Inicjatywa w Sejmie

Uzasadnienie przedstawiciela Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej Sławomira Broniarza wygłoszone 13 września 2016 r. w Sejmie. Pierwsze czytanie obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 732) zakończyło się skierowaniem projektu do Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w celu rozpatrzenia. Za skierowaniem obywatelskiego projektu „Pensje nauczycieli z budżetu” do dalszych prac były wszystkie kluby i koła poselskie.

Inicjatywa w Sejmie

Uzasadnienie przedstawiciela Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej Sławomira Broniarza wygłoszone 13 września 2016 r. w Sejmie. Pierwsze czytanie obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 732) zakończyło się skierowaniem projektu do Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w celu rozpatrzenia. Za skierowaniem obywatelskiego projektu „Pensje nauczycieli z budżetu” do dalszych prac były wszystkie kluby i koła poselskie.

Uzasadnienie

Prezes ZNP Sławomir Broniarz: Panie Marszałku, Wysoka Izbo, Panie Posłanki, Panowie Posłowie! W imieniu Obywatelskiego Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej mam zaszczyt przedstawić Paniom Posłankom i Panom Posłom obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, prosząc jednocześnie o poparcie dla tej kluczowej dla ponad 650 tys. nauczycielek i nauczycieli sprawy. Projekt nasz jest efektem wielu lat zbierania trudnych doświadczeń, funkcjonowania w prawnym chaosie, zmagania się ze sprzecznymi ze sobą przepisami i brakiem elementarnej odpowiedzialności za byt największej grupy zawodowej w Polsce. Nikt z nas (w tym siedzący na tej sali) nie wyobraża sobie zaakceptowania sytuacji, w której pracodawca płaci nam dużo mniej niż powinien. Krótko mówiąc – oszukuje nas, by na nas oszczędzić! Nauczyciele nie są tu wyjątkiem. Nam też trudno jest pogodzić się z sytuacją, w której zamiast należnych za ciężką pracę pieniędzy słyszymy wymówki i mało wiarygodne tłumaczenia. 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 zagwarantował na to pieniądze i przekazał je samorządom, a samorząd wydał to wszystko nie na pensje nauczycieli, a np. na budowę kanalizacji, remont drogi, czy spłatę długów. Nauczyciele zaś w proteście mogą co najwyżej pójść do kierownika swojego zakładu pracy, czyli dyrektora szkoły lub przedszkola, który co najwyżej może wyrazić ubolewanie, ponieważ ma na wysokość nauczycielskiej pensji wpływ minimalny! Związek Nauczycielstwa Polskiego uważa, że ten funkcjonujący od kilkunastu lat absurdalny system, w którym nikt za nic nie odpowiada i gdzie można praktycznie bezkarnie okradać ludzi z ich pieniędzy, należy wreszcie zmienić. Dość chorej prowizorki, czas jasno wskazać odpowiedzialnych za wypłatę nauczycielskich wynagrodzeń. Nie domagamy się niczego nadzwyczajnego. Tak 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 nim był minister edukacji narodowej! I do tego właściwie sprowadza się nasz obywatelski projekt ustawy. Decyzja o tym, ile zarabia nauczyciel zapada tu, na tej sali. To Panie Posłanki i Panowie Posłowie zapisaliście w Karcie Nauczyciela, ile wynosi średnie nauczycielskie wynagrodzenie na poszczególnych stopniach awansu zawodowego – nauczyciela stażysty, kontraktowego, mianowanego i dyplomowanego. Państwo też, co roku w ustawie budżetowej, określacie wysokość tzw. kwoty bazowej, na podstawie której liczy się wspomniane średnie wynagrodzenie. Wpisujecie równocześnie do ustawy budżetowej wysokość oświatowej części subwencji ogólnej. A to ogromna, bo wynosząca prawie 41,5 miliarda złotych rubryka w budżecie. Pieniądze te niemal w całości idą właśnie na nauczycielskie wynagrodzenia. Gdy już Państwo postanowicie o tym, ile w następnym roku zarabiać będą nauczyciele, decyzję o sposobie rozdysponowania subwencji oświatowej w specjalnym rozporządzeniu podejmuje minister edukacji. To jest podstawa do obliczenia, ile pieniędzy z subwencji należy się każdemu organowi prowadzącemu szkoły – głównie gminom i powiatom. W ten sposób pieniądze trafiają na konta samorządów, które powinny rozdysponować je między placówki oświatowe na swoim terenie. Tak, by dyrektor mógł każdej nauczycielce i każdemu nauczycielowi

