



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

DKOW-WJST-BN-0401-39/11

Warszawa, 2011 – 05 – 04

Pan
Bogdan Borsewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 4.05.11.

nr 2308 podpis Generme

P. J. Kwieciak
Marszałek Senatu
wpłynęło dn. 5.05.11
nr 4278 podpis M

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na oświadczenie złożone przez Senator Alicję Zajac podczas 74. posiedzenia Senatu RP w dniu 14 kwietnia br. (BPS/DSK-043-3619/11) w sprawie likwidacji małych szkół i placówek oświatowych przez samorządy gminne, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Zadania oświatowe związane z prowadzeniem (dotowaniem) przez jednostki samorządu terytorialnego szkół i placówek oświatowych finansowane są z dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Jednym z dochodów samorządów terytorialnych jest część oświatowa subwencji ogólnej. Zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.) wysokość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala corocznie ustawa budżetowa. Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich gmin, powiatów i województw samorządowych ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych (art. 28 ust. 1 ww. ustawy). Część oświatową subwencji ogólnej – po odliczeniu rezerwy ustawowej 0,6 % (art. 28 ust. 2) – dzieli się między jednostki samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz zadań związanych z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach z oddziałami integracyjnymi oraz zadań związanych z prowadzeniem innych form wychowania przedszkolnego (art. 28 ust. 5), według zasad określanych corocznie w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, z uwzględnieniem w szczególności typów i rodzajów szkół i placówek prowadzonych przez te jednostki, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach (art. 28 ust. 6). Subwencja oświatowa ustalana jest na dany rok budżetowy i przekazywana do jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa.

Ze względu na rozbudowaną strukturę zadań edukacyjnych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego formuła algorytmicznego podziału subwencji oświatowej uwzględnia szereg czynników i parametrów obrazujących specyfikę kształtowania składowych elementów subwencji w odniesieniu zarówno do zadań szkolnych jak i zadań pozaszkolnych.

Z uwagi na wyższe jednostkowe koszty kształcenia uczniów w szkołach położonych na terenach wiejskich i w miastach do 5.000 mieszkańców - spowodowane przede wszystkim niższą liczebnością oddziałów oraz koniecznością wypłat dodatków socjalnych (wiejskiego i mieszkaniowego) dla nauczycieli - w algorytmie podziału subwencji uwzględniona została specyfika takich szkół poprzez zastosowanie następujących parametrów: wagi $P_1 = 0,38$ dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów dla dzieci i młodzieży zlokalizowanych na terenach wiejskich lub w miastach do 5.000 mieszkańców, oraz wagi $R = 0,12$ – w ramach wskaźnika korygującego D_i – dla uczniów szkół zlokalizowanych na terenach wiejskich lub w miastach do 5.000 mieszkańców.

Algorytm podziału subwencji oświatowej jest corocznie modyfikowany, a potrzeba tej modyfikacji wynika z analizy wskaźników ekonomicznych obrazujących przeciętne koszty kształcenia i działalności szkół oraz placówek oświatowo-wychowawczych. Uprzejmie informuję Pana Marszałka, że w Ministerstwie Edukacji Narodowej trwają prace nad kierunkiem zmian w algorytmie, mających na celu podniesienie efektywności podziału części oświatowej subwencji ogólnej. Rozważana jest koncepcja zmiany administracyjnego charakteru wagi P_1 na funkcjonalny, uwzględniający gęstość zaludnienia oraz ewentualnie inne charakterystyki gmin, mające znaczący wpływ na sieć szkolną i na średnią wielkość oddziału klasowego w gminie.

