

UZASADNIENIE

Od 22 lat prowadzenie szkół staje się **zadaniem własnym**, najpierw gmin, potem powiatów i w niewielkim zakresie województw. Jednak zadanie to wciąż jest realizowane nie w ramach, a w kagańcu przepisów ustaw i rozporządzeń, które zasadniczo ograniczają samodzielność JST w wykonywaniu swojego zadania własnego. Jest to niezgodne z zasadą pomocniczości, potwierdzoną w Konstytucji RP, a także w ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego¹

Od połowy lat 90.tych gminy, a potem także powiaty, wydają **najwięcej** środków publicznych, które są im powierzone, właśnie **na oświatę**. Wydają na ten cel o wiele więcej niż wynosi transfer z budżetu w postaci części oświatowej subwencji ogólnej (obliczanej w relacji do liczby uczniów) [tabela 1].

Tabela 1. Udział subwencji w wydatkach JST na edukację (działy 801 i 854) [mld zł]

Rok	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Subwencja	16,55	19,37	22,12	22,32	24,32	25,08	26,10	26,78	28,21	30,91	33,40	35,01	36,92
Wydatki	25,18	29,12	31,60	32,42	33,98	36,10	38,65	41,02	43,40	47,29	51,39	54,61	57,33
Udział %	65,73	66,52	70,00	68,85	71,57	69,47	67,53	65,29	65,00	65,36	64,99	64,11	64,40

Przekazywanie prowadzenia szkół podstawowych gminom odbywało się w atmosferze mało sprzyjającej, jednak szkoły, które stawały się już gminne, natychmiast potwierdzały, że **ich sytuacja uległa zasadniczej poprawie**. Było to możliwe, ponieważ gminy:

- przeznaczyły duże środki na zajęcia ponadprogramowe (zwłaszcza w tych gminach, które mogły sobie na to pozwolić),
- przeznaczyły bardzo duże środki na inwestycje, remonty i wyposażanie szkół [tabela 2].

Tabela 2. Wydatki majątkowe JST na edukację (działy 801 i 854) [mld zł]

Rok	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Inwestycje	1,73	1,96	2,35	2,26	1,72	1,91	2,16	2,63	2,46	3,10	3,56	3,68	2,92

Gminy, a potem powiaty **wykorzystały już wszystkie możliwości i rezerwy, które daje im istniejący system prawny**. Jednak zasadnicze narzędzia pozytywnego wpływu na jakość polskiej edukacji nadal leżą poza kompetencjami samorządów.

Samorządy nie mogą swobodnie kształtować sieci szkół, by dostosować ją do lokalnych potrzeb. Samorządy nie mogą budować motywacyjnego systemu wynagrodzeń nauczycieli, który sprzyjałby podnoszeniu jakości edukacji. Samorządy nie mają decydującego wpływu na wybór osób, które w ich imieniu kierują szkołami. Samorządy i dyrektorzy nie mogą organizować czasu pracy szkół w bardziej efektywny sposób.

Tymczasem **jakość** oświaty publicznej - mimo systematycznego wzrostu nakładów państwa - **obniża się**, co wprost wynika zarówno z wyników testów jak i z upublicznianych opinii uniwersytetów o poziomie absolwentów, którzy rozpoczynają studia.

¹ Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r. (Dz. U. nr 124 z 1994 r., poz. 607):

Artykuł 3 (Koncepcja samorządu terytorialnego)

1. Samorząd terytorialny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania **zasadniczą częścią spraw publicznych** na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców.

Artykuł 4 (Zakres działania samorządu terytorialnego)

1. Podstawowe kompetencje społeczności lokalnych są określone w konstytucji lub w ustawie. (...)

2. Społeczności lokalne mają - w zakresie określonym prawem - **pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji** lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy.

3. Generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się **najbliżej obywateli**. Powierzając te funkcje innemu organowi władzy, należy uwzględnić zakres i charakter zadania oraz wymogi efektywności i gospodarności.

4. Kompetencje przyznane społecznościom lokalnym powinny być w zasadzie **całkowite i wyłączne** (...).

5. W przypadku delegowania kompetencji społecznościom lokalnym przez organy władzy centralnej lub regionalnej, powinny one, w miarę możliwości, mieć **pełną swobodę dostosowania** sposobu wykonywania tych kompetencji do warunków miejscowych.

