

Kategoria: Sejm, Senat i Prezydent
Opublikowano: piątek, 10, lipiec 2020 09:51
Katarzyna Liszka-Michałka
Odsłony: 849

18 czerwca br. do Sejmu wniesiono poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe.

7 lipca br. projekt został skierowany do I czytania w sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży ([druk 464](#)).

Jak wskazują projektodawcy projekt dotyczy usprawnienia aktualnie obowiązujących przepisów dotyczących tzw. edukacji domowej oraz wsparcia polskich dzieci edukujących się w trybie edukacji domowej za granicą. Jednak jego lektura prowadzi do wniosku, że jest on znaczącym ukłonem w kierunku oświaty niepublicznej ponieważ proponowane w nim rozwiązania nie oddziałują na poprawę sytuacji organów prowadzących szkoły publiczne a co więcej wręcz wydaje się, że ich wejście w życie spowoduje negatywne konsekwencje, chociażby finansowe dla edukacji publicznej.

Związek Powiatów Polskich 9 lipca br. przesłał do Kancelarii Sejmu opinię do przedmiotowego projektu. Już na wstępie swojej opinii ZPP wskazał, że projekt zawiera zasadnicze błędy legislacyjne tj.:

1. wprowadza do ustawy – Prawo oświatowe kwestie dotyczące finansowania edukacji domowej w sytuacji, gdy tematykę tę reguluje ustawa o finansowaniu zadań oświatowych,
2. wprowadza do ustawy – Prawo oświatowe pojęcia nieznane i niezdefiniowane w tej ustawie: standard A, uczeń przeliczeniowy, wagi – a są to pojęcia techniczne, którymi posługuje się algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej,
3. zawiera błędy naruszające Zasady techniki prawodawczej.

Związek Powiatów Polskich odniósł się także merytorycznie do zaproponowanych w projekcie rozwiązań:

1. art. 1 pkt 1 lit a – brak rejonizacji

Wprowadzenie do ustawy – Prawo oświatowe w roku 2017 zapisu wiążącego edukację domową z położeniem szkoły na terenie województwa, w którym zamieszkuje dziecko miało zapobiegać liczным nieprawidłowościom, które miały miejsce (np. kształcenie w edukacji domowej dzieci, które nie zostały objęte obowiązkiem szkolnym). Należy w tym miejscu przypomnieć, że jeżeli nauczanie domowe prowadziłyby szkoły niepubliczne otrzymująca z tego tytułu dotacje, to samorząd powinien mieć zapewnioną możliwość kontroli wykorzystanie tej dotacji (art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych w zw. z art. 44 ustawy o finansach publicznych). To na co może być przeznaczona dotacja wynika z art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Dodatkowo trudno mówić o jakiegokolwiek więzi ze szkołą macierzystą czy o możliwości korzystania przez ucznia z form pomocy, o których mowa w art. 37 ust. 7 ustawy – Prawo oświatowe, w sytuacji gdy dystans dzielący ucznia od szkoły będzie wynosił kilkaset kilometrów.

2. art. 1 pkt 1 lit b – wyłączenie wymogu uzyskania opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej

Proponowaną zmianę oceniamy negatywnie. Bezzasadnie podważa ona niewątpliwą wartość funkcjonowania poradni psychologiczno-pedagogicznych w systemie oświaty. Celem działania poradni jest m.in. rozpoznawanie i zaspokajanie indywidualnych potrzeb rozwojowych i

