

Ponieważ Wicemarszałek Sejmu z PiS Ryszard Terlecki nie pozwolił, by posłowie i opinia publiczna poznali prawdę na temat nauczycielskich wynagrodzeń oraz warunków, w jakich muszą pracować pracownicy oświaty, poniżej zamieszczamy cały tekst wystąpienia, jakie prezes ZNP miał wygłosić dziś w Sejmie.

Panie Marszałku!

Panie i Panowie Posłowie!

Koleżanki i Koledzy!

W imieniu obywatelskiego Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej mam zaszczyt przedstawić paniom i panom posłom obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, prosząc jednocześnie o poparcie tej kluczowej dla ponad 600-tysięcznej grupy nauczycieli sprawy. Ustawy, która po prostu poprawia dostęp do edukacji publicznej.

Nasza obywatelska inicjatywa miała swoje pierwsze czytanie we wrześniu 2016 r. Wówczas decyzją wszystkich klubów parlamentarnych została skierowana do dalszych prac w komisjach edukacji i samorządu terytorialnego. Niestety od 2016 roku utknęła w sejmowych szufladach. Teraz, po czterech latach wraca do Sejmu, ponieważ proces legislacyjny w poprzedniej kadencji nie zakończył się.

Wysoka Izbo!

Dziś pierwsze czytanie odbywa się w zupełnie innej rzeczywistości prawnej i systemowej. W ciągu minionych 4 lat zmienił się ustrój szkolny, zlikwidowano gimnazja, wprowadzono 8-letnią szkołę podstawową, 4-letnie liceum i 5-letnie technikum. Zmieniła się ustawa o systemie oświaty, przyjęto nową ustawę – Prawo oświatowe, natomiast problem z finansowaniem wynagrodzeń nauczycieli pozostał bez zmian, a wręcz pogłębił się.

Jedną z przyczyn było przeprowadzenie reformy bez należytego zabezpieczenia finansowego przy spadających nakładach na oświatę w wydatkach budżetu państwa.

Fakt ten odbił się niekorzystnie na budżetach samorządowych. Na koszty reformy nałożyły się podwyżki konieczne, choć wciąż niewystarczające, bo przypomnę, że w 2020 roku wynagrodzenia nauczycieli zaczynają się od poziomu płacy minimalnej, ale podwyżki te miały miejsce bez pełnego pokrycia finansowego.

Panie Marszałku!

Panie i Panowie Posłowie!

Nasz obywatelski projekt jest efektem wielu lat zbierania trudnych doświadczeń funkcjonowania w prawnym chaosie, zmagania się ze sprzecznymi ze sobą przepisami i brakiem odpowiedzialności za byt największej grupy zawodowej w Polsce, ale także rosnącego obciążania samorządów nowymi zadaniami bez finansowego zabezpieczenia ze strony budżetu państwa.

Nikt z nas, także tu siedzący na sali, nie wyobraża sobie zaakceptowania sytuacji, w której pracodawca płaci nam dużo mniej niż powinien, a tak dzieje się w przypadku nauczycieli. Trudno nam pogodzić się z tą sytuacją.

Tymczasem w funkcjonującym dziś systemie prawnym możliwe jest, by parlament określał wysokość nauczycielskich wynagrodzeń, ministerstwo edukacji wydawało na tej podstawie szczegółowe decyzje

i rozporządzenia, minister finansów przekazał samorządom pieniądze, a samorząd mógł je wydać na inne niż pensje nauczycieli cele, np. na budowę kanalizacji, remont drogi czy spłatę długów.

Związek Nauczycielstwa Polskiego uważa, że ten funkcjonujący od kilkunastu lat absurdalny system, w którym nikt za nic nie odpowiada, należy wreszcie zmienić. Uważamy, że czas jasno wskazać odpowiedzialnych za wypłatę nauczycielskich świadczeń.