Od lat podejmujemy te sprawy w naszych kontaktach z resortem, parlamentem i związkami zawodowymi. Badania nad jakością oświaty zostały podjęte przez resort za pośrednictwem profesjonalnego instytutu. W Ministerstwie Edukacji Narodowej powstały trzy zespoły robocze, które do końca 2010 roku – przy naszym udziale – opracowały założenia zmian w systemie oświaty, w jej organizacji oraz w zakresie statusu zawodowego nauczycieli. Niestety w roku 2011 ich **prace zostały wstrzymane, a ich efekty – zignorowane.**

Tymczasem przygotowanie i wprowadzenie zmian staje się wyzwaniem chwili. Dalszy rozwój Polski, zwłaszcza w warunkach spowolnienia gospodarczego, a także wobec aktualnych tendencji demograficznych w Europie, wymaga inwestycji publicznych. Podkreślamy wciąż ich znaczenie, chlubimy się aktywnością gmin, miast, powiatów i regionów w tym zakresie. Jednak nie od dziś wiadomo, że najważniejszą inwestycją władz publicznych jest edukacja. **To** nie wielkość nakładów finansowych, ale **jakość kapitału ludzkiego zdecydowanie o rozwoju Polski**, o budowie nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy.

Chcemy to zmieniać, chcemy mieć większy wpływ na jakość pracy szkół, które prowadzimy. Dlatego – skoro inni zaniechali konkretnych działań – sami przedstawiamy **projekt zmian w najważniejszych ustawach**, od których zależy możliwość naszego wpływu na warunki realizacji naszego zadania. Chcemy, by było to rzeczywiście zadanie własne. **Nie zamierzamy na oświacie oszczędzać.** Ogromne środki publiczne, jakie nasz kraj przeznacza na edukację, chcemy wydawać znacznie lepiej, niż umożliwiają to obecne przepisy. Leży to nie tylko w interesie dzieci i młodzieży, rodziców, ale **także nauczycieli**. Chcemy, by mogli lepiej pracować w lepszych szkołach.

Zakres proponowanych zmian obejmuje zwłaszcza: zwiększenie elastyczności sieci szkół, stworzenie motywacyjnego systemu wynagrodzeń nauczycieli, sprzyjającego podnoszeniu jakości edukacji, a także dostosowanie przywilejów zawodowych do dzisiejszych realiów.

Zmiany w ustawie Karta Nauczyciela (art. 1) obejmują:

1. Objęcie przepisami Karty tylko nauczycieli „tablicowych” i wychowawców;
2. Zwiększenie pensum podstawowego o 2 godziny lekcyjne;
3. Wprowadzenie obowiązku rozliczania 40-godzinnego tygodniowego czasu pracy;
4. Likwidację art. 30a i 30b (likwidacja „dodatków uzupełniających”);
5. Uporządkowanie urlopów dla poratowania zdrowia (orzeka i płaci ZUS, maksymalnie na rok szkolny);
6. Zniesienie mianowania jako formy nawiązywania stosunku pracy;
7. Likwidację „przeniesienia w stan nieczynny”;
8. Likwidację dodatku wiejskiego, mieszkaniowego, prawa do działki itp.;
9. Skrócenie urlopu do 40 dni roboczych.

Zmiany w ustawie o systemie oświaty (art. 2) dotyczą:

1. Umożliwienie przekazania do prowadzenia szkoły liczącej powyżej 70 uczniów;
2. Uelastycznienie siatki obwodów szkolnych;
3. Zapewnienie organowi prowadzącemu połowy składu komisji konkursowej;
4. Umożliwienie łączenia w zespoły szkół tego samego typu;
5. Możliwość połączenia dwóch szkół bez likwidacji;
6. Urealnienie skali dofinansowania szkół prowadzonych przez inne podmioty.

Zmiany w ustawie o dochodach JST (art. 3) dotyczą wprowadzenia standardów oświatowych, rozumianych jako parametry określania kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.

Mamy nadzieję, że **wszyscy, którym zależy na jakości edukacji, na rozwoju kraju**, podejmą debatę nad naszymi propozycjami, w której pragniemy konstruktywnie uczestniczyć.

Warszawa, 27 września 2012 r.