w odformalizowany sposób, dla wiadomości szkoły.

W tym miejscu podtrzymujemy również wyrażoną powyżej uwagę ogólną dotyczącą kwestii prawnopodatkowych.

do art. 1 w zakresie dodawanego art. 85b ust. 1

Ograniczenie możliwości uczestniczenia w pracach spółdzielni do uczniów powyżej 13 roku życia jest posunięciem słusznym. Osoby poniżej tego wieku nie posiadają bowiem żadnej zdolności do czynności prawnych, z wyjątkiem powszechnie zawieranych umów w drobnych bieżących sprawach życia codziennego. Z oceny skutków regulacji (tabela w pkt 4) wynika jednak, że młodsi uczniowie również będą mogli działać w spółdzielniach pod warunkiem uzyskania pisemnej zgody rodziców. Być może jest to tylko oczywista omyłka pisarska, jednak konieczne jest usunięcie tej sprzeczności.

do art. 1 w zakresie dodawanego art. 85b ust. 4-5

Zasadnym jest wyjaśnienie odpowiedzialności nauczyciela-opiekuna za działalność spółdzielni, także na gruncie wewnątrzszkolnych relacji służbowych. Niewiadomą pozostaje udział dyrektora szkoły w bieżących pracach

spółdzielni jako bezpośredniego przełożonego nauczyciela, który nadzoruje m.in. dokumentację i rozliczenia finansowe, wchodząc w sferę kompetencji dyrektora.

do art. 1 w zakresie dodawanego art. 85c ust. 5

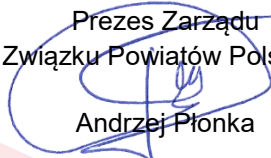
Treść przepisu jest niewystarczająca i może prowadzić do poważnych błędów w zarządzaniu finansami szkoły. Konieczne jest przygotowanie dodatkowych regulacji w zakresie wykorzystywania finansowych nadwyżek spółdzielni, które zgodnie z zamiarem projektodawców mają funkcjonować w obrębie szkół. Należy mieć na uwadze, że samorządowe szkoły są zobowiązane do odprowadzania dochodów na rachunek budżetu, co wynika z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (u.f.p.). Spółdzielnie co do zasady nie mają zatem dowolności w dysponowaniu swoimi dochodami. Ewentualna, wynikająca z art. 223 u.f.p. możliwość utworzenia wydzielonego rachunku dochodu w szkołach i placówkach oświatowych wymaga wydania w tym przedmiocie decyzji przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Te zagadnienia zostały w projekcie całkowicie pominięte.

do art. 1 w zakresie dodawanego art. 85e

Wątpliwe jest, czy funkcjonowanie spółdzielni uczniowskiej, w skład której może wchodzić mała liczba uczniów (nawet tylko 5 członków) wymaga tworzenia tylu organów. Mając na względzie brak osobowości prawnej spółdzielni, brak wpisu do KRS, jak również odwołanie się w projekcie do przepisów ustawy – Prawo spółdzielcze – wyłącznie w sprawach nieuregulowanych, wymogi tego typu wydają się nieproporcjonalne. Zamiast powoływania komisji rewizyjnej czy zarządu lepszym pomysłem wydaje się wyodrębnienie całkowicie pominiętej w projekcie funkcji skarbnika. Jego obowiązki mógłby pełnić zarówno wyznaczony uczeń, jak i nauczyciel-opiekun.

Mając na uwadze powyższe, wnosimy o doprecyzowanie treści projektu.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Płonka