Szanowni Państwo, nie domagamy się niczego nadzwyczajnego. Tak jak za pensję urzędnika odpowiada minister, policjanta – komendant główny, żołnierza – minister obrony, a posła – marszałek Sejmu, tak za nauczycielskie wynagrodzenie też musi być odpowiedzialny konkretny organ państwa. Chcemy, żeby był nim minister edukacji narodowej. I do tego właściwie sprowadza się nasz obywatelski projekt ustawy.

Decyzja o tym, ile zarabia nauczyciel, zapada tu na sali sejmowej. To panie posłanki i panowie posłowie zapisaliście w Karcie Nauczyciela, ile wynosi średnie wynagrodzenie nauczyciela na poszczególnych stopniach awansu zawodowego: nauczyciela stażysty, kontraktowego, mianowanego i dyplomowanego. Państwo też co roku w ramach ustawy budżetowej określają wysokość tzw. kwoty bazowej, na podstawie której liczy się wspomniane średnie wynagrodzenie. Wpisujecie równocześnie do ustawy budżetowej wysokość części oświatowej subwencji ogólnej.

Gdy już państwo postanowią o tym, ile w następnym roku będą zarabiać nauczyciele, decyzję o sposobie rozdysponowania subwencji oświatowej w specjalnym rozporządzeniu podejmuje minister edukacji. Następnie pieniądze trafiają na konta samorządów, które powinny rozdysponować je między placówkami oświatowymi na swoim terenie, tak by każdy dyrektor mógł każdej nauczycielce i każdemu nauczycielowi wypłacić należną im pensję, zgodną m.in. z wykształceniem, stopniem awansu, stażem pracy, liczbą godzin zajęć dydaktycznych, ale także poziomem zainteresowania pracą i zaangażowania w nią.

Jak widać, droga, którą pokonują nauczycielskie wynagrodzenia, jest długa, pełna zakrętów i wybojów. Nic więc dziwnego, że po drodze to i owo z ogromnej puli ginie i nie trafia tam, gdzie należy. Niestety jest to możliwe, ponieważ subwencja oświatowa jest tak skonstruowana, że samorząd pieniędzy przeznaczonych na cele edukacyjne, w tym na pensje nauczycieli i utrzymanie szkół, wcale nie musi na te cele wydać. Pieniądze z subwencji oświatowej mogą trafić na dowolnie wybrany, niemający nic wspólnego z oświatą cel, ponieważ jest to dochód samorządowy. Tak się dzieje. Niestety.

To jest pierwszy problem, który był dominującym w 2016 roku, kiedy inicjowaliśmy nasz projekt. Teraz mamy kolejną odstonę źle skonstruowanego mechanizmu finansowania nauczycielskich wynagrodzeń.

Wzrost kwoty subwencji oświatowej od kilku lat nie zabezpiecza w pełni wydatków związanych z nowymi zadaniami, a także podwyżkami wynagrodzeń nauczycieli. Podwyżki w ostatnich latach nie posiadały zabezpieczenia w budżecie państwa, ponieważ kwota bazowa dla nauczycieli nie była zmieniana w związku z wprowadzaną zmianą wysokości wynagrodzeń zasadniczych.

Taka sama sytuacja dotyczyła podwyżki wynagrodzeń zasadniczych od 1 września 2019 r. i dotyczy planowanej podwyżki od 1 września 2020 r. Kosztów tych nie uwzględnia ani ustawa budżetowa, ani

rozporządzenie o podziale części oświatowej subwencji ogólnej. Tak więc koszt sfinansowania tego zadania zostanie przeniesiony do budżetów samorządowych i finansowany z ich dochodów własnych.

Może to katalizować wystąpienie tych samych problemów w systemie oświaty, które miały miejsce w poprzednich latach, tj. bezprawnego wyzbywania się przez jednostki samorządu terytorialnego prowadzenia szkół, prywatyzację oświaty, jak również oszczędności organów prowadzących w zakresie wynagrodzeń nauczycieli, ale także pracowników administracji i obsługi szkół.