edukacyjnych ucznia, rozpoznawanie indywidualnych możliwości psychofizycznych ucznia i czynników środowiskowych wpływających na jego funkcjonowanie w celu wspierania potencjału rozwojowego ucznia i stwarzania warunków do jego aktywnego i pełnego uczestnictwa w życiu szkoły i placówki oraz w środowisku społecznym (rozporządzenie z 9 sierpnia 2017 r. w sprawie w sprawie zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach). Opinia poradni jest kluczowa w sytuacji korzystania przez dziecko z formy nauczania w jakikolwiek sposób odbiegającej od tradycyjnej (np. kształcenie specjalne, indywidualne nauczanie). Daje ona możliwość oceny predyspozycji dziecka do spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki w danej formie. W kontekście niniejszego projektu mowa więc o systemowym rozwiązaniu, które daje podłoże do podjęcia przez dyrektora odpowiedzialnej decyzji w zakresie wyrażenia lub nie zgody na kształcenie ucznia poza szkołą. Prawo oświatowe zna mnogość przypadków kiedy przed podjęciem konkretnej decyzji zasięga się opinii innych podmiotów. Uznanie opinii poradni w kontekście edukacji domowej jako dokumentu bezwartościowego, ponieważ dyrektor nie jest związany jego treścią, to tak jakby podważać zasadność opiniowania arkuszy organizacyjnych przez związki zawodowe czy też organ nadzoru pedagogicznego.

3. art. 1 pkt 2 dodawany ust. 9 – wzrost wskaźnika (z 0,6 do 0,8) którym przeliczana jest liczba uczniów spełniających obowiązek szkolny lub obowiązek nauki (Sfi) dla obliczenia statystycznej liczby uczniów do ustalenia przeliczeniowej liczby uczniów ogółem (Up) w bazowym roku szkolnym.

Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2016 obniżono kwotę subwencji dla uczniów spełniających obowiązek szkolny poza szkołą. Od 1 stycznia 2016 r. kwota subwencji na takiego ucznia stanowi 0,6 kwoty subwencji naliczanej na ucznia pobierającego naukę w szkole. Zasadność tej zmiany tłumaczona była znacznie niższym kosztem kształcenia uczniów spełniających obowiązek szkolny poza szkołą. Jak podkreślano szkoły ponoszą tylko niewielkie koszty związane z ich klasyfikacją oraz zapewnieniem ewentualnych dodatkowych zajęć. MEN nie widziało więc potrzeby finansowania uczniów spełniających obowiązek szkolny poza szkołą w wysokości kwoty subwencji przeznaczonej na uczniów kształcących się w szkołach. Jak wskazano w dalszej części pisma – samorządy także. W uzasadnieniu projektu nie wykazano, żeby od tego czasu zaszły zmiany, mające wpływ na opisany powyżej stan rzeczy. Co więcej ciężko przyjąć, żeby edukacja domowa wymagała większych nakładów niż dotychczas.

Należy podkreślić i przypomnieć, że subwencja oświatowa naliczana jest na ucznia i trafia do szkoły w której spełnia on obowiązek szkolny lub obowiązek nauki. W przypadku edukacji domowej, pomimo spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą, subwencja przekazywana jest do szkoły macierzystej ucznia. Przedstawiciele strony samorządowej w toku opiniowania projektu wskazanego w akapicie powyżej, zgłaszali postulat obniżenia subwencji w przypadku uczniów spełniających obowiązek szkolny poza szkołą, do jeszcze niższego poziomu niż przyjęto ostatecznie. Stąd wątpliwość co do zasadności wprowadzania proponowanego rozwiązania. Na wprowadzonej zmianie nie skorzystają ani uczniowie ani rodzice tylko prowadzący szkoły niepubliczne.

Dodatkowo, na co należy zwrócić szczególną uwagę, propozycje zawarte w przedłożonym

projekcie doprowadzą do wzrostu wydatków oświatowych o 16,6 mln zł rocznie, ale nie gwarantują adekwatnego wzrostu części oświatowej subwencji ogólnej na ten cel, co jest niezgodne z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji RP i należy ocenić jednoznacznie krytycznie. Wszelkie zmiany w zakresie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej, tym bardziej wprowadzanie nowych zadań bez zapewnienia odpowiedniego finansowania, powoduje obniżenie standardu A i w konsekwencji spadek subwencji naliczonej ostatecznie organom prowadzącym. Nie sposób odeprzeć wrażenia, że propozycje zawarte w projekcie spowodują transfer środków z edukacji publicznej na rzecz oświaty niepublicznej.

