



ZWIĄZEK NAUCZYCIELSTWA POLSKIEGO

ROK ZAŁOŻENIA 1905

ZARZĄD GŁÓWNY

00-389 Warszawa, ul. Smulikowskiego 6/8
tel. (22) 318 91 00, 318 92 17, fax (22) 318 92 19
www.znp.edu.pl e-mail: znp@znp.edu.pl

ZPE/022/48/17

Warszawa, 28 czerwca 2017 r.

Pani Anna Zalewska
Minister Edukacji Narodowej

Warszawa

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 maja 2017 r. nr DSWM-WA.350.89.2017.HR dotyczące projektu ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, Zarząd Główny Związku Nauczycielstwa Polskiego do przedstawionego projektu zgłasza poniższe uwagi.

I. Finansowanie oświaty

1. Konieczność ustawowego wykazania katalogu zadań oświatowych państwa, a także obowiązku prowadzenia szkół przez jednostki samorządu terytorialnego jako zadania własnego

Art. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

W art. 3 projektowanej ustawy w znajduje się regulacja stanowiąca, że zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej, są finansowane na zasadach określonych w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 198 ze zm.) – dalej u.d.j.s.t.

Projekt ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wbrew swej nazwie, nie wskazuje jednak katalogu zadań państwa w zakresie edukacji i oświaty.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zadaniem własnym samorządu terytorialnego jest zakładanie i prowadzenie publicznych szkół i placówek oświatowych. Spełnienie tego obowiązku pozwala na realizację konstytucyjnego zadania państwa, jakim jest zapewnienie obywatelom powszechnego i równego dostępu do bezpłatnej nauki w szkołach publicznych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2010 r., K 29/07, OTK-A 2010/5/49).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w publicznych placówkach oświatowych niedopuszczalne jest ograniczenie zasad powszechnej dostępności i bezpłatności kształcenia, wychowania lub opieki, inaczej niż w placówkach niepublicznych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2010 r., K 29/07, OTK-A 2010/5/49).

Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę również, że podmiotami wyłącznie uprawnionymi do zakładania i prowadzenia szkół i placówek publicznych są jednostki samorządu terytorialnego, których obowiązkowym zadaniem własnym jest zapewnienie bezpłatnego nauczania członkom wspólnoty samorządowej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2010 r., K 29/07, OTK-A 2010/5/49).

Finansowanie zadań państwa w zakresie edukacji w formie części oświatowej subwencji ogólnej przewiduje ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

Samorządowe szkoły publiczne, jako że są jednostkami budżetowymi, finansowane są w całości z budżetu samorządu terytorialnego. Podział środków pochodzących z części oświatowej subwencji ogólnej następuje z uwzględnieniem wydatków bieżących szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, ale i konieczności dotowania m.in. publicznych szkół prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz przez osoby fizyczne. Zatem normatywny system finansowania szkół publicznych zakłada, że niezależnie od tego, kto jest podmiotem prowadzącym szkoły publiczne, szkoły te są – co do zasady – finansowane z budżetu państwa.

Z tego powodu zadania państwa związane z oświatą i edukacją muszą stanowić jeden katalog określony w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych – tak aby finansowanie tychże zadań stanowiło komplementarne rozwiązanie normatywne.

Art. 89 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

W treści art. 89 projekt ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, należy dokonać rozszerzenia zakresu normatywnego ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. *Prawo oświatowe* (Dz.U. z 2017 r. poz. 59) – dalej u.p.o., poprzez wprowadzenie regulacji, że prowadzenie przedszkoli i szkół podstawowych jest obowiązkowym zadaniem własnym gmin, a także że system oświaty zapewnia każdemu rodzicowi prawo posłania swych dzieci do szkoły prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Ustawa musi określać zadania własne jednostek samorządu terytorialnego w zakresie oświaty, gdyż taka regulacja determinuje formę wykonywania tegoż zadania.

Ponadto do treści ustawy należy wprowadzić taką definicję szkoły publicznej, aby definicja ta nie obejmowała swym zakresem szkół prowadzonych przez podmioty prywatne (niepubliczne), a tym samym, aby definicja ta nie pozostawała w sprzeczności z pojęciem szkoły publicznej w rozumieniu art. 70 ust. 3 zd. 1 Konstytucji RP.