Wysoka Izbo!

Praktycznie cały czas i w całym kraju obserwujemy zjawiska, które opisałem we wstępie, które pokazują, że gospodarowanie częścią oświatową subwencji ogólnej nastrocza wiele problemów, wiele dyskusji i budzi wiele emocji w środowisku zarówno nauczycielskim, jak i samorządowym. Podam kilka przykładów.

Związek Nauczycielstwa Polskiego regularnie jest informowany przez nauczycieli o przypadkach zaniżania pensji, niewypłacania jej w terminie, mimo ustawowego obowiązku – nietworzenia funduszy nagród czy na doskonalenie zawodowe nauczycieli, ponieważ wójt czy burmistrz miał akurat inny, jego zdaniem ważniejszy cel: naprawę drogi, remont urzędu czy niespłaconą ratę w banku.

Wprowadzenie w 2009 r. tzw. dodatku uzupełniającego i obowiązku przeprowadzania przez samorządowe organy prowadzące analizy osiągania ustawowych kwot średniego wynagrodzenia, świadczy o tym, iż Ustawodawca założył, że w danym roku nauczyciele mogą nie otrzymać należnego im wynagrodzenia.

Samorządy często mimo obowiązku składania sprawozdań i tak wypłacają nauczycielom zaniżone pensje, a potem ociągają się z wypłatą wyrównań, tzn. że mechanizm jest nieskuteczny i słabo samorządy dyscyplinuje.

Czy ktokolwiek z pań posłanek i panów posłów chciałby otrzymywać przez 12 miesięcy pensję zaniżoną o 10 – 15% mimo świadomości, że tak nie powinno być i w przyszłym roku być może będzie wyrównanie? Raczej nie. A nauczyciele muszą, aczkolwiek też nie chcą się z tym faktem pogodzić.

O nieprawidłowościach przy wypłacie nauczycielskich pensji i wyrównań nie mówimy tylko my, przedstawiciele Związku Nauczycielstwa Polskiego. Nasze obserwacje potwierdzają także liczne instytucje, choćby regionalne izby obrachunkowe, regularnie sprawdzające legalność wydawania przez samorządy środków publicznych.

Wysoka Izbo!

Innym przejawem obchodzenia norm ustawowych przez samorządy terytorialne, szukające oszczędności na wynagrodzeniach nauczycieli, była likwidacja szkół lub ich prywatyzacja. Ministerstwo Edukacji Narodowej od wielu lat było informowane przez ZNP o najjaskrawszych przykładach łamania prawa oświatowego przez samorządy terytorialne.

Wystąpienia ZNP dotyczyły m.in. gmin Leśniowice, Cieszanów, Hanna, Darłowo, Jarocin, Środa Wielkopolska, Iwanowice, Siedlisko, Zielona Góra, Piątek. Można powiedzieć, że sprawy te przedostawały się do informacji publicznej wyłącznie dzięki zainteresowaniu ogniw ZNP, ponieważ niestety organy nadzoru prawnego w tych sprawach nie realizowały właściwie swego zadania.

Sprawą bezprawności przekształceń własnościowych w oświacie, na skutek wystąpień Związku Nauczycielstwa Polskiego, zajął się Rzecznik Praw Obywatelskich wskazując na możliwość wystąpienia w takim przypadku naruszeń obywatelskiego prawa do edukacji publicznej.

We wszystkich ww. przypadkach jednostki samorządu terytorialnego kierowały się imperatywem źle rozumianej oszczędności środków subwencyjnych. Działo się to kosztem sieci szkolnictwa publicznego, dostępu do edukacji publicznej, a wreszcie likwidacją etatów nauczycielskich i pogorszeniem sytuacji administracji i obsługi szkół.

System finansowania wynagrodzeń nauczycielskich z rządowej dotacji celowej z całą pewnością zahamowałby tego rodzaju patologiczne działania w ramach systemu oświaty polskiej.

