

Wrocław, 26 października 2022 r.

**Zarząd**  
**Związku Miast Polskich**

Komisja Edukacji Związku Miast Polskich przedstawia stanowisko wypracowane podczas spotkania, które odbyło się w dniach 25-26.10.2022 r. we Wrocławiu. Stanowisko odnosi się do aktualnych problemów, jakie dostrzegają członkowie Komisji, w tym zapowiadanych podwyżek dla nauczycieli oraz projektu ustawy *o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw* z dnia 20 października 2022 roku (Druk nr 2710).

Po dyskusji, Komisja Edukacji Związku Miast Polskich stwierdza, iż:

**1. Wynagrodzenie nauczycieli**

Pierwszą część swojego posiedzenia członkowie Komisji Edukacji Związku Miast Polskich poświęcili problematyce wynagrodzeń nauczycieli oraz proponowanej przez władze centralne wysokości podwyżek. W efekcie dyskusji ustalono:

- Niebezpiecznym jest informowanie opinii publicznej przez rządzących a za nimi przez związki zawodowe działające w oświacie o możliwości podwyższania wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli przez samorządy. Wprowadzenie takiego mechanizmu przyczyni się do edukacyjnego defaworyzowania i wykluczenia obszarów zarządzanych przez samorządy nieposiadające możliwości zwiększania wynagrodzenia nauczycieli. W samorządach, które zastosowałyby zasadę zwiększania wynagrodzenia zasadniczego („bogatsze samorządy”), praca w charakterze nauczyciela byłaby atrakcyjniejsza niż w samorządach opierających wypłaty o wysokości wynikające z rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki. W ten sposób nastąpiłaby migracja nauczycieli (zapewne najbardziej twórczych, innowacyjnych) z gmin oferujących wynagrodzenie wynikające z przepisów prawa do gmin oferujących podwyższone wynagrodzenie. W ślad za tym, pewne obszary zostałyby wykluczone z dostępu do nauki na najwyższym poziomie, prowadzonej przez dobrych i profesjonalnych nauczycieli.
- Zaproponowany wzrost wynagrodzeń nauczycieli na poziomie 7,8% (realnie dla samorządów koszt 11%), w opinii Komisji Edukacji jest zbyt niski i prowadzi do dalszej pauperyzacji zawodu nauczyciela. Uwzględniając historycznie relację między minimalnym wynagrodzeniem a minimalnym wynagrodzeniem zasadniczym nauczycieli, należy zauważyć ustawiczne, coroczne zmniejszanie się różnic. W chwili obecnej, minimalne wynagrodzenie zasadnicze nauczyciela stażysty, wynoszące 3.424,00 zł jest już mniejsze, niż zapowiadane minimalne wynagrodzenie, które ma wynosić 3.490,00 zł brutto (od

stycznia 2023 roku) i 3600,00 zł brutto (od lipca 2023 roku). Dlatego Komisja Edukacji uważa, że wynagrodzenie zasadnicze nauczyciela stażysty winno być znacznie wyższe niż wynagrodzenie minimalne, a wynagrodzenie nauczyciela dyplomowanego winno stanowić co najmniej dwukrotność minimalnego wynagrodzenia.

- Niskie wynagrodzenie nauczycieli, zdaniem członków Komisji, wpływa na strukturę wiekową zatrudnionej kadry (przede wszystkim osoby w wieku przedemerytalnym) oraz występujące braki kadrowe, szczególnie w kontekście zwiększających się zadań w zakresie wsparcia uczniów ze specjalnymi i specyficznymi potrzebami edukacyjnymi. Dostrzegalne staje się także zjawisko negatywnej selekcji do zawodu nauczyciela.

## **2. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 października 2022 roku (Druk nr 2710)**

- **Sposób wprowadzania zmian**

Członkowie Komisji Edukacji Związku Miast Polskich jednomyślnie wyrazili swój stanowczy sprzeciw wobec trybu procedowania zmian w systemie oświaty. Podjęcie prac legislacyjnych z pominięciem konsultacji z podmiotami zainteresowanymi funkcjonowaniem oświaty, a zwłaszcza zignorowanie głosów obywateli – rodziców, uczniów, nauczycieli – przy podejmowaniu rozwiązań w tak ważnych dla nich kwestiach, okupione będzie dużym niezadowoleniem społecznym. Proponowane zmiany dotyczą dyrektorów, nauczycieli i uczniów, pośrednio także rodziców i opiekunów prawnych. Zmiany mają także wpływ na organy prowadzące szkoły i placówki (którymi są także stowarzyszenia, których rola w systemie oświaty, zgodnie z zapowiadanymi zmianami jest minimalizowana i marginalizowana). Stąd, dotyczą rzeszy osób i podmiotów pracujących aktualnie w oświacie lub na jej rzecz. Pozbawienie możliwości wypowiedzenia się w procesie konsultacji społecznych, na temat proponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 października 2022 roku (Druk nr 2710) zmian, oceniamy jako niedopuszczalne i wielce nieodpowiedzialne, łamiące zasady demokratycznego państwa prawa i ładu społecznego.