Ustrój szkolnictwa publicznego musi się opierać o podstawową zasadę, że szkoły prowadzone przez jednostkę samorządu terytorialnego stanowią podstawę systemu oświaty na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, a miejsce zamieszkania każdego z uczniów jest objęte obwodem szkoły prowadzonej przez podmiot publiczny tj. jednostkę samorządu terytorialnego.

W art. 1 ustawy *Prawo oświatowe* zawarto szeroki, bo aż 21-punktowy, katalog gwarancji dla podmiotów funkcjonujących w obrębie systemu oświaty. Znamienne, że już w pkt 3 tego katalogu, podmiotom prywatnym (niepublicznym), takim jak stowarzyszenia, fundacje czy spółki kapitałowe, gwarantuje się prawo prowadzenia szkół i placówek oświatowych.

Natomiast katalog ten w ogóle nie obejmuje gwarancji prawa rodzica do posłania swego dziecka do szkoły prowadzonej przez podmiot publiczny, mimo iż gwarancję taką daje rodzicom art. 70 ust. 3 zd. 1 Konstytucji RP.

Rozwiązania zawarte w art. 5 ust. 5g, art. 7 ust. 1, art. 17 ust. 4 zd. 2 i art. 58 ust. 2 zd. 2 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.) – dalej u.s.o., pozwalają na prowadzenie szkół publicznych przez podmioty prywatne (niepubliczne) oraz pozwalają na tworzenie obwodów dla szkół prowadzonych przez takie podmioty. Analogiczne rozwiązania zawarto w art. 9 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 39 ust. 5 zd. 2, art. 88 ust. 2 zd. 2 u.p.o..

Tymczasem szkoły obwodowe są to jedyne szkoły ustawowo obowiązane do przyjęcia dzieci zamieszkujących na terenie tych obwodów. W przypadku utworzenia obwodu szkolnego dla szkoły prowadzonej przez podmiot prywatny (niepubliczny) np. przez fundację, stowarzyszenie, spółkę z o.o. czy spółkę akcyjną, tylko i wyłącznie ta szkoła będzie miała ustawowy obowiązek przyjąć ucznia mającego miejsce zamieszkania w obwodzie tej szkoły. Natomiast brak będzie szkół prowadzonych przez podmioty publiczne, tj. jednostki samorządu terytorialnego, które ustawowo obowiązane byłyby do przyjęcia tych dzieci. Tym samym ich rodzice będą pozbawieni konstytucyjnego prawa postania swych dzieci do szkoły prowadzonej przez podmiot publiczny.

Zgodnie z art. 70 ust. 3 zd. 1 Konstytucji RP, rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Do tego, by mieć wolność wyboru szkoły innej niż publiczna, rodzic musi mieć w pierwszej kolejności gwarancję miejsca dla swego dziecka w szkole publicznej. Taką gwarancję daje tylko zamieszkiwanie w obwodzie szkoły prowadzonej przez podmiot publiczny. Zamieszkiwanie w obwodzie szkoły prowadzonej przez podmiot prywatny (niepubliczny) nie daje wolności wyboru, ale w większości przypadków zmusza do postania dziecka do szkoły prywatnej.

Zdaniem ZNP szkołą publiczną w rozumieniu Konstytucji jest tylko i wyłącznie szkoła prowadzona przez podmiot publiczny, a więc szkoła prowadzona - co do zasady - przez jednostkę samorządu terytorialnego, w odróżnieniu od szkoły niepublicznej, prowadzonej przez podmioty prywatne (niepubliczne), np. fundacje, stowarzyszenia, spółki kapitałowe.