Wysoka Izbo!

Oczywiście nie w każdej gminie i nie w każdym powiecie dochodzi do takich nieprawidłowości. Większość organów prowadzących – powtarzam, większość organów prowadzących – stara się płacić nauczycielom uczciwie, w terminie i zgodnie z prawem, i należą się im słowa ogromnego uznania, bo robią to czasami kosztem ogromnych wyrzeczeń. Jednakże system, co wcześniej pokazałem, jest tak skomplikowany, tak wielostopniowy i rodzi problemy także dla samorządów.

Dlatego uważamy, że ten skomplikowany, chaotyczny, niesprawiedliwy i prowokujący do nadużyć system trzeba uprościć, a w zasadzie ucywilizować i jednoznacznie wskazać, że za wypłatę nauczycielskich wynagrodzeń odpowiada rząd i minister edukacji narodowej, a nie samorządy.

Uważamy, że w tym celu należy zmienić trzy ustawy: ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawę o finansowaniu zadań oświatowych oraz ustawę Karta Nauczyciela. Chodzi o przepisy dotyczące odpowiedzialności za wypłatę nauczycielskich wynagrodzeń.

W tym miejscu należy wyjaśnić pewną kwestię.

Niniejszy obywatelski projekt ustawy od 2016 roku został zamrożony na 4 lata. W tym czasie rewolucyjnym zmianom został poddany system oświaty, jak również prawo określające system oświaty. Ustawa o systemie oświaty, która miała podlegać nowelizacji w ramach naszego projektu obywatelskiego, została w ogromnej mierze zmieniona i obecnie nie reguluje już tych kwestii, które regulowała w roku 2016.

W obywatelskim projekcie ustawy o systemie oświaty z 2016 r. zaproponowano nowelizację art. 5a ust. 3 ustawy o systemie oświaty w taki sposób, by środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, w tym na utrzymanie szkół i placówek, zagwarantowane były w dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zaś środki niezbędne na wynagrodzenia nauczycieli w placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego przekazywane były przez państwo w drodze dotacji celowej.

Przepis art. 5a ust. 3 ustawy o systemie oświaty został uchylony z dniem 1 września 2017 r. Obecnie dyspozycja art. 5a ust. 3 ustawy o systemie oświaty została powtórzona w art. 3 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. W tym zakresie projekt obywatelski wymaga zmiany w toku ewentualnych prac w komisjach.

W ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego miałyby się pojawić m.in. art. 42 ust. 2 pkt 5c, zgodnie z którym średnie wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi od wynagrodzeń środkami na odpis na fundusz świadczeń socjalnych finansowane byłyby przez państwo w formie dotacji celowej.

Minister edukacji otrzymałby ponadto kompetencje do określenia co roku, w drodze rozporządzenia, wysokości dotacji celowej na wynagrodzenia nauczycieli, sposobu i trybu udzielania tejże dotacji celowej, a także do jej podziału i przekazania jednostkom samorządu terytorialnego.

Samorządy stawałyby się tylko organem wypłacającym nauczycielowi pensję. Odpowiedzialność za wysokość wynagrodzeń spadałaby bezpośrednio na ministra edukacji narodowej.

Jesteśmy też przekonani, że w Karcie Nauczyciela należy zmienić art. 30 ust. 8, w którym powinna znaleźć się zasada, że środki niezbędne na wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, środki na odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem doradztwa metodycznego, są przekazywane przez państwo w drodze dotacji celowej.

Wszystkie te zmiany miałyby mieć jeden cel: przywrócenie odpowiedzialności państwa za utrzymanie godności zawodu nauczyciela.

Tak, Wysoka Izbo, chodzi o godność ponad 600 tys. nauczycielek i nauczycieli oraz codzienny byt ich i ich najbliższych.

