



Warszawa, dnia 07.10. 2016 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU
I FINANSÓW
FS5.021.86.87.2016

Pani
Anna Zalewska
Minister Edukacji Narodowej

Szanowna Pani Minister!

W związku z przekazanymi przy piśmie z dnia 16 września 2016 r. Nr DPPI-DPPI.400.14.2016.JS projektami:

- ustawy – *Prawo oświatowe*,
 - ustawy – *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe*,
- uprzejmie informuję, że zgłaszam następujące uwagi:

Ustawa – *Prawo oświatowe*.

1. Wymaga doprecyzowania art. 10 ust. 1 pkt 4 przewidujący, iż do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy m. in. zapewnienie obsługi finansowej, w tym w zakresie wykonywania czynności, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2-6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (dotychczas art. 5 ust. 7 pkt 3 ustawy *o systemie oświaty*). Organem prowadzącym szkołę lub placówkę – oprócz osoby prawnej – może być osoba fizyczna. Należy zauważyć, że księgi rachunkowe zobowiązane są prowadzić jednostki wymienione w art. 2 ww. ustawy *o rachunkowości*. Oznacza to, że – z punktu widzenia przepisów o rachunkowości - obowiązek prowadzenia ksiąg rachunkowych wynika z formy organizacyjno-prawnej, w jakiej prowadzona jest jednostka. Osoby fizyczne zobowiązane będą do prowadzenia ksiąg rachunkowych – zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 – dopiero po przekroczeniu kwoty przychodów za poprzedni rok obrotowy w wysokości 1 200 000 euro. Obecny przepis zawarty w *ustawie o systemie oświaty* powoduje liczne wątpliwości interpretacyjne.
2. Regulacja art. 84 ust. 8 przewidująca, iż fundusze gromadzone z dobrowolnych wpłat rodziców mogą być przechowywane na odrębnym rachunku bankowym rady rodziców, a do założenia lub likwidacji tego rachunku uprawnione są osoby posiadające pisemne upoważnienie rady rodziców wymaga dodatkowego uzasadnienia. Nie wyjaśniono, w jaki sposób projektowana zmiana wpłynie na funkcjonowanie i realizację zadań przez radę rodziców oraz dlaczego zasadne jest wprowadzenie tej regulacji.
3. Placówki ubiegające się o akredytację wnoszą obecnie opłatę z tego tytułu (kwota 760 zł corocznie waloryzowana), zaś suma kosztów wynagrodzeń członków komisji akredytacyjnej w roku kalendarzowym nie może przekroczyć sumy opłat wniesionych z

tytułu akredytacji. W OSR do projektu na str. 9 wskazano, iż koszty akredytacji oszacowane na łączną kwotę 426.000 zł zostaną sfinansowane z budżetu państwa (budżety wojewodów). Nie znajduje uzasadnienia propozycja polegająca na zniesieniu opłat z tytułu ubiegania się o akredytację i zwiększenia tym samym wydatków budżetowych w tym obszarze (art. 181 ust. 5).

Ponadto przepis art. 184 zawierający upoważnienie do wydania rozporządzenia regulującego m. in. warunki wynagradzania członków zespołu powołanego przez kuratora oświaty do oceny działalności placówki, wymaga weryfikacji. Nie znajduje uzasadnienia wynagradzanie wszystkich członków zespołu, w skład którego wchodzi obecnie m. in. pracownicy kuratorium. Pracownicy ci powinni wykonywać przedmiotowe zadania w ramach obowiązków służbowych i ustalonego wynagrodzenia.

Ponadto wytyczne do wydania przedmiotowego rozporządzenia zawarte w ust. 2 budzą wątpliwości. Niejasne jest wskazanie, iż wysokość wynagrodzenia specjalistów biorących udział w pracach zespołu zostanie ustalone „tak, aby nie przekraczało kwoty 760 zł waloryzowanej corocznie wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych”. Nie określono, czy limit ten będzie dotyczył wynagrodzenia dla jednego specjalisty, czy też łącznej sumy wynagrodzeń dla tych osób i jakiego okresu dotyczy (wynagrodzenie stałe miesięczne, czy za przeprowadzenie jednej akredytacji). Nie znajduje uzasadnienia proponowana waloryzacja. Przede wszystkim to powiększa pulę wydatków sztywnych. Jest nieadekwatne w sytuacji gdy występuje deflacja. Byłoby to kolejne usztywnienie i uprzywilejowanie pewnej grupy w stosunku do innych grup społecznych.

Ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe

1. Proponuje się, aby przepis art. 12 projektu sformułować następująco:

Art. 12. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 5a po pkt 40 dodaje się pkt 41 w brzmieniu:

„41) przepisach o systemie oświaty - oznacza to przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.) lub przepisy ustawy z dnia ... - Prawo oświatowe (Dz. U. poz. ...).”;

- 2) w art. 21 w ust. 1 pkt 40c otrzymuje brzmienie:

„40c) zwrot kosztów przejazdu, o których mowa w art. 39 ust. 3 i 4 ustawy z dnia – Prawo oświatowe;”.

2. Z uwagi na konieczność dostosowania do proponowanych zmian ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych należy po art. 12 dodać nową jednostkę redakcyjną w brzmieniu:

Art. 12a. W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 851, z późn. zm.) w art. 17 w ust. 1 pkt 45 otrzymuje brzmienie:

„45) dochody z tytułu prowadzenia szkoły w rozumieniu przepisów prawa oświatowego – w części przeznaczony na cele szkoły, z zastrzeżeniem ust. 8.”.

3. W projektowanym art. 59 należy dodatkowo zmodyfikować brzmienie art. 43 ust. 1 pkt 27 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług*, odnoszący się do zwolnienia dla usług prywatnego nauczania na poziomie przedszkolnym, podstawowym, gimnazjalnym, ponadgimnazjalnym i wyższym, świadczonych przez nauczycieli. W związku z tym, że od 1 stycznia 2017 r. system oświaty obejmować będzie m.in. szkoły podstawowe oraz ponadpodstawowe i artystyczne (a nie jak obecnie szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne i artystyczne), w ww. przepisie należy sformułowanie: „gimnazjalnym, ponadgimnazjalnym” zastąpić wyrazem: „ponadpodstawowym”. Dodatkowo, w związku z tym, że gimnazja będą funkcjonować w systemie oświaty do roku 2019 (do końca roku szkolnego 2018/2019) uzasadnione jest stworzenie w projektowanej ustawie przepisu przejściowego, z którego wynikałoby, że gimnazja i szkoły ponadgimnazjalne do końca tego okresu traktowane są jako szkoły ponadpodstawowe w rozumieniu przepisów ustawy – *Prawo oświatowe*. W związku z powyższym zwolnienie od podatku VAT określone w art. 43 ust. 1 pkt 27 miałyby zastosowanie również dla usług świadczonych prywatnie przez nauczycieli w zakresie nauczania na poziomie gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym.
4. Z uwagi na to, że proces wygaszania gimnazjów i zmiany organizacyjne z nim związane rozpoczną się z dniem 1 września 2017 r. (brak naboru do I klasy), wątpliwości budzi czy przepis art. 121 ust. 1 przewidujący, iż w roku szkolnym 2017/2018 nauczyciela gimnazjum, którego dalsze zatrudnienie nie jest możliwe ze względu na zmiany organizacyjne przenosi się w stan nieczynny z dniem 1 września 2018 r. - jest prawidłowy.

OSR – wspólne dla obu projektów

1. OSR wymaga uzupełnienia o szczegółową kalkulację kosztów zapewnienia nowych podręczników w roku 2017 i w kolejnych latach oraz konkretnych tytułów oszczędności związanych z wdrożeniem reformy w latach przyszłych. Brak tych informacji uniemożliwia dokonanie weryfikacji prezentowanych kwot. Z opisu pod tabelą nie wynika również spójna informacja odnosząca się do przedstawionych w tabeli kwot. Należy dokonać rozliczenia wydatków budżetu państwa na sfinansowanie wszystkich zadań związanych z zapewnieniem tzw. „darmowych podręczników” w roku 2017 i w latach następnych. Dodatkowo należy przedstawić aktualne rozliczenie rezerwy celowej budżetu państwa (poz. 26) z wyszczególnieniem zadań przewidywanych do realizacji w kolejnych latach. Należy mieć przy tym na uwadze wysokość środków, jakie zostały zaplanowane w tej rezerwie w projekcie ustawy budżetowej na 2017 r.
2. Brak jest stosownych wyjaśnień i kalkulacji wartości ujętych w art. 295 ustawy – *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe*, ustalającym maksymalny limit wydatków z budżetu państwa na finansowanie „darmowego podręcznika”. Ponadto w OSR wskazano, iż projektowane zmiany będą również wymagały dodatkowego finansowania w zakresie egzaminów zewnętrznych oraz akredytacji placówek doskonalenia nauczycieli. Powstała rozbieżność wymaga zatem wyjaśnienia. Należy mieć na uwadze, iż każda zmiana

poziomu wydatków jednostek sektora finansów publicznych wymaga określenia wysokości skutków i ujęcia w tzw. regule wydatkowej.