Stanowisko ZNP znajduje potwierdzenie w komentarzu do art. 70 Konstytucji RP autorstwa prof. dr hab. Wiesława Skrzydło, w którym czytamy między innymi (Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. IV, Lex): „(...) *Ogromna większość dzieci i młodzieży pobiera naukę w szkołach publicznych. Od pewnego czasu powstają jednak i rozwijają się także szkoły inne niż publiczne (prywatne, społeczne).(...)*”

Trafność stanowiska ZNP potwierdza również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 czerwca 2010 r. (K 29/07) wskazując, że „(...) Szkoła publiczna, zgodnie z powoływanym już art. 7 ust. 1 u.s.o. zapewnia między innymi bezpłatne nauczanie w zakresie ramowych planów nauczania i przeprowadza rekrutację uczniów na podstawie zasady powszechnej dostępności. W publicznych placówkach oświatowych niedopuszczalne jest ograniczenie zasad powszechnej dostępności i bezpłatności kształcenia, wychowania lub opieki, inaczej niż w placówkach niepublicznych. Podmiotami wyłącznie uprawnionymi do zakładania i prowadzenia szkół i placówek publicznych są j.s.t., których obowiązkowym zadaniem własnym jest zapewnienie bezpłatnego nauczania członkom wspólnoty samorządowej (...)”.

W uzasadnieniu tego samego wyroku, odnosząc się do rozwiązania zawartego w art. 5 ust. 5g u.s.o., Trybunał Konstytucyjny wskazał wprawdzie, iż umożliwia ono przekazywanie szkół publicznych do prowadzenia podmiotom prywatnym (niepublicznym), jednakże zastrzegł, że rozwiązanie to, ze względu na fakt, iż nie było przedmiotem zaskarżenia, nie mogło podlegać ocenie Trybunału.

Natomiast członek Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego dr Mateusz Pilich podnosi że: „*Tworzenie szkół i placówek publicznych przez podmioty niepubliczne jest pewnym kuriozum, specyficznym chyba jedynie dla polskiej regulacji ustroju szkolnego. Są one bowiem faktycznie własnością prywatną, podczas gdy formalnie (z punktu widzenia administracyjnoprawnego) mają status analogiczny do szkół prowadzonych przez państwo i j.s.t.*” (M. Pilich. Ustawa o systemie oświaty. Komentarz., wyd. IV. Lex).

Na duże prawdopodobieństwo niekonstytucyjności rozwiązań umożliwiających prowadzenie szkół publicznych przez podmioty prywatne wskazuje również Rzecznik Praw Obywatelskich (pismo RPO z dnia 17 lipca 2014 r. do Ministra Edukacji Narodowej). W piśmie skierowanym przez RPO do Ministra Edukacji Narodowej, czytamy między innymi: „(...) *przekazywanie podmiotom prywatnym prowadzenia szkół może łączyć się z wątpliwościami co do realizacji konstytucyjnych praw i wolności nawet w sytuacji, w której szkoła po przekazaniu kontynuuje działalność jako szkoła publiczna. Przekazanie całości lub zasadniczej części szkół publicznych osobom fizycznym lub prawnym prowadzi bowiem do sytuacji, w której politykę oświatową, jako rodzaj polityki publicznej, na terenie gminy przejmują podmioty nie pochodzące z demokratycznych wyborów, nad którymi lokalna społeczność i władze centralne nie sprawują pełnej i bezpośredniej kontroli. (...)*”

Natomiast w innym wystąpieniu skierowanym ponownie do Ministra Edukacji Narodowej (pismo RPO z dnia 17 marca 2015 r. do Ministra Edukacji Narodowej) RPO wskazuje, że: „(...) *Pojęcia konstytucyjne powinny być rozumiane autonomicznie, zgodnie z aksjologią ustawy zasadniczej. Niekoniecznie zatem*

są one tożsame z pojęciami definiowanymi treścią nadaną jej przez Konstytucję. Istnieje wątpliwość, czy sam fakt ustawowego określenia szkoły prowadzonej przez podmiot prywatny jako „publicznej” czyni ją publiczną w rozumieniu, jakie temu określeniu nadaje Konstytucja. Możliwość przekazania bezpośredniego zarządu szkołami publicznymi prywatnym podmiotom może być zatem oceniana jako wątpliwa pod względem zgodności z Konstytucją. (...)”

W świetle powyższego oczywistym jest, że przepisy art. 5 ust. 5g, art. 7 ust. 1, art. 17 ust. 4 zd. 2 i art. 58 ust. 2 zd. 2 u.s.o. oraz ich odpowiedniki w projekcie ustawy Prawo oświatowe, a więc art. 9 ust. 1, art. 14 ust. 1, art. 39 ust. 5 zd. 2, art. 88 ust. 2 zd. 2 u.p.o., w zakresie, w jakim umożliwiają prowadzenie szkół publicznych przez podmioty prywatne (niepubliczne) oraz przewidują tworzenie obwodów szkolnych dla szkół prowadzonych przez takie podmioty, naruszają normy konstytucyjne.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 lutego 2006 r. (I OSK 1372/05, Lex nr 194880) podnosi, że: „Art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a zadania te obejmują m.in. sprawy edukacji publicznej. Zgodnie zaś z ust. 2 tego samego artykułu „Ustawy określają, które zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy”.

