

Poznań, 16 sierpnia 2021 r.

Fundacja na rzecz Praw Ucznia

ul. Święty Marcin 29/8

61-806 Poznań

Minister Edukacji i Nauki

al. J. Ch. Szucha 25

00-918 Warszawa

**Opinia do projektu ustawy
o zmianie ustawy — Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw
(UD228)**

Szanowny Panie Ministrze!

W związku ze skierowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy — Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw (UD228) do konsultacji publicznych Fundacja na rzecz Praw Ucznia, przeanalizowawszy treść projektu, pozwala sobie wyrazić swoją opinię w przedmiotowej sprawie.

Ogólnym celem projektu jest wzmocnienie roli kuratora oświaty i dokonanie swoistej centralizacji szkół rozumianej jako obniżenie możliwości oddziaływania na działalność szkół przez ich organy prowadzące, w szczególności jednostki samorządu terytorialnego, czego nasza Fundacja zupełnie nie popiera. Kluczem do polepszenia systemu edukacji nie jest bowiem skupienie władzy w ręku kuratora (powoływanego przecież przez osoby związane z polityczkami i politykami tworzącymi w danym momencie rząd), lecz danie narzędzi tym, którzy są najbliższej danej szkoły oraz chcą nauczać młodzież w taki sposób, jaki uważają za najlepszy. Nie jest przecież możliwe, by system oświaty rozkwitał w sytuacji, gdy wszystkie szkoły uczą tak samo i są pod ścisłym nadzorem organu mającego personalne związki z władzą centralną. Rozwój tegoż systemu jest natomiast możliwy wtedy, gdy placówki oświatowe są rzeczywiście zindywidualizowane, ponieważ to właśnie w różnorodności tkwi siła zjednoczenia i jedności, a także tego, by każda osoba mogła swobodnie wybrać szkołę, w której chciałaby pobierać naukę, biorąc pod uwagę także zróżnicowanie sposobów czy metod nauczania w tychże szkołach. Każda osoba ucząca się jest przecież inna i ma różne potrzeby. Umożliwiając zatem tworzenie sieci szkół różnorodnych (w szczególności w zakresie metod

nauczania i realizacji podstawy programowej), pozwalamy wszystkim osobom uczącym się wybrać taką szkołę, która będzie im najbardziej odpowiadała i w której — w konsekwencji — ich potencjał zostanie najlepiej wykorzystany. Stworzenie takiej różnorodności nie jest jednak możliwe w sytuacji obrania przez Polskę wizji scentralizowanych placówek oświatowych, które — w konsekwencji i z uwagi na podleganie ścisłemu nadzorowi organu związanego z polityką — będą musiały nauczać tak samo, niezależnie od tego, kogo przyjdzie im nauczać i jakie ta osoba będzie miała potrzeby oraz preferencje w zakresie własnego kształcenia się.

Jednocześnie prosimy o zapoznanie i odniesienie się do naszych opinii dotyczących konkretnych przepisów zawartych w przedstawionym do konsultacji publicznych projekcie (uwagi będą formułowane chronologicznie, w zgodzie z kolejnością konkretnych jednostek redakcyjnych projektu o numerze UD228).

Słusznie do art. 55 Prawa oświatowego dodane mają zostać ustępy 6a—6h. Rzeczywiście w obecnym stanie prawnym brak jest realnej możliwości kontroli realizacji zaleceń, o których mowa w art. 55 ust. 4 Prawa oświatowego. Dotychczas złożenie wniosku o odwołanie dyrektorki/dyrektora szkoły i generalnie kontrola wykonania zaleceń (czy — jak mówi art. 56 Prawa oświatowego — poleceń) były bowiem możliwe w przypadku nieusunięcia uchybień, które ustawa określała jako poważniejsze, dotyczące naruszania przepisów Prawa oświatowego, ustawy o systemie oświaty czy rozporządzeń wydanych na ich podstawie (art. 56 Prawa oświatowego). Dobrze się zatem dzieje, że podobny mechanizm ma zostać wprowadzony w przypadku wszystkich zaleceń kierowanych przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny. W tym wszystkim trzeba jednak swoistego rozróżniania możliwych sankcji w zależności od skali uchybień. Projektowana regulacja sprawia bowiem, że i za niezrealizowanie w pełni zaleceń dotyczących sytuacji drobnych (art. 55 Prawa oświatowego), i za niezrealizowanie tych „poważnych”, dotyczących łamania prawa powszechnie obowiązującego (art. 56 tejże ustawy) dyrektorkę/dyrektora czeka ta sama sankcja — możliwość złożenia przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny wiążącego dla organu prowadzącego wniosku o jej/jego odwołanie. Czy jest to jednak zasadne? Naszym zdaniem niezupełnie. Taka regulacja sprawiłaby bowiem, że niezależnie od rodzaju uchybienia — nawet od najdrobniejszego — osoba kierująca daną szkołą mogłaby zostać odwołana (czekałaby ją ta sama sankcja), a o jej losie decydowałoby właściwe kuratorium oświaty. Lepiej byłoby — naszym zdaniem — zróżnicować nieco możliwości organu sprawującego nadzór pedagogiczny