Argument powołany w punkcie Ad. c na str. 5 (uzasadnienie) wskazujący, że wzrost wskaźnika do poziomu 0,8 pozwoli na planowanie przez szkoły swojego rozwoju w dłuższej perspektywie czasowej i ma zapobiegać niepewności, co do finansowania w danych latach, jest nieuzasadniony i w naszym odczuciu nie dotyczy szkół publicznych. Po pierwsze subwencja oświatowa, w które znajdują się także środki na dzieci uczące się poza szkołą, jest jednym ze źródeł finansowania oświaty. Znaczna część środków na ten cel pochodzi z innych dochodów własnych samorządów. Ciężko więc przyjąć, że proponowana zmiana wpłynie w zasadniczy sposób na możliwości rozwojowe szkół publicznych czy też zapobiegnie niepewności co do ich finansowania. Dla jednostek samorządu terytorialnego prowadzenie szkół jest bowiem zadaniem własnym. Po drugie, aby uczeń mógł kształcić się poza szkołą potrzebny jest stosowny wniosek rodziców. Ze względu na to, zawsze będzie istniał element niepewności, ponieważ żaden organ prowadzący nie jest w stanie przewidzieć ile takich wniosków zostanie złożonych.

4. art. 1 pkt 2 dodawane ust. 10-12 – edukacja domowa za granicą

Rozwiązanie dotyczące edukacji domowej za granicą, które projektodawcy proponują uregulować w ustawie – Prawo oświatowe nie jest aktualnie znane przepisom prawa. Ponieważ byłby to nowy instrument systemu oświaty zalecamy przezorność oraz gruntowne rozważenie zasadności jego wprowadzenia. Kwestię organizowania kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą regulują już rozporządzenia wydane na gruncie art. 47 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe. Dlatego też w pierwszej kolejności należałoby dokonać rzetelnego rozeznania jak wygląda aktualnie kwestia edukacji za granicą oraz ocenić jak sprawdzają się przewidziane na ten moment w przepisach prawa rozwiązania i czy rzeczywiście istnieje potrzeba wprowadzania w tym zakresie zmian. Ponawiamy w tym miejscu wątpliwości wyrażone także w odniesieniu do zmiany dotyczącej braku rejonizacji, gdyż te elementy projektu są ze sobą powiązane.

Dodatkowo środki z części oświatowej subwencji ogólnej aktualnie służą pokryciu wydatków związanych z kształceniem dzieci i młodzieży w Polsce. Natomiast środki na finansowanie kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą pochodzą z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania. Projektodawcy proponują finansowanie edukacji domowej za granicą ze środków subwencji oświatowej, nie zapewniając jednak odpowiedniego wzrostu kwoty subwencji na ten cel.

Nie mamy nic przeciwko temu, aby państwo organizowało kształcenie dzieci polskiego pochodzenia, ale nie powinno się to odbywać z części oświatowej subwencji ogólnej. Jak wskazano powyżej, temu celowi służy zupełnie odrębne finansowanie.

Wątpliwości budzą także zapisy art. 1 pkt 2 w dodawanym ust. 11 oraz 12. W przypadku szkół

publicznych egzaminy są bezpłatne i nie pobiera się w tym zakresie żadnych opłat od rodziców. Jest to kolejna zmiana, która w naszej ocenie wskazuje na lobby ze strony oświaty niepublicznej.

5. art. 2 – termin wejścia w życie

Projektodawcy proponują w art. 2, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, co należy ocenić krytycznie. Wprowadzanie wszelkich zmian w finansowaniu oświaty w trakcie roku budżetowego zdestabilizuje sytuację organów prowadzących.

Z uwagi na powyższe Związek Powiatów Polskich reprezentuje zdecydowanie krytyczne podejście do proponowanych w projekcie zmian.