Jesteśmy przekonani, że nasza koncepcja, nasza propozycja jest korzystna nie tylko dla nauczycieli, ale przede wszystkim dla całej edukacji polskiej. Pieniądze, jakie państwo chce wydać na oświatę i przyszłość najmłodszego pokolenia, trafiać będą bowiem tam, gdzie powinny, a nie rozchodzić się na różne strony. Na naszej propozycji zyskają także uczciwe samorządy. Zostanie z nich zdjęty trudny i skomplikowany obowiązek dbania o wysokość nauczycielskich wynagrodzeń, obowiązek który w obecnej sytuacji finansowej JST nabiera szczególnego znaczenia. Po przyjęciu przez Wysoką Izbę naszego projektu ustawy zadanie to spocznie na barkach rządu i administracji w postaci Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Wysoka Izbo!

Rozwiązania, które wpisaliśmy do obywatelskiego projektu ustawy, nie są jakimś naszym autorskim, nowatorskim pomysłem. Jest to propozycja będąca standardem w większości państw europejskich. Przy wszelkich różnicach w sposobach zatrudniania nauczycieli obowiązujących w innych krajach naszego kontynentu każde państwo stara się zachować kontrolę nad nauczycielskimi wynagrodzeniami.

Na Litwie, podobnie jak w Polsce, organem prowadzącym szkoły są gminy. Pieniądze na ich utrzymanie daje jednak rząd. Są one przelewane na konta gmin nie w formie subwencji, ale dotacji. Otrzymane pieniądze gmina musi wydać na zadania zlecone przez litewskie ministerstwo edukacji, a także na wynagrodzenia nauczycieli i innych pracowników szkoły.

Nauczyciel ze statusem urzędnika państwowego jest europejskim standardem. Tak jest na przykład w Słowenii, gdzie samorządy odpowiadają tylko za administrowanie przedszkolami i szkołami podstawowymi. Podobnie jest we Włoszech, gdzie nauczyciel to urzędnik państwowy, a za oświatę

odpowiadają minister edukacji narodowej oraz przedstawiciele ministerstwa w regionach. Także w większości niemieckich landów nauczyciele są urzędnikami państwowymi zatrudnionymi przez lokalne, krajowe ministerstwa edukacji narodowej. We Francji rząd centralny odpowiada za politykę edukacyjną, obsadę etatów nauczycielskich oraz kwestię organizacji szkół, w tym odpowiednią liczbę pracowników.

Na Łotwie wynagrodzenia nauczycieli szkół publicznych są wypłacane z budżetu państwa. W Austrii nauczyciele są zatrudnieni przez rząd federalny lub władze landu i traktowani jako urzędnicy państwowi. To rząd jest odpowiedzialny za funkcjonowanie systemu edukacji, w tym m.in. za organizację szkół oraz wynagrodzenia i uprawnienia emerytalne.

Wysoka Izbo!

Kiedy cztery lata temu zbieraliśmy podpisy pod tym projektem, wiodącym problemem było to, że samorządy oszczędzały na nauczycielach i edukacji, przeznaczając subwencję oświatową na inne cele i przekazując szkoły fundacjom i stowarzyszeniom. Dzisiaj samorządy borykają się z ogromnym problemem braku zabezpieczenia środków finansowych w budżecie państwa na realizację zadań oświatowych i dlatego popierają naszą inicjatywę obywatelską.

Przyczyną obu tych zjawisk jest zły mechanizm finansowania nauczycielskich wynagrodzeń, który chcemy zmienić, proponując finansowanie pensji nauczycieli w formie dotacji celowej.

Wysoka Izbo!

Samorządy w swoich stanowiskach twierdziły, że zarówno w roku 2017, 2018 jak i 2019 nie otrzymały pełnej rekompensaty skutków finansowych podwyżek płac nauczycieli ustalanych przez rząd. Wynagrodzenia to tylko część kosztów funkcjonowania szkół i przedszkoli. Brak właściwego zabezpieczenia środków finansowych na realizację zadań oświatowych destabilizuje i tak bardzo ciężką sytuację finansową samorządów, niwecząc możliwości rozwoju wielu z nich.