- **Ograniczenie czasu składania wniosku o spełnianie obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego i nauki poza szkołą**

Uczestniczący w posiedzeniu Komisji Edukacji Związku Miast Polskich przedstawiciele samorządów jednogłośnie, negatywnie ocenili skrócenie terminu składania wniosku o spełnianie obowiązku szkolnego poza szkołą. Przyjęcie obligatoryjnego terminu do 21 września roku szkolnego jest sprzeczne z ideą tego typu realizacji obowiązku szkolnego/nauki, która to dawała możliwość realizacji prawa do nauki uczniom, którzy z różnych powodów (np. rodzinnych, zdrowotnych, itd.) zdecydowali się na ten sposób nauki, w momencie wystąpienia okoliczności uzasadniających potrzebę wystąpienia do dyrektora z wnioskiem.

- **Powierzenie pełnienia obowiązków dyrektora wicedyrektorowi lub innemu nauczycielowi**

Komisja Edukacji zwraca uwagę, na zapis odnoszący się do czasu, na jaki powierza się stanowisko dyrektora szkoły lub placówki wicedyrektorowi lub innemu nauczycielowi. Uczestniczący w posiedzeniu nie potrafili znaleźć uzasadnienia dla okresu 10 miesięcy i nie wiedzą, jakie przesłanki towarzyszyły twórcom tego przepisu. Proponujemy, by okres ten wynosił 12 miesięcy – rok szkolny.

- **Powierzenie stanowiska dyrektora szkoły (placówki) oraz powoływanie na to stanowisko**

Komisja Edukacji zwraca uwagę na zapisy projektu ustawy dotyczące powierzania stanowisk dyrektora szkoły. Samo występowanie o opinię, w świetle obowiązujących aktualnie przepisów (art. 62 ust. 2 p.o.) budzi wątpliwości w kontekście udziału przedstawicieli organu sprawującego nadzór pedagogiczny w pracach komisji konkursowych. Wtedy to, mają prawo wydać swoją opinię i brać aktywny udział w ostatecznych rozstrzygnięciach komisji.

W opinii obecnych na posiedzeniu, wprowadzenie konieczności uzyskania pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny w przypadku powoływania na to stanowisko osoby niebędącej nauczycielem oraz, co jest całkowicie niezrozumiałe i budzi sprzeciw, w przypadku wskazania kandydata przez komisje konkursową, w pracach której uczestniczyli przedstawiciele organu nadzoru pedagogicznego. Zatem ta regulacja ogranicza swobodę działań samorządów w zakresie kreowania polityki oświatowej w samorządzie, a co najgorsze, czyni konkursy na stanowiska dyrektorów (które organizowane są i przeprowadzane w oparciu o precyzyjne przepisy prawa) działaniem fasadowym, w której trudno doszukać się obiektywizmu podejmowanych rozstrzygnięć, skoro wola kilkunastu osób powołanych w skład komisji konkursowej nie rozstrzyga ostatecznie o wyniku konkursu, tylko obligatoryjna, wiążąca dla organu prowadzącego szkołę, jednoosobowa opinia kuratora oświaty.

Ponadto wątpliwość budzi wprowadzenie proponowanych zmian w sytuacji pozostawienia przepisu wynikającego z art. 63 ust. 10 p.o., który brzmi „Kandydata na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki wyłącza się w drodze konkursu. Kandydatowi nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora”; czy w takim razie będzie można odmówić (przy proponowanej, pozytywnej opinii kuratora oświaty), czy zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, nie będzie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora?

- **Działalność stowarzyszeń i organizacji, których celem statutowym jest działalność wychowawcza albo rozszerzenie i wzbogacenie form działalności dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej i innowacyjnej szkoły**

Zaproponowane w projekcie ustawy procedury, jak możemy przeczytać w uzasadnieniu do ustawy, mają wpłynąć na „zwiększenie świadomości uczniów i rodziców odnośnie do treści zawartych w zaproponowanych przez stowarzyszenie lub organizację programach”. W opinii członków Komisji Edukacji Związku Miast Polskich, dotychczas funkcjonujące przepisy w tym

zakresie dawały możliwość pełnego uczestnictwa zarówno uczniom jak i ich rodzicom w programach oferowanych przez stowarzyszenia i organizacje, których celem statutowym jest działalność wychowawcza albo rozszerzenie i wzbogacenie form działalności dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej i innowacyjnej szkoły. Niejednokrotnie podmioty te podejmowały interwencję na wyraźną prośbę uczniów, rodziców i dyrektorów szkół. W zgodnym przekonaniu członków Komisji, nie da się zwiększać świadomości rodziców i uczniów poprzez wprowadzanie działań krępujących działania dyrektora szkoły oraz czasochłonnych procedur, odnoszących się do inicjowania działalności organizacji i stowarzyszeń. Należy zauważyć, iż interwencje te niejednokrotnie odbywały się natychmiast po wydarzeniach traumatycznych, kryzysowych jakie miały miejsce w szkole (klasie) i ich skuteczność związana była właśnie z natychmiastowością. Wprowadzenie proponowanych regulacji ograniczy autonomię szkoły (dyrektor, rada pedagogiczna, rada rodziców, samorząd uczniowski) poprzez konieczność uzyskania wiążącej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny oraz niechęci do wykorzystywania potencjału stowarzyszeń, poprzez czasochłonne i biurokratyczne procedury.