Taką ustawą jest ustawa o systemie oświaty, która w art. 104 ust. 1 u.s.o. i art. 105 u.s.o. zalicza do obowiązkowych zadań własnych gmin prowadzenie szkół podstawowych i przedszkoli. Obowiązkowy charakter tych zadań powoduje, że gmina nie może z wykonywania tych zadań zrezygnować, czy też przekazać ich do wykonania innemu podmiotowi, nawet fundacji, na której powstanie i działalność będzie wywierała znaczący wpływ.

W związku jednak z tym, że ustawa Prawo oświatowe – w przeciwieństwie do ustawy o systemie oświaty – nie zawiera norm analogicznych do art. 104 i 105 u.s.o., ustrojową koniecznością jest wprowadzenie do treści ustawy Prawo oświatowe klarownej regulacji normatywnej stwierdzającej *expressis verbis*, że prowadzenie przedszkoli i szkół podstawowych stanowi obowiązkowe zadanie własne gmin.

2. Dotacja na wynagrodzenia

Zdaniem ZNP zmianie powinien ulec sposób finansowania wynagrodzeń nauczycielskich. ZNP postuluje, aby wynagrodzenia nauczycielskie finansowane były z budżetu państwa w formie dotacji celowej, a nie tak jak dziś z części oświatowej subwencji ogólnej.

Przyjęty obecnie system finansowania zadań edukacyjnych państwa, opierający się o środki finansowe wydatkowane w formie części oświatowej subwencji ogólnej, nie zabezpiecza w sposób należyty prawidłowego wykonywania zadań oświatowych przez organy prowadzące, będące jednostkami samorządu terytorialnego.

Samorządy terytorialne nieustannie podnoszą argument, że środki pochodzące z części oświatowej subwencji ogólnej są niewystarczające, zaś wysokość ich dochodów własnych nie pozwala pokrywać całkowitych kosztów związanych z realizacją zadań oświatowych. Zdaniem przedstawicieli samorządów terytorialnych szczególnym problemem finansowym jest zagwarantowanie wysokości wynagrodzeń nauczycielskich na poziomie gwarantowanym przepisami ustawy Karta Nauczyciela.

Wprowadzenie zmiany finansowania wynagrodzeń nauczycielskich z formuły subwencji oświatowej na dotację celową, zdejmie z jednostek samorządu terytorialnego ciężar finansowania wynagrodzeń nauczycielskich, a tym samym zmniejszy presję ze strony organów prowadzących odnośnie podejmowania, często sprzecznych z prawem, działań dotyczących zmiany statusu szkół samorządowych – jak ma to miejsce obecnie. Jednocześnie skanalizuje transfer środków publicznych na ściśle określone cele ustawowe, co również umożliwi nadzór państwa nad ich wydatkowaniem.

Przedmiot regulacji został zawarty w obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 732).

Omawiana zmiana normatywna wymaga nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (u.d.j.s.t.), a także ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (KN).

Wszystkie powyższe ustawy są zmieniane w treści omawianego projektu ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. W związku funkcjonalnym pozostaje także art. 3 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, tak więc i ta norma musi ulec zmianie w sposób wskazany poniżej.

Art. 84 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

W związku z przedstawionym powyżej postulatem ZNP dotyczącym zmiany finansowania wynagrodzeń nauczycielskich z formy subwencyjnej na dotacyjną, zmianie muszą ulec zasady finansowania zadań oświatowych, określone w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

W szczególności zmianie powinien ulec przedmiot delegacji do wydania rozporządzenia subwencyjnego wskazany w treści art. 28 ust. 6 u.d.j.s.t. Ze względu na to, że ZNP proponuje finansowanie wynagrodzeń nauczycielskich w formie dotacji – z treści art. 28 ust. 6 u.d.j.s.t. należy usunąć odniesienia do stopni awansu zawodowego nauczycieli, jako kryterium ustalania części oświatowej subwencji ogólnej.