wypłacić należną mu pensję – zgodnie z m.in. wykształceniem, stopniem awansu, stażem pracy, liczbą godzin zajęć dydaktycznych. Jak widać, droga, którą pokonują nauczycielskie wynagrodzenia jest długa, pełna zakrętów i wybojów. Nic więc dziwnego, że po drodze to i owo z ogromnej, 41-miliardowej puli, ginie i trafia nie tam, gdzie należy. Niestety jest to możliwe, ponieważ subwencja oświatowa jest tak skonstruowana, że samorząd pieniądze przeznaczone na pensje nauczycieli i utrzymanie szkół wcale nie musi wydać na pensje nauczycieli i utrzymanie szkół. Pieniądze z subwencji oświatowej mogą trafić na dowolnie wybrany, nie mający nic wspólnego z oświatą cel!!! Tak się dzieje, Wysoka Izbo, praktycznie cały czas i w całym kraju. Związek Nauczycielstwa Polskiego regularnie jest informowany przez nauczycieli o przypadkach zaniżania pensji, ponieważ wójt czy burmistrz miał akurat inny, jego zdaniem, ważniejszy cel – naprawę drogi, remont urzędu, czy niespłaconą ratę w banku. Teoretycznie prawo oświatowe przewidziało w takim wypadku narzędzie zabezpieczające interesy nauczycieli – to konieczność sporządzania co roku przez samorządy sprawozdania z wypłaty nauczycielskich średnich. Jeśli w danej gminie wypłacone na poszczególnych stopniach awansu zawodowego środki były niższe od zapisanych w Karcie Nauczyciela średnich, nauczyciele powinni dostać dodatki uzupełniające, wyrównania. Jak pokazała kilkuletnia praktyka, nie jest to jednak mechanizm skuteczny i sprawiedliwy. Po pierwsze, samorządy często – mimo obowiązku składania sprawozdań – i tak wypłacają nauczycielom zaniżone pensje, a potem ociągają się z wyrównaniami. To znaczy – mechanizm jest nieskuteczny i słabo samorządy dyscyplinuje. Po drugie, wyrównania nie zawsze dzielone są sprawiedliwie i trafiają do tych, do których trafiać powinny. I wreszcie po trzecie – czy ktokolwiek z Pań Posłanek i Panów Posłów chciałby otrzymywać przez 12 miesięcy pensję zaniżoną o 10, czy 15 proc., mimo świadomości, że Kancelaria Sejmu w przyszłym roku (być może) wszystkie braki wyrówna? Raczej nie. Nauczyciele też nie chcą. O nieprawidłowościach przy wypłacie nauczycielskich pensji i wyrównań nie mówimy tylko my, przedstawiciele Związku Nauczycielstwa Polskiego. Nasze obserwacje potwierdzają inne, niezależne instytucje, jak choćby Regionalne Izby Obrachunkowe, regularnie sprawdzające legalność wydawania przez samorządy środków publicznych. Jak wynika z najnowszego sprawozdania RIO za 2015 r. nieprawidłowości w zakresie ustalania i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli to piąty najczęściej występujący rodzaj naruszania prawa przez samorządy w zakresie wydatkowania środków publicznych. W 2015 r. stwierdzono aż 104 takie przypadki. Garść przykładów. W Gminie DUBIECKO (woj. podkarpackie) w 2014 r. nie wypłacono jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli zatrudnionych w palcówkach oświatowych za 2013 r. w łącznej kwocie 352 319,54 zł. W Gminie KIELCE (woj. świętokrzyskie) stwierdzono nieprawidłowości w zakresie naliczenia i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli. Samorząd wpisał do sprawozdania z wypłaty średnich niewłaściwe dane dotyczące nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego. Za co zapłacili nauczyciele dyplomowani, ponieważ należny im dodatek uzupełniający za lata 2013 i 2014 zaniżono łącznie o kwotę 2 702 861,89 zł. Gmina PORAJ (woj. śląskie) nieterminowo przelewała szkołom pieniądze na dodatki uzupełniające. W związku z tym szkoły nie mogły w terminie wypłacić nauczycielom jednorazowych dodatków za 2012 r. i 2013 r. Środki na ten cel urzędnicy przekazali dopiero 14 lutego 2013 r. i 20 lutego 2014 r. W sprawozdaniu RIO za 2014 r. można przeczytać: „Ponadto, w 2014 r. środki na wydatki dla jednostek oświatowych przekazywano w niewystarczającej wysokości (o kwotę 1 168 317,00 zł wg stanu na 30 czerwca 2014 r. i 789 712,00 zł wg stanu na 30 września 2014 r.)”. Kontrolerzy często natykali się na przypadki finansowania przez samorządy z pieniędzy przeznaczonych na szkoły innych zadań, które z edukacją dzieci nie miały nic wspólnego. W gminie KRYPNO ratę subwencji oświatowej na styczeń 2014 r. przeznaczono na sfinansowanie dziury w budżecie gminy za 2013 r. Chodziło o kwotę 254 tys. zł. Gmina zadłużyła się bowiem nie - jak planowano - na 327 tys. zł, lecz na aż 827 tys. W sprawozdaniu RIO podkreślono: „Różnica została sfinansowana poprzez wydatkowanie wszystkich środków pozostających na rachunku budżetu (w tym stanowiących ratę części oświatowej subwencji na 2014 r.) oraz zadłużenie się w rachunku budżetu na kwotę 400 014,50 zł mimo braku podstaw w uchwale budżetowej do zwiększenia zadłużenia w 2013 r. o taką kwotę z przeznaczeniem na sfinansowanie deficytu”.