Należy także zauważyć, iż niejasna jest sytuacja organów prowadzących szkoły i placówki, będących stowarzyszeniami. Rodzi się pytanie, czy każda inicjatywa takiego organu prowadzącego będzie podlegała proponowanym zmianom?

- **Likwidacja szkół, przekształcenia sieci szkół**

Komisja Edukacji wyraźnie sprzeciwia się konieczności łącznego spełnienia pięciu warunków określonych w ustawie. Taka regulacja (bez możliwości dokonywania oceny indywidualnych przypadków) ogranicza autonomię samorządów w zakresie kreowania sieci szkół, przedszkoli i placówek. Ponadto, trudno zrozumieć zapis w uzasadnieniu „*kurator oświaty wydając opinię będzie oceniał nie tylko zgodność likwidacji z przepisami prawa, ale również będzie oceniał zasadność likwidacji*” – zapis jest niezgodny z art. 171 ust. 1 Konstytucji, a ponadto pozostawia organowi nadzoru pełną uznaniowość. Ponadto, Komisja uważa, iż absurdalnym jest tworzenie w ustawie katalogu zamkniętego okoliczności przemawiających za likwidacją szkoły. Rodzi się pytanie, co w przypadku innych, uzasadniających likwidację szkoły przypadków, które bezwzględnie powinny być poza procedurą, jak np., pożar budynku, zagrożenie katastrofą budowlaną, wypowiedzenie najmu przez właściciela nieruchomości, itp.?

- **Opiniowanie arkuszy organizacji publicznych przedszkoli, szkół i placówek**

Projektowane rozwiązanie, wprowadzające obowiązek przekazywania przez dyrektorów szkół i przedszkoli do organu sprawującego nadzór pedagogiczny informacji, w której będzie każdorazowo przedstawiał wszystkie zmiany wprowadzone w arkuszu organizacji, zatwierdzone przez organ prowadzący po 30 września, w opinii uczestniczących na posiedzeniu członków Komisji Edukacji przyczyni się do zwiększenia biurokracji i spowolnienia decyzji wymagających pilnych zmian w organizacji (np. wprowadzenie nauczania indywidualnego).

- **Zawieszenie dyrektora szkoły**

Zgodnie z projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 października 2022 roku (Druk nr 2710) organ sprawujący nadzór pedagogiczny może wystąpić z wiążącym wnioskiem do organu prowadzącego o zawieszenie nauczyciela pełniącego funkcję dyrektora szkoły przed złożeniem wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. W opinii Komisji Edukacji, zmiana ta nie znajduje swojego uzasadnienia w kontekście ustawowych regulacji lokujących organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego w pozycji wykonującego zadania w imieniu pracodawcy. Wiążący wniosek organu sprawującego nadzór pedagogiczny jest ograniczeniem uprawnień pracodawcy, co w konsekwencji może znaleźć swoje odzwierciedlenie w wyrokach sądów pracy, a ostatecznie wiązać się z konsekwencjami finansowymi tych decyzji, które *de facto* są decyzjami organu sprawującego nadzór pedagogiczny, który nie będzie ponosił skutków finansowych związanych z wypłatami ewentualnych, zasądzonych przez sądy, odszkodowań i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy.

- **Ujednolicenie zasad zatrudniania osób niebędących nauczycielami**

Komisja Edukacji Związku Miast Polskich, mając na względzie wysoką jakość realizacji zadań oświatowych, wyraża sprzeciw wobec możliwości zatrudniania w publicznych przedszkolach osób niebędących nauczycielami w odniesieniu do wszystkich zajęć prowadzonych w przedszkolu (dotychczas tylko zajęcia rozwijające zainteresowania dzieci).

Nie budzą wątpliwości zmiany dotyczące tworzenia, przekształcania i likwidowania oraz nadzoru sprawowanego nad oddziałami przygotowania wojskowego oraz szkół artystycznych realizujących wyłącznie kształcenie artystyczne.

Ponadto, popieramy zmiany mające na celu zwiększenie nadzoru nad szkołami i placówkami niepublicznymi. Ponawiamy wniosek dotyczący zmian w przepisach prawa, uszczelniający sposób finansowania szkolnictwa niepublicznego. Sugerujemy rozważenie możliwości zmian w przepisach prawa powodujących przejęcie rejestracji, nadzoru i finansowania szkolnictwa niepublicznego przez urzędy wojewódzkie.

Sekretarz Komisji Edukacji ZMP  
(-) Jarosław Kotliński

Przewodniczący Komisji Edukacji ZMP  
(-) Przemysław Krzyżanowski