Skoro wynagrodzenia powinny być finansowane z dotacji, kryterium stopni awansu zawodowego nauczycieli będzie związane wyłącznie z naliczaniem dotacji. W związku z tym, że wynagrodzenia nauczycieli nie będą finansowane z części oświatowej subwencji ogólnej, kryterium to w treści art. 28 ust. 6 u.d.j.s.t. staje się bezprzedmiotowe.

Kolejną zmianą w wyżej wymienionej ustawie byłoby wprowadzenie zmian do treści art. 42 u.d.j.s.t. Zmiana polegałaby na ustanowieniu ust. 2 pkt 5c, który wskazuje, iż średnie wynagrodzenia wraz m.in. z pochodnymi od wynagrodzeń, środków na odpis z funduszu socjalnego i in., finansowane są przez państwo w formie dotacji celowej. W związku z jednoczesnym dodaniem ust. 8a i ust. 9a minister właściwy do spraw oświaty i wychowania otrzymał kompetencję do określania w drodze rozporządzenia corocznie wysokość dotacji celowej na wynagrodzenia nauczycieli, sposobu i trybu udzielania tejże dotacji celowej, a także jej podziału i przekazania jednostkom samorządu terytorialnego.

Art. 3 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

Treść art. 3 ust 2 u.p.o. należy wprowadzić regulację, że środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, w tym na utrzymanie placówek wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Środki niezbędne na wynagrodzenia nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zabezpieczone są przez państwo w formie dotacji celowej.

Art. 80 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

Ostatnią kwestią objętą przedmiotem nowelizacji jest konieczność dokonania zmiany art. 30 KN. Zmiana polega na wprowadzeniu w art. 30 ust. 8 KN zasady, iż środki niezbędne na średnie wynagrodzenia nauczycieli, wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, środki na odpis na fundusz socjalny, oraz środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego, finansowane są przez państwo w drodze dotacji celowej.

II. Pragmatyka zawodowa nauczycieli

Związek Nauczycielstwa Polskiego stanowczo sprzeciwia się zawarciu w projekcie ustawy *o finansowaniu zadań oświatowych* istotnych zmian w pragmatyce zawodowej nauczycieli, jaką jest ustawa Karta Nauczyciela. Tego rodzaju praktyka nie służy budowaniu prestiżu zawodu nauczyciela. Ponadto uważamy za sprzeczne z zasadą prawidłowej legislacji regulowanie w ustawie *o finansowaniu zadań oświatowych* statusu zawodowego nauczycieli. Zmiany proponowane w ustawie Karta Nauczyciela nie należą do zakresu przedmiotowego i podmiotowego ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i się z nimi nie wiążą.

Związek Nauczycielstwa Polskiego, przedstawiając uwagi do zmian w ustawie Karta Nauczyciela, stwierdza, że powoływanie się przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w uzasadnieniu do projektu ustawy na wyniki i wnioski z ogólnopolskich debat o oświacie jest nieuprawnione. W naszej ocenie nieuprawnione jest też określanie tych debat jako „szerokich konsultacji społecznych”. Podczas spotkań Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty, powołanego przez Ministra Edukacji Narodowej, nie zostały wypracowane wspólne ustalenia i rozwiązania, zawarte w projekcie ustawy. Odwrotnie – w trakcie dyskusji i w przedstawianych przez Związek Nauczycielstwa Polskiego opiniach do większości prezentowanych przez pracowników MEN rozwiązań, propozycje rządowe były oceniane przez nas krytycznie.

1. Ocena pracy nauczyciela

Związek Nauczycielstwa Polskiego negatywnie opiniuje zmiany proponowane w zakresie oceny pracy nauczyciela dotyczące rozszerzenia skali oceny oraz tworzenia przez każdego dyrektora szkoły/placówki osobnego regulaminu dokonywania oceny pracy nauczycieli. Związek negatywnie ocenia konieczność zasięgania w procesie oceniania opinii rady rodziców i samorządu szkolnego.