Kwoty części oświatowej subwencji ogólnej ustalone dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego mogą być zwiększone wyłącznie ze środków 0,6 % rezerwy subwencji – zgodnie z kryteriami jej podziału, ustalonymi po przeprowadzeniu uzgodnień z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz ze Stroną Samorządową Zespołu ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Kryteria te zostały przesłane do wszystkich gmin, powiatów i województw samorządowych wraz z pismem z dnia 15 marca br. Nr DKOW-WJST-337-JJ-10/2011. Ponadto kryteria te zostały zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej (www.men.gov.pl). W ww. kryteriach został uwzględniony tytuł umożliwiający dofinansowanie kosztów związanych z wypłatą odpraw dla nauczycieli zwalnianych w trybie art. 20 karty Nauczyciela a także nauczycieli przechodzących na emeryturę na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela, który dotyczy również nauczycieli zwalnianych w wyniku likwidacji szkół, co pozwoli na zmniejszenie kosztów restrukturyzacji sieci szkolnej ponoszonych przez samorządy. Natomiast w budżecie Ministra Edukacji Narodowej nie ma żadnych innych środków, które mogłyby być przeznaczone dla gmin likwidujących szkoły.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., poz. 2572, z późn. zm.) szkoła publiczna może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych – uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki

samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Jednocześnie, zgodnie z art. 59 ust. 2 i 2b ustawy o systemie oświaty szkoła prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego może zostać zlikwidowana po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny.

Opinia kuratora oświaty zawiera m. in. ocenę zgodności zamiaru likwidacji szkoły z przepisami prawa oświatowego. Wydając opinię kurator oświaty bierze pod uwagę przepisy nakładające na organ prowadzący określone obowiązki związane z zapewnieniem uczniom odpowiednich warunków nauki, wychowania i opieki, w tym okoliczności wskazane w art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, jak termin likwidacji szkoły, zapewnienie możliwości kontynuowania nauki, dokonanie stosownych zawiadomień o zamiarze likwidacji szkoły, a także okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 3 i 3a, dotyczące zapewnienia dzieciom transportu do szkoły. Kurator oświaty wyraża swoją opinię w formie pisemnej.

Z analizy danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że w ciągu 5 lat (od roku szkolnego 2005/2006) ze szkół podstawowych „zniknął” cały rocznik uczniów. Liczba dzieci zmniejszyła się w tym okresie o 411 tysięcy; dla porównania obecny rocznik populacji uczniów klas I w szkołach podstawowych wynosi ok. 370 tysięcy.

Szczegółowe dane dotyczące szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży zawiera poniższa tabela.

Rok szkolny	Liczba uczniów w szkołach podstawowych	Liczba szkół podstawowych
2005/2006	2 602 020	14 572
2006/2007	2 484 820	14 503
2007/2008	2 375 205	14 330
2008/2009	2 294 369	14 067
2009/2010	2 234 937	13 968
2010/2011	2 196.000	13 915

*) Źródło danych: GUS – lata szkolne 2005/2006 - 2009/2010, SIO – rok szkolny 2010/2011 dane wg stanu na dzień 30 września 2010 r.

Zestawienie wskazuje, że spadek ogólnej liczby szkół związany jest bezpośrednio ze zmniejszeniem się liczby uczniów. Obecne prognozy wskazują, że niż demograficzny będzie obejmował gimnazja i szkoły ponadgimnazjalne, natomiast liczba dzieci w wieku 6 – 10 lat będzie utrzymywała się na obecnym poziomie.

Należy też zaznaczyć, że liczba uczniów w roku szkolnym 2010/2011 - w porównaniu do roku szkolnego 1999/2000 – uległa zmniejszeniu o 1.996 tys. uczniów (tj.o 26,7 %) i wynosi 5.481 tys. uczniów. Natomiast ogólna kwota części oświatowej subwencji ogólnej w roku 2011 – w porównaniu do roku 2000 – uległa zwiększeniu o 17.557.466 tys. zł (tj. o 90,7 %) i wynosi 36.924.829 tys. zł. Znacznemu zwiększeniu w roku 2011 – w porównaniu do roku 2000 - uległ też finansowy standard A, bo o 2.784,04 zł (tj. o 144,0 %) i wynosi 4.717,01 zł.

Ministerstwo Edukacji Narodowej, przygotowując zmiany i projektując działania legislacyjne, uwzględnia kontekst demograficzny, w którym działania te będą prowadzone. Ministerstwo projektuje zmiany, które powinny umożliwić

dyrektorom szkół i organom prowadzącym szkoły prowadzenie racjonalnej polityki oświatowej.