3. W tabeli na str. 9 OSR wskazano, iż z tytułu wprowadzenia możliwości przystąpienia do egzaminu maturalnego przez absolwentów branżowej szkoły II stopnia w roku 2017 będą ponoszone koszty w wysokości 100 tys. zł. Należy wyjaśnić, jakie koszty związane z przeprowadzeniem tego egzaminu będą ponoszone już w 2017 r., skoro utworzenie tych szkół nastąpi z dniem 1 września 2020 r., a pierwszy egzamin maturalny będzie przeprowadzony w 2022 r.
4. W OSR brak jest informacji odnoszącej się do kosztów przekształcenia szkół i placówek prowadzonych przez właściwych ministrów. Należy zatem uzupełnić OSR poprzez wskazanie, iż realizacja projektowanych zmian w zakresie dotyczącym szkół prowadzonych przez właściwych ministrów będzie odbywać się w ramach środków pozostających w dyspozycji tych ministrów zaplanowanych w ich budżetach, bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki na ten cel.
5. W części OSR dotyczącej zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego należy:
 - a) doprecyzować opis i wartości prezentowane w tabelach:
 - na str. 14 *Zmiana wysokości części oświatowej ogólnej wynikająca ze zmiany liczby uczniów w stosunku do 2016 r.*,
 - na str. 16 *Podsumowanie efektów finansowych wynikających ze zmian w szkołach dla dzieci i młodzieży w stosunku do 2016 r.*,
 - na str. 17 *Podsumowanie efektów finansowych wynikających ze zmian w szkołach dla dzieci i młodzieży, szkołach policealnych i szkołach dla dorosłych w stosunku do 2016 r.*,
 - na str. 19 *Podsumowanie łącznych efektów finansowych wynikających ze zmian w stosunku do 2016 r.*Wartości zawarte w wierszu „bilans” nie stanowią sumy wartości zamieszczonych w wierszach powyżej. Wyjaśnienia wymaga zatem jakie wartości one prezentują;
 - b) wyjaśnić zasadność ujęcia w tabeli na str. 16 *Podsumowanie efektów finansowych wynikających ze zmian w szkołach dla dzieci i młodzieży w stosunku do 2016 r.* skutków finansowych związanych z:
 - kosztem dodatkowych oddziałów klas i szkół podstawowych od roku szkolnego 2016/2017,
 - korektą związaną z dziećmi kontynuującymi naukę w klasach I i II w roku szkolnym 2016/2017.Należy zauważyć, iż dotychczasowe rozstrzygnięcia prawne zakładały realizację przez wszystkie dzieci 6-letnie obowiązku szkolnego. Z informacji prezentowanych w OSR wynika natomiast, iż ok. 74 tys. dzieci 6-letnich w roku szkolnym 2016/2017 będzie realizować obowiązek szkolny (str. 14). Wyjaśnienia zatem wymaga kwestia zasadności ujmowania - w katalogu skutków finansowych wynikających

z proponowanych zmian - skutków tworzonych nowych oddziałów (szkół podstawowych), także dla dzieci kontynuujących naukę, od roku szkolnego 2016/2017.

6. Wobec planowanych zmian dotyczących struktury szkolnictwa, które wpłyną na wielkość zatrudnienia nauczycieli (informacje opisane w pkt 9 OSR) należy rozważyć uzupełnienie zakresu ewaluacji o zmiany liczby nauczycieli w poszczególnych rodzajach szkół wraz ze wskazaniem przepływu nauczycieli gimnazjów do szkół podstawowych oraz liceów/szkół branżowych.

Dodatkowo w pkt 12 OSR proponuje się zamieścić informację wskazującą, kiedy zostanie przeprowadzona ewaluacja efektów projektu dotycząca liczby szkół podstawowych, zmian w szkołach podstawowych oraz liczby uczniów kończących technika i szkoły branżowe.

Ponadto przedłożone projekty wymagają dopracowania pod względem redakcyjno-legislacyjnym, głównie w zakresie:

Ustawa – Prawo oświatowe.