Zadłużony Powiat Świebodziński chciał sfinansować dziurę w budżecie wywołaną ugodą pozasądową przy pomocy pożyczki z budżetu państwa. W tym celu wdrożył „program postępowania ostrożnościowego”, czyli obciął wydatki m.in. na oświatę. Kolejne przypadki nieprawidłowości RIO opisały w raporcie pt. „Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego, przestrzeganie ustawowych limitów zadłużenia i jego spłaty”. Znalazła się w nim m.in. gmina Zbójna, która część pieniędzy z subwencji będącej dochodem samorządu na 2013 r., sfinansowała wydatki budżetu w 2012 r. W efekcie sporządzono na rok 2013 r. plan wydatków, w którym dochody zostały zawyżone o ponad 250 tys. zł. Gmina Milówka podobną operację wykonała dwukrotnie - za pierwszym razem „pożyczyła” w 2011 r. z subwencji na 2012 r. - 544 tys., a w 2012 r. - 791 tys. zł z subwencji na 2013. Za powód takiej operacji podano „trudną sytuację finansową” gminy. Tego typu operacje zawyżały rzeczywiste dochody gminy, co z kolei pozwalało lokalnej władzy zaciągać wyższe kredyty i pożyczki. Na kreatywną księgowość pozwalały sobie nie tylko małe miejscowości,

ale też duże miasta. Siedlce „wyjęły” z subwencji oświatowej na 2012 r. - 452 tys. zł i przeznaczyły je na sfinansowanie dziury w budżecie za rok 2011. Co więcej, władze miasta zrobiły to „nie uwzględniając powyższej operacji w ewidencji księgowej i sprawozdawczości”.

Według RIO, finansowanie dziury w budżecie samorządu, czy też różnych wydatków np. z subwencji oświatowej, jest zjawiskiem niepokojącym. W raporcie podkreślono: „Nie wszystkie zasoby pieniężne, które znajdują się w dyspozycji jednostki samorządowej mogą być wykorzystane na finansowanie planowanych wydatków lub rozchodów budżetu”. Oczywiście nie w każdej gminie i powiecie dochodzi do takich nieprawidłowości. Większość organów prowadzących stara się płacić nauczycielom uczciwie, w terminie i zgodnie z prawem. System, co już wcześniej pokazałem, jest jednak skomplikowany, wielostopniowy i rodzi problemy także dla samorządów. Dość powiedzieć, że dodatki uzupełniające musi co roku wypłacać □samorządów! Proszę Państwa, to nie jest błąd iluś nieuczciwych samorządów, to problem systemowy!! Dlatego uważamy, że ten skomplikowany, chaotyczny, niesprawiedliwy i prowokujący do nadużyć system, trzeba uprościć, a właściwie – ucywilizować. I jednoznacznie wskazać, że za wypłatę nauczycielskich wynagrodzeń odpowiada rząd i minister edukacji, a nie samorządy. Uważamy, że w tym celu należy zmienić trzy ustawy - ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawę o systemie oświaty oraz Kartę Nauczyciela. Chodzi o przepisy dotyczące odpowiedzialności za wypłatę nauczycielskich wynagrodzeń. W ustawie o systemie oświaty oznaczała to konieczność napisania na nowo art. 5a ust. 3, tak by brzmiał następująco: „Środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, o których mowa w ust. 2 i 2b, w tym na utrzymanie szkół i placówek, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Środki niezbędne na wynagrodzenia nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, finansowane są przez państwo w drodze dotacji celowej”. W ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego miałby się pojawić m.in. art. 42 ust. 2 pkt 5c, zgodnie z którym średnie wynagrodzenia nauczycieli wraz m.in. z pochodnymi od wynagrodzeń, środków na odpis z funduszu socjalnego i in., finansowane byłyby przez państwo w formie dotacji celowej. Minister edukacji otrzymałby ponadto kompetencję do określania co roku w rozporządzeniu wysokości dotacji celowej na wynagrodzenia nauczycieli, sposób i tryb udzielania tejże dotacji celowej, a także jej podział i przekazanie jednostkom samorządu terytorialnego. Samorząd stawałby się więc w tym rozwiązaniu tylko kasjerem wypłacającym nauczycielowi pensję. Odpowiedzialność za wysokość wynagrodzeń spadłaby bezpośrednio na ministra edukacji. Jesteśmy też przekonani, że w Karcie Nauczyciela należy zmienić art. 30 ust. 8, w którym znalazłaby się zasada, 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 są finansowane przez państwo w drodze dotacji celowej. Wszystkie te zmiany miałyby się składać na jeden cel – na przywrócenie odpowiedzialności państwa polskiego za utrzymanie godności zawodu nauczyciela. Tak, Wysoka Izbo, tu chodzi o godność ponad 640 tys. nauczycielek i nauczycieli oraz codzienny byt ich najbliższych. O to, by nauczyciel nie musiał się zastanawiać, na co pójdzie w przyszłym miesiącu jego ciężko zarobiona pensja – na utrzymanie rodziny, czy może na wójta. Jesteśmy przekonani, że nasza koncepcja jest korzystna nie tylko dla nauczycieli, ale także dla państwa polskiego – pieniądze, jakie to państwo chce wydawać na oświatę i przyszłość najmłodszego pokolenia, trafiać będą bowiem tam, gdzie powinny, a nie rozchodzić się na różne strony. Na naszej propozycji zyskają też uczciwe samorządy. Zostanie z nich zdjęty trudny i skomplikowany obowiązek dbania o wysokość nauczycielskich wynagrodzeń. Po przyjęciu przez Wysoką Izbę naszego projektu ustawy, zadanie to spocznie na barkach rządu i ministerstwa edukacji. Wysoka Izbo, rozwiązania, które wpisaliśmy do obywatelskiego projektu ustawy, nie są jakimś naszym, autorskim, nowatorskim pomysłem. To rozwiązania będące standardem w większości państw europejskich. Przy wszelkich różnicach w sposobie 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 szkół są gminy. Pieniądze na ich utrzymanie daje jednak rząd stosując tu (podobnie jak u nas) specjalny algorytm. Następnie pieniądze przelewane są na konta gmin, tyle, że nie w formie subwencji, lecz dotacji. Otrzymane pieniądze gmina musi wydać na zadania zlecone przez litewski MEN, a także na wynagrodzenia nauczycieli i innych pracowników szkoły, zakup podręczników i pomocy dydaktycznych, a także na doskonalenie zawodowe nauczycieli. W Luksemburgu zadania edukacyjne podzielono między władze centralne i samorządy. Rząd zajmuje się m.in. programami nauczania, podręcznikami, ramowymi planami nauczania, doskonaleniem zawodowym nauczycieli, a także budżetem szkół podstawowych, w tym wynagrodzeniem pracujących w nich belfrów. Nauczyciele zatrudniani są bowiem bezpośrednio przez luksemburskie ministerstwo edukacji, a następnie delegowani do pracy w określonej gminie. Gmina natomiast bezpośrednio nadzoruje pracę szkół, rekrutację uczniów do poszczególnych klas, ewaluację. Na Malcie nauczyciele pracujący w szkołach publicznych (chodzi do nich 2/3 uczniów) są urzędnikami państwowymi. Ministerstwo edukacji odpowiada praktycznie za wszystkie ważne aspekty działalności szkół, w tym ich administrację i organizację, a także finansowanie. Nauczyciel ze statusem urzędnika państwowego jest europejskim

standardem. Tak jest np. w Słowenii, gdzie samorządy odpowiadają tylko za administrowanie przedszkolami i szkołami podstawowymi. Podobnie jest we Włoszech, gdzie nauczyciel to urzędnik państwowy, a za oświatę odpowiada ministerstwo edukacji oraz przedstawiciele ministerstwa w regionach. Także w większości niemieckich landów nauczyciele są urzędnikami państwowymi zatrudnianymi przez lokalne krajowe (czyli lokalne) ministerstwa edukacji. Idąc dalej na zachód można się przyjrzeć Francji, która zgodnie z republikańską tradycją sprawuje ścisłą pieczę nad szkołami. Także pod względem finansowym. Samorząd odpowiada za budowę i konserwację budynków szkół publicznych, rząd centralny natomiast - za politykę edukacyjną, obsadę etatów nauczycielskich oraz kwestie organizacyjne szkół, wśród nich - odpowiednią liczbą pracowników. Na Łotwie wynagrodzenia nauczycieli szkół publicznych są wypłacane z budżetu państwa, choć nie są oni urzędnikami państwowymi. Nauczycieli zatrudniają szkoły, które nakładają na nauczycieli konkretne obowiązki. W Austrii nauczyciele są zatrudnieni przez rząd federalny lub władze landu i traktowani jak urzędnicy państwowi. To rząd odpowiedzialny jest za funkcjonowanie systemu edukacji, w tym m.in. za organizację szkół oraz wynagrodzenia i uprawnienia emerytalne. Choć w Irlandii szkoły podstawowe i średnie są w większości własnością prywatną, głównie wspólnot religijnych, to państwo ponosi m.in. koszty wynagrodzeń nauczycieli. Formalnie nauczycieli zatrudnia szkoła, ale pieniądze na pensje pochodzą z budżetu centralnego. Jeśli nasz obywatelski projekt uda się przeprowadzić z powodzeniem przez parlament, to szkoły czeka prawdziwa „dobra zmiana”, czego Państwu i wszystkim nauczycielom w Polsce życzę. Dziękuję! STENOGRAM TUTAJ (str. 100). VIDEO TUTAJ (godz.18.40).

Zobacz także
- NIEDOBRA ZMIANA W EDUKACJI
- Inicjatywa w Sejmie
- Zespół problemowy ds. usług publicznych RDS
- Inicjatywa w Sejmie
- Podyplomowe Studia Filozofii i Etyki

Newsletter
Copyright ☐2013

Związek Nauczycielstwa Polskiego

Obsługa ciasteczek w serwisach ZNP

- Oferty
- Biblioteka ZNP
- Prawo
- Dokumenty
- O nas
- ZNP i Świat
- Pracownicy oświaty
- Kampanie
- Wiadomości