Proponowana skala ocen, zdaniem ZNP, jest nie do zaakceptowania. Szczególnie negatywnie oceniamy rozszerzenie skali o ocenę niezadowalającą, dającą możliwość wypowiedzenia nauczycielowi stosunku pracy. Sama nazwa oceny jest już kontrowersyjna. Trudno sobie wyobrazić szkołę, w której pracują nauczyciele/nauczyciel z oceną niezadowalającą.

Tworzenie przez każdego dyrektora szkoły/placówki osobnego regulaminu dokonywania oceny pracy nauczycieli, opiniowanego przez radę pedagogiczną i pozytywnie zaopiniowanego przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny, zaowocuje kalejdoskopem rozwiązań, które nie będą miały nic wspólnego z porównywalnością wymagań na poszczególne oceny. Zważywszy, że ocena wyróżniająca uprawniałaby nauczyciela do finansowego dodatku, kryteria umożliwiające uzyskanie tej oceny muszą być starannie przemyślane, a dowolność ich formułowania – wykluczona.

Społeczne organy szkoły, jakimi są rada rodziców i samorząd uczniowski nie powinny uczestniczyć w procesie oceny pracy nauczyciela. Ocena pracy nauczyciela jest sprofesjonalizowaną procedurą analizy poziomu realizacji zawodowych obowiązków określonych dla tej grupy zawodowej w ustawie, nie może więc zależeć od opinii wyrażanych poza obowiązującymi przy ocenie kryteriami merytorycznymi.

Ponadto, naszym zdaniem, ocena pracy powinna zachować swoją dotychczasową funkcję, a nie zastępować ocenę dorobku zawodowego nauczyciela za okres stażu.

2. Awans zawodowy nauczycieli

Związek Nauczycielstwa Polskiego negatywnie opiniuje proponowane rozwiązania w zakresie awansu zawodowego. Opowiadamy się za utrzymaniem dotychczasowej formuły awansu do czasu wprowadzenia rozwiązań gwarantujących wzrost wynagrodzeń nauczycieli.

3. Stosunek pracy

Należy wycofać rozwiązanie, zgodnie z którym rozszerza się katalog możliwości rozwiązania stosunku pracy z nauczycielem z powodu uzyskania niezadowolającej oceny pracy.

Związek Nauczycielstwa Polskiego domaga się rozszerzenia wszystkich uprawnień określonych w ustawie – Karta Nauczyciela na stosunki pracy nauczycieli zatrudnionych w szkołach publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Funkcje szkoły publicznej są tożsame, zakres obowiązków pracowniczych nauczycieli tychże szkół jest identyczny, więc zakres praw pracowniczych nauczycieli powinien być także tożsamy.

W art. 22 ust. 2b KN należy wprowadzić regulację dotyczącą obowiązku uzyskania zgody nauczyciela na podjęcie pracy na innym stanowisku. Zmiana stanowiska pracy jest istotną zmianą warunków zatrudnienia, która musi uwzględniać konieczność uzyskania zgody nauczyciela. W przeciwnym razie dyspozycja art. 22 ust. 2b KN, dotycząca zasad zmniejszania wymiaru ograniczenia zatrudnienia, może być wykorzystywana do zmian stanowiska pracy z obejściem normy art. 18 ust. 1 KN.

4. Wynagrodzenia nauczycieli

Zmiany w zakresie wynagradzania nauczycieli zdecydowanie rozmijają się z zapewnieniami minister edukacji, która w końcu marca 2017 zapowiadała zdecydowane i znaczące podwyżki dla nauczycieli. W kontekście zmian proponowanych przez MEN oraz przedłożonej przez ministra finansów 12 czerwca 2017 r. propozycji średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej na rok 2018, gdzie proponuje się zamrożenie wynagrodzeń, nie ma nadziei na jakiegokolwiek regulacje pozytywne w zakresie usytuowania materialnego nauczycieli. Tym bardziej niezrozumiałe są rozwiązania zaproponowane przez MEN.

Związek Nauczycielstwa Polskiego wnosi o przyznanie od 1 stycznia 2018r. prawa do dodatku za wyróżniającą ocenę pracy wszystkim nauczycielom, którzy taką ocenę uzyskają – bez względu na stopień awansu zawodowego. Tylko wówczas dodatek taki będzie miał funkcję motywującą do podnoszenia jakości pracy. Ponadto różnicowanie sytuacji nauczycieli w tym zakresie będzie miało charakter dyskryminujący.