W efekcie, jak wiemy od samorządowców, do każdej złotówki otrzymywanej z budżetu państwa na edukację samorządy dokładają 44 grosze z własnych środków.

W 2018 r. niedoszacowanie dla gmin, powiatów i województw tylko na podwyżki płac nauczycieli wynosiło 600 mln zł, a w roku 2019 niedobór przekroczył 1 mld. zł. Dlatego samorządy przyjmują stanowiska tożsame z naszym obywatelskim projektem:

>> w styczniu 2019 r. Związek Miast Polskich przyjął stanowisko, w którym czytamy: „W poczuciu odpowiedzialności za wspólnoty samorządowe, których funkcjonowanie jest zagrożone wnosimy o to by zmienione zostały zasady wypłacania wynagrodzeń nauczycielom. Wnoskujemy, aby wynagrodzenie było wypłacane bezpośrednio z budżetu Państwa w formie dotacji celowej dla gmin, powiatów i województw”;

>> w kwietniu 2019 r. taki sam postulat zgłasza Związek Powiatów Polskich;

>> we wrześniu 2019 r. tego samego domaga się Związek Gmin Wiejskich.

Przedstawiciele korporacji samorządowych w swoich stanowiskach piszą: „Nie jesteśmy w stanie dalej przeznaczać znacznych kwot z własnych środków na finansowanie działalności oświatowej, po prostu tych środków nie mamy”.

Wysoka Izbo!

Wprowadzenie zmiany finansowania wynagrodzeń nauczycielskich z formuły subwencji oświatowej na dotację celową, zdjęcie z jednostek samorządu terytorialnego ciężar finansowania wynagrodzeń nauczycielskich. Tym samym zmniejszy presję ze strony organów prowadzących odnośnie podejmowania, często sprzecznych z prawem, działań dotyczących zmiany statusu szkół samorządowych, likwidacji szkół czy ich prywatyzacji, a tym samym likwidacji wielu tysięcy etatów nauczycielskich. Jednocześnie skanalizuje transfer środków publicznych na ściśle określone cele ustawowe, co również umożliwi nadzór państwa nad ich wydatkowaniem.

Bez wątpienia zaproponowane rozwiązanie normatywne, polegające na finansowaniu wynagrodzeń nauczycielskich w formie dotacji celowej, ma charakter projakościowy i jest pożądanym regulatorem transferu środków publicznych w zakresie celowości. Finansowanie zadań w formie dotacji celowej umożliwia bowiem kontrolę wydatkowania środków publicznych pod kątem legalności, rzetelności i gospodarności – co jest niemożliwe w przypadku subwencji oświatowej.

Panie Marszałku!

Panie i Panowie Posłowie!

Jeśli nasz obywatelski projekt uda się przeprowadzić z powodzeniem przez parlament, to szkoły czeka prawdziwa dobra zmiana, czego moim Koleżankom i Kolegom Nauczycielom serdecznie życzę.

Chciałbym także przy tej okazji podziękować wszystkim ponad 340 tys. nauczycieli i pracowników oświaty, którzy złożyli podpisy pod inicjatywą obywatelską, którą dzisiaj mam zaszczyt państwu prezentować po raz kolejny.

Liczę na przychylność pań i panów posłów, bo edukacja jest sprawą nas wszystkich i nie ma barw partyjnych.

Edukacja to przyszłość nas wszystkich, naszych dzieci i wnuków, naszego kraju. Zapewnijmy odpowiedni mechanizm finansowania edukacji, który sprawi, że wszyscy uczniowie – niezależnie od tego, czy mieszkają w biednej czy zamożnej gminie – będą mieli zagwarantowany równy dostęp do publicznej edukacji.

Dziękuję za uwagę!

(PS, GN)