1. Należy rozważyć, czy w słowniczku pojęć w art. 4 konieczne jest odwoływanie się do definicji pojęć określonych w ustawie *o systemie oświaty* (np. w pkt 23, 24, 31, 33-38). Wydaje się, iż właściwe jest docelowe zdefiniowanie tych pojęć w projektowanej ustawie, analogicznie jak np. w pkt 21 w odniesieniu do podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego.
2. W art. 10 ust. 2 należy uzupełnić odwołanie w drugim wierszu – przed zapisem „ust. 2 pkt 2 i 3 oraz ust. 4-8”, należy dopisać „art. 8”. Ponadto należy skorygować odwołanie na końcu zdania – zamiast ust. 1 pkt 3 winno być ust. 1 pkt 4.
3. Art. 19 ust. 1 stanowi, że w ostatniej klasie szkoły podstawowej przeprowadza się egzamin ósmoklasisty, natomiast ust. 2 określa ścieżkę możliwości kształcenia po ukończeniu określonych typów szkół i złożeniu określonych egzaminów. Regulacja ust. 1 winna być wydzielona do odrębnego artykułu, gdyż zakres regulacji w nim zawarty nie łączy się z regulacją ust. 2.
4. Należy rozważyć wprowadzenie definicji formy kształcenia, jaką jest podstawowe studium zawodowe. W art. 20 ust. 1 pkt 3 wskazuje się, że osoba która ukończyła podstawowe studium zawodowe posiada wykształcenie podstawowe. Taka forma kształcenia nie została zdefiniowana w ustawie.
5. W art. 31 ust. 10 przewiduje się, iż czas pracy innego publicznego przedszkola wskazanego przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta, w przypadku nieprzyjęcia dziecka do przedszkola prowadzonego przez jednostki samorządu terytorialnego, powinien być zbliżony do czasu pracy przedszkola, o które ubiegali się rodzice. Zapis ten jest nieprecyzyjny i może powodować wątpliwości kto i w oparciu o jakie kryteria uznaje, że czas pracy wskazanego przedszkola jest zbliżony do tego, który odpowiada rodzicom.

6. Wymaga wyjaśnienia proponowany w art. 36 ust. 11 przepis przewidujący, iż uczeń który ukończył szkołę ponadpodstawową przed ukończeniem 18 lat może spełniać obowiązek nauki przez uczęszczanie do szkoły policealnej, szkoły wyższej lub na kwalifikacyjne kursy zawodowe. Czy uczeń, który nie ukończył 18 lat będzie miał obowiązek uczęszczać np. do szkoły branżowej II stopnia lub na kurs kwalifikacyjny, pomimo iż ukończył już szkołę branżową I stopnia, czy też uczeń ten będzie mógł podjąć pracę (na jakich zasadach), a zapis ten wskazuje jedynie możliwości dalszego kształcenia, jakie ma taki uczeń. W przypadku, gdy będzie to obowiązek może powstać sytuacja, w której uczniowie niepełnoletni będą uczęszczać do szkoły branżowej II stopnia jedynie do ukończenia 18 lat, czyli np. przez 1 rok. Wyjaśnienia wymaga również, w jaki sposób będzie egzekwowane spełnianie obowiązku nauki w omawianym przypadku.
7. W art. 45 ust. 3 przewidziano, iż eksperyment pedagogiczny przeprowadzany jest pod opieką instytucji naukowej, natomiast w ust. 11 wskazano na konieczność zasięgnięcia opinii jednostki naukowej i jej zgody na sprawowanie opieki nad przebiegiem eksperymentu. Zastosowana terminologia wymaga ujednoczenia. Należy zauważyć, iż ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o zasadach finansowania nauki* definiuje i posługuje się pojęciem jednostki naukowej.
8. W art. 89 ust. 11 należy przywołać obowiązującą ustawę *o finansach publicznych*, tj. ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r., zamiast przywołanej błędnie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r.
9. Wymaga doprecyzowania wprowadzona w art. 96 ust. 4 regulacja dotycząca dopuszczenia - w szczególnie trudnych warunkach demograficznych lub geograficznych - nauczania w klasach łączonych. Pojęcie „szczególnie trudne warunki demograficzne lub geograficzne” może być różnie interpretowane przez poszczególne organy prowadzące.
10. W związku z informacją w uzasadnieniu (str. 1), że przewiduje się przygotowanie odrębnej ustawy dotyczącej finansowania oświaty, budzi wątpliwości zamieszczanie w ustawie – *Prawo oświatowe* zapisów regulujących te kwestie. Zapisy art. 11 ust. 6, dotyczące wysokości środków przeznaczanych na realizację zadań na rzecz dzieci i młodzieży wymagających specjalnej organizacji nauki i metod pracy oraz art. 122, regulujące kwestie dofinansowania pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników, winny być zatem pozostawione w ustawie *o systemie oświaty* i uregulowane docelowo w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych.
11. W art. 133 w ust. 3 należy skorygować odwołanie – zamiast „ust. 3” winno być „ust. 2”.
12. Regulacje dotyczące zasad doskonalenia zawodowego nauczycieli odbywanego za granicą (art. 161 projektu) winny zostać zamieszczone w ustawie – *Karta Nauczyciela*, regulującej kwestie statusu prawnego nauczycieli, w tym zasady doskonalenia zawodowego.
13. W art. 165 ust. 3 zamieszczono odwołanie do art. 32a ust. 1 nie wskazując aktu prawnego, w którym jest ten przepis (prawdopodobnie w *ustawie o systemie oświaty*). Zapis należy stosownie uzupełnić.

Ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe

1. W art. 294 należy skorygować numerację (powinno być: 294, zamiast: 2294).

Z poważaniem,

Z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów

Hanna Majczyk
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