Na wypłatę wynagrodzenia nauczycielom „z dołu” wyrażamy zgodę pod warunkiem, że zmiana zostanie zrekompensowana wypłatą dodatkowego wynagrodzenia miesięcznego w trakcie roku kalendarzowego w którym dokonywana będzie zmiana sposobu wypłacania (niebędącego dodatkowym wynagrodzeniem rocznym – tzw. „trzynastką”).

5. Czas pracy nauczycieli

Związek Nauczycielstwa Polskiego podtrzymuje swoje wcześniejsze stanowisko w zakresie czasu pracy nauczycieli wyrażone podczas prac Zespołu do spraw statusu zawodowego nauczycieli.

Proponujemy zmianę brzmienia art. 42 ust. 2 pkt 2 Karty Nauczyciela, tak aby w ramach zadań statutowych szkoły nauczyciel wykonywał jedynie „czynności wynikające z zadań statutowych szkoły, lecz nie prowadził zajęć. Pojęcie *innych zajęć* użyte w przepisie art. 42 ust. 2 pkt 2 ma charakter nieprecyzyjny i powoduje różnice interpretacyjne. Nie jest jasne, jakie zajęcia można zaliczyć do tego zbioru i jaka cecha odróżnia je od zajęć wymienionych w pkt 1. Zapis sugeruje, że ustawodawca ma na myśli zajęcia innego typu niż te wymienione w pkt 1. Trudno przyjąć, że w szkole odbywają się zajęcia inne niż dydaktyczne, wychowawcze lub opiekuńcze, co zresztą potwierdza dotychczasowe brzmienie przepisu pkt 2, gdzie do tych zajęć zalicza się zajęcia typu opiekuńczego i wychowawczego.

Opowiadamy się za określeniem w ustawie – Karta Nauczyciela tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli specjalistów - pedagoga, psychologa, logopedy, doradcy zawodowego - w wymiarze 20 godzin oraz tzw. nauczyciela wspomagającego - w wymiarze 18 godzin.

Regulacja zaproponowana w art. 42 ust. 5c nie uwzględnia wniosku ZNP, aby proporcjonalne rozliczanie pensum realizowanego dla stanowisk o różnym tygodniowym obowiązkowym wymiarze godzin stosowane było wyłącznie wtedy, gdy nauczyciel nie ma pełnego etatu na jednym stanowisku. Powszechną staje się praktyka przydzielania nauczycielom pełnozatrudnionym np. w wymiarze 18 godzin tygodniowo jednej – dwóch godzin w świetlicy i wyliczania pensum znacznie wyższego dla tego nauczyciela, co również rzutuje na wysokość należności za godziny ponadwymiarowe i zastępstwa.

W art. 42 ust. 5c zd. trzecie KN należy wprowadzić regulację, że w zakresie przydziału obowiązków odpowiednie zastosowanie ma art. 18 ust. 1 KN. Zmiana stanowiska pracy, nawet częściowa, jest istotną zmianą warunków zatrudnienia, która musi uwzględniać konieczność uzyskania zgody nauczyciela. W przeciwnym razie dyspozycja art. 42 ust. 5c zd. trzecie KN, dotycząca sposobu uśredniania pensum w przypadku łączenia stanowisk o różnym wymiarze pensum, może być wykorzystywana do zmian stanowiska pracy z obejściem normy art. 18 ust. 1 KN.

6. Urlopy i uprawnienia socjalne

Negatywnie opiniujemy odebranie nauczycielom szeregu uprawnień socjalnych, w tym zwłaszcza zasiłku na zagospodarowanie.

Związek Nauczycielstwa Polskiego negatywnie opiniuje zmianę dotyczącą urlopu dla dyrektora i wicedyrektora w wymiarze 35 dni jak w placówce nieferyjnej. Należy pamiętać, że dyrektor szkoły jest zatrudniony na etacie nauczycielskim, w związku z czym uzasadnienia różnicowanie jego sytuacji z powodu czasowego pełnienia funkcji kierowniczej. Rozwiązanie to może ponadto rodzić problemy związane z realizacją programu nauczania przedmiotu nauczanego przez te osoby.