Ustawa z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 458) stworzyła możliwość przekazania szkoły publicznej do prowadzenia osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej z pominięciem procesu likwidacji. W myśl art. 5 ust. 5g ustawy o systemie oświaty jednostka samorządu terytorialnego może, na podstawie uchwały organu stanowiącego oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, przekazać innemu podmiotowi szkołę liczącą nie więcej niż 70 uczniów. Celem przyjętego rozwiązania jest zapobieganie likwidacji małych szkół.

W przygotowanym w bieżącym roku przez Ministerstwo Edukacji Narodowej projekcie nowelizacji ustawy o systemie oświaty proponuje się wprowadzenie przepisów umożliwiających jednostkom samorządu terytorialnego zlecenie realizacji zadań oświatowych organizacji pozarządowej lub innemu podmiotowi, o którym mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.). Proponowana regulacja pozwala na przekazanie szkoły w drodze ogłoszenia o otwartym konkursie ofert. Kryteriami stosowanymi przy wyborze ofert byłyby m.in. doświadczenie oferenta w działalności oświatowej, jego potencjał organizacyjny, proponowana oferta dodatkowych zajęć edukacyjnych oraz kwalifikacje kadry.

Zmiana ustawy o systemie oświaty, umożliwi także tworzenie grup szkół. W skład grup szkół będą mogły wchodzić – inaczej niż dotychczas w przypadku zespołów – szkoły tego samego typu. Przewiduje się możliwość tworzenia grup przedszkolno-podstawowych oraz grup gimnazjalno-licealnych. Dotychczasowe przepisy uniemożliwiały organom prowadzącym szkoły przyjmowanie takich rozwiązań organizacyjnych, nawet wówczas, gdy było to uzasadnione względami i potrzebami społecznymi lub demograficznymi.

Powyższy projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 9 marca 2011 r. zakłada też, że jedynym miejscem edukacji przedszkolnej będą przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego. Przepisy przejściowe pozwolą na przekształcenie się oddziałów przedszkolnych funkcjonujących w szkołach podstawowych w przedszkola lub inne formy wychowania przedszkolnego.

Obecnie prowadzenie przedszkoli, oddziałów przedszkolnych oraz innych form wychowania przedszkolnego należy do zadań własnych gminy i jest finansowane z dochodów własnych gromadzonych w jednostkach samorządu terytorialnego. Obecny stan prawny określa też sposób dotowania publicznych i niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

Projektowane zmiany wskazują na zamiar udzielenia przez budżet państwa dodatkowego finansowego wsparcia gminom w realizacji zadań z zakresu wychowania przedszkolnego. Proponowane jest dofinansowanie z budżetu państwa kosztów edukacji dzieci 5-letnich od 1 stycznia 2014 r. i 4-letniach od 1 stycznia 2016 r., towarzyszące daniu 4-latkom prawa, a 5-latkom obowiązku podejmowania edukacji przedszkolnej. Częściowe przejęcie finansowania wychowania przedszkolnego przez państwo pozwoli gminom na stopniowe odbudowanie sieci przedszkoli.

Zmiany ustawy o systemie oświaty stworzą dogodnie możliwości formalno-prawne sprzyjające lepszemu dostosowaniu oferty edukacyjnej do potrzeb środowiska lokalnego. Przewiduje się, że nowe rozwiązania sprzyjać będą powstrzymaniu likwidacji małych szkół. Umożliwią także efektywne zarządzanie zasobami oświatowymi i optymalne wykorzystanie kwalifikacji nauczycieli, a nauczycielom realizowanie zajęć zgodnie z kwalifikacjami nie tylko w jednej szkole, lecz także w innych szkołach wchodzących w skład grupy szkół. Zatrudnienie nauczycieli w grupie szkół zniweluje problemy dotyczące łączenia zatrudnienia w kilku szkołach jednocześnie, gdyż nauczyciele ci będą realizowali swoje pensum w ramach jednego stosunku pracy. Uczniowie natomiast będą mogli nadal kształcić się blisko swojego miejsca zamieszkania.