i możliwe działania w zakresie zaleceń, o których mowa w art. 55 ust. 4 Prawa oświatowego, złagodzić (np. wprowadzić instytucję upomnienia, nagany czy zapowiedzenia złożenia wniosku o odwołanie w przypadku niewypełnienia ewentualnych zaleceń z kolejnej kontroli odbytej np. po roku, co wiązałoby się z koniecznością niezrealizowania zaleceń z dwóch kolejnych kontroli, by organ sprawujący nadzór pedagogiczny mógł złożyć wniosek o odwołanie dyrektora/dyrektorki) w odniesieniu do tych poleceń, o których mówi art. 56 tejże ustawy.

Ciekawy jest ponadto pomysł wprowadzenia możliwości zatrudniania na stanowisku dyrektorki/dyrektora osoby niebędącej nauczycielką/nauczycielem (proponowany art. 62 ust. 2 Prawa oświatowego). Doprowadzi to bowiem do poszerzenia katalogu osób mogących objąć tę funkcję i ewentualnego spopularyzowania instytucji menadżerek oraz menadżerów oświaty. Naszym zdaniem warto jednak rozszerzyć katalog organów, których pozytywna opinia jest konieczna do zatrudnienia takiej osoby, o — dodatkowo do organu sprawującego nadzór pedagogiczny — radę szkoły lub placówki, a jeśli takowa nie istnieje, radę pedagogiczną, rodziców i samorząd uczniowski (w rozumieniu właściwego organu mającego legitymację do reprezentowania ogółu osób uczących się tworzących samorząd). Możliwe będzie wówczas wysłuchanie opinii wszystkich grup społecznych partycypujących w życiu danej szkoły oraz znających ją najlepiej (i na pewno bardziej od organu sprawującego nadzór pedagogiczny, którego właściwość terytorialna rozciąga się przecież na całe województwo), co tylko polepszy poczucie sprawczości oraz zwiększy zaufanie do demokratycznego państwa prawa, w szczególności wśród osób uczących się. Jeśli Pan Minister nie zgodzi się na warunek uzyskania pozytywnej opinii wszystkich tych organów, proponujemy — w zamian — konieczność zasięgnięcia opinii tychże organów, przy czym zdecydowanie bardziej preferujemy — z uwagi na wzbudzanie poczucia sprawczości oraz aktywności obywatelskiej — przepis mówiący o konieczności uzyskania pozytywnej opinii tychże organów.

Jeśli zaś chodzi o proponowany art. 63 ust. 12 Prawa oświatowego, należy zauważyć, że zmiana realnie w zasadzie nie wprowadza żadnych zmian w zakresie sytuacji, gdy do konkursu na stanowisko dyrektorki/dyrektora szkoły nie zgłosi się nikt lub gdy komisja nikogo nie wyłoni. Obecnie bowiem organ prowadzący powierza takie stanowisko ustalonej przez siebie osobie w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny, po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej. Po zmianie natomiast nadal ma to robić organ prowadzący, po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej, ale nie w porozumieniu, a po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny.