Stanowczo sprzeciwiamy się likwidacji funduszu na pomoc zdrowotną dla nauczycieli. Takie rozwiązanie dotknie zwłaszcza najniżej uposażonych oraz nauczycieli emerytowanych.

Szczególnie restrykcyjne są zmiany zaproponowane przez MEN w art. 73 KN. Ograniczenie możliwości skorzystania z urlopu dla poratowania zdrowia wyłącznie do chorób zagrażających wystąpieniem choroby zawodowej (czyli faktycznie choroby narządu głosu) oraz choroby w której powstaniu czynniki środowiska pracy lub sposób wykonywania pracy odgrywają istotną rolę, w zdecydowany sposób utrudni, a nawet uniemożliwi skorzystanie z tego świadczenia. Nie podzielamy opinii projektodawcy, że obecny system „ma pewne negatywne aspekty dla organizacji pracy szkoły”. Nauczyciele, jak inne grupy zawodowe, zapadają na choroby, które wymagają specjalistycznego leczenia w poradniach i szpitalach, rehabilitacji, często długotrwałej, kilkumiesięcznej. Wydaje się, że korzystniejsze dla organizacji pracy szkoły jest skorzystanie przez nauczyciela z urlopu dla poratowania zdrowia przez rok lub kilka miesięcy, niż z kilku czy kilkunastu zwolnień lekarskich, które ograniczają możliwość zatrudnienia innego nauczyciela na dłuższym zastępstwie.

Nie zgadzamy się też na to, aby to lekarz medycyny pracy, a nie jak dotychczas lekarz pierwszego kontaktu, decydował o potrzebie udzielania nauczycielowi urlopu dla poratowania zdrowia.

Należy natomiast uzupełnić treść art. 73 KN o regulację dotyczącą przesunięcia daty rozpoczęcia urlopu dla poratowania zdrowia i przedłużenia trwania urlopu o czas trwania procedury odwoławczej przed wojewódzkim ośrodkiem medycyny pracy. W obecnym stanie prawnym brak regulacji dotyczących obligatoryjnego przesunięcia początkowej daty urlopu dla poratowania zdrowia i przedłużenia trwania urlopu o czas trwania procedury odwoławczej przed wojewódzkim ośrodkiem medycyny pracy – co skutkuje faktycznym ograniczeniem wymiaru udzielonego w orzeczeniu lekarskim urlopu dla poratowania zdrowia, jak również bezprawne uszczuplenie trzyletniego wymiaru urlopu dla poratowania zdrowia – wskazanego w treści art. 73 ust. 8 zd. drugie KN.

III. Inne uwagi

1. W zakresie zmiany określonej w art. 89 pkt 4 lit. a ustawy o finansowaniu zadań oświatowych proponujemy uzupełnić treść art. 15 ust. 3 u.p.o. o regulację dotyczącą obowiązku zatrudniania pracownika na podstawie umowy o pracę na zasadach określonych w ustawie Kodeks pracy.

Obecne brzmienie art. 15 ust. 3 u.p.o. zobowiązuje jedynie do „zatrudniania na zasadach określonych w ustawie Kodeks pracy”, co nie gwarantuje zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, ponieważ przy braku cech stosunku pracy, na zasadzie art. 300 k.p. mogą być stosowane umowy cywilnoprawne. Domagamy się wprowadzenia jednolitego statusu pracowniczego dla pracowników niebędących nauczycielami zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych w szkołach publicznych. W chwili obecnej funkcjonują przepisy, które naruszają zasadę równego traktowania pracowników w zatrudnieniu. Ta część pracowników została pozbawiona prawa do określonych uprawnień pracowniczych, o których mowa w ustawie o pracownikach samorządowych. Osoby nauczające, a niebędące nauczycielami, nie mają prawa np. do dodatku stażowego lub nagrody jubileuszowej.

2. W zakresie likwidacji stanowiska asystenta nauczyciela ZNP proponuje by osoby zatrudnione na tym stanowisku, w przypadku posiadania lub uzyskania do 31 sierpnia 2020 r. kwalifikacji z zakresu pedagogiki specjalnej, stały się z mocy przepisów prawa tzw. nauczycielami wspomagającymi proces kształcenia.

PREZES
Związku Nauczycielstwa Polskiego

Sławomir Broniarz
Sławomir Broniarz