Planowana zmiana ustawy o systemie oświaty obejmuje wprowadzenie systemu kompleksowego wspomaganie szkół, które ułatwi szkołom spełnienie licznych wymagań stawianych przez państwo. Szkoły i placówki muszą spełniać wymagania w obszarach związanych z nowym systemem egzaminów zewnętrznych, a także w zakresie prowadzonej działalności edukacyjnej, indywidualizacji procesu nauczania i wychowania, doradztwa edukacyjno-zawodowego oraz zarządzania szkołą i placówką oświatową.

Należy zauważyć, że ww. projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz zmianie niektórych innych ustaw jest obecnie na etapie konsultacji zewnętrznych. Proponowane zmiany mogą więc zostać zmodyfikowane w wyniku tych konsultacji oraz w trakcie dalszych prac legislacyjnych nad projektem ustawy.

Jednocześnie uprzejmie informuję, iż Ministerstwo Edukacji Narodowej dostrzega fakt, że obecne przepisy prawa regulujące status zawodowy nauczycieli wymagają zmian. W wyniku wielokrotnych częściowych nowelizacji, przepisy ustawy – Karta Nauczyciela utraciły swą wewnętrzną spójność, a tym samym jako całość nie są dostosowane do wyzwań stojących przed nowoczesną edukacją. W tej sytuacji, zwłaszcza w związku z nowymi zadaniami szkoły, koniecznością stała się poprawa przejrzystości regulacji dotyczących statusu zawodowego nauczyciela. W ocenie Ministerstwa, nauczyciele, jako grupa zawodowa, która wykonuje pracę o szczególnej roli, zasługują na opisanie jej statusu zawodowego w sposób jasny i adekwatny do wyzwań stawianych w systemie edukacji. W miejsce obecnych, skomplikowanych przepisów powinni otrzymać zrozumiałe, nowoczesny dokument – akt prawny, który sprosta rosnącym oczekiwaniom, zagwarantuje należne im prawa oraz wzmocni osoby najbardziej zaangażowane w swoją pracę. Zasadność tych oczekiwań potwierdzają nieustannie napływające sygnały z różnych środowisk: branżowych, związkowych i samorządowych, a także od indywidualnych nauczycieli. W związku z powyższym, podjęty został dialog z partnerami, dla których istotny jest status zawodowy nauczyciela. Zarządzeniem Nr 7 z dnia 23 marca 2010 r. Minister Edukacji Narodowej powołał Zespół, którego zadaniem jest przygotowanie propozycji założeń dokumentu dotyczącego statusu zawodowego nauczycieli. Działając na podstawie § 7 ust. 2 w zw. z § 7 ust. 1 ww. zarządzenia, 9 grudnia 2010 r. Minister Edukacji Narodowej przedłużył pracę Zespołu do 30 czerwca 2011 r.

W skład ww. Zespołu wchodzi przedstawiciele: środowisk samorządowych, strony rządowej – w tym poszczególnych ministrów prowadzących szkoły i placówki oświatowe, partnerów społecznych (w tym reprezentatywne związki zawodowe zrzeszające nauczycieli), środowisk oświatowych i naukowych,

organizacji branżowych oraz parlamentarzystów – byłych ministrów edukacji. Taki skład Zespołu daje możliwość przedstawienia problemów występujących w związku z obecnymi regulacjami dotyczącymi statusu zawodowego nauczycieli, jak również zaprezentowania swoich pomysłów na zmiany w tym zakresie, wszystkim podmiotom zaangażowanym w rozwój edukacji. Zespół ten analizuje poszczególne zagadnienia regulowane obecnie przepisami ustawy – Karta Nauczyciela pod kątem konieczności ich zmiany. Zespół nie przygotował jeszcze ostatecznych propozycji założeń dokumentu dotyczącego statusu zawodowego nauczycieli. Dopiero zakończenie prac Zespołu pozwoli na ocenę przedmiotowego i podmiotowego zakresu zmian przepisów prawa w zakresie statusu zawodowego nauczycieli. Szersze informacje na temat prac Zespołu oraz materiały, nad którymi dyskutują jego członkowie, są dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej (www.men.gov.pl).

2 powasiameni

w/z MINISTRA
SEKRETARZ STANU

Krzyszyna Szumilas
Krzyszyna Szumilas