I tak, jak jest to pewna zmiana *de iure*, która może wprowadzić niewielką zmianę w sposób pracy organów sprawujących nadzór pedagogiczny, tak *de facto* nie zmieni to w tym zakresie nic. Może warto zatem zastanowić się, czy nie dobrze byłoby musieć zasięgać opinii wszystkich podmiotów biorących udział w pracach komisji konkursowej wyłaniającej kandydatkę/kandydata na stanowisko dyrektorki/dyrektora szkoły, czyli także rady rodziców i związków zawodowych? Osoby reprezentujące radę rodziców oraz związki zawodowe działające w danej szkole uczestniczą przecież w wyłonieniu kandydatki/kandydata na dyrektorkę/dyrektora szkoły. Niezasadne wydaje się zatem, by nagle wyłączać je z wyrażania własnej opinii w sytuacji niezgłoszenia się nikogo czy niewytypowania nikogo w wyniku przeprowadzenia konkursu.

Jeśli zaś chodzi o dalsze proponowane zmiany w art. 63 Prawa oświatowego (dotyczące przede wszystkim składu komisji konkursowej wyłaniającej kandydatkę/kandydata na dyrektorkę/dyrektora szkoły), powinny one zostać — naszym zdaniem — wykreślone z tegoż projektu. Doprowadzają one bowiem do sytuacji, gdzie organ sprawujący nadzór pedagogiczny ma stałe 5 głosów, a organ prowadzący szkołę — 3. To zatem sprawia, że — odnosząc się do obecnych regulacji w tym zakresie — organy mające związki z polityką i będące przedstawicielami scentralizowanej terytorialnej administracji rządowej zyskują w komisji 2 głosy, a organy prowadzące szkołę nie zyskują żadnych nowych głosów (tak samo zresztą jak osoby reprezentujące radę rodziców, pedagogiczną i związki zawodowe). Arytmetyka zmienia się zatem na korzyść organu sprawującego nadzór pedagogiczny, ponieważ niniejszą zmianą zyskuje wyłącznie on. Jest to zatem jasna oznaka dążenia ku centralizacji systemu oświaty, co, naszym zdaniem, należy poczytywać negatywnie i przeciwko czemu argumentowaliśmy na początku naszej opinii. Naszym zdaniem obecny skład komisji konkursowej nie powinien ulec zmianie, ponieważ ten obecny gwarantuje rzeczywistą równość obu organów (prowadzącego i sprawującego nadzór pedagogiczny) przy zbliżonej reprezentacji pozostałych organów (rad rodziców, pedagogicznej i związków zawodowych). Gdyby zatem myśleć nad zmianami, można by zastanawiać się — naszym zdaniem — nad zrównaniem wymiaru oraz wagi głosów wszystkich stron uczestniczących w pracach komisji konkursowej, co wymagałoby koncyliacyjnego podejścia wszystkich osób uczestniczących w pracach tejże komisji (choć wówczas trzeba by — naszym zdaniem — zapewnić możliwość przeprowadzenia drugiego konkursu, zanim możliwe będzie wykorzystanie procedury określonej w art. 63 ust. 12 Prawa oświatowego, ponieważ powinna ona być uznawana za swoistą ostateczność).

Niezrozumiałe pod kątem wywodzonej z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP) zasady dobrej legislacji wydaje się ponadto dodawanie do art. 66 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego litery d. Mówi ona bowiem o tym, że odwołuje się nauczycielkę/nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w przypadku złożenia przez nią/niego rezygnacji, przy czym odwołanie to następuje w terminie uzgodniony przez tę osobę z organem właściwym do dokonania tegoż odwołania. Należy jednak zauważyć, że o składaniu rezygnacji mówi już lit. a przewidująca trzymiesięczny termin wypowiedzenia. Jeśli zatem Pan Minister pragnie umożliwić swobodne skracanie czy wydłużanie tego terminu, to naszym zdaniem powinien Pan Minister po prostu zmienić brzmienie art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. a, a nie dodawać lit. d, która — w momencie łącznego obowiązywania z lit. a — może tworzyć swoisty legislacyjny chaos, którego należy się zdecydowanie wystrzegać.

Dobrym pomysłem jest ponadto wprowadzenie — w miejsce zasięgnięcia opinii — wymogu uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty lub właściwego ministra prowadzącego szkołę o specjalistycznym charakterze w przypadku chęci — w przypadku szczególnie uzasadnionym — odwołania przez organ powołujący nauczycielki/nauczyciela zajmującej/zajmującego kierownicze stanowisko w szkole (proponowane nowe brzmienie art. 66 ust. 1 pkt 2 Prawa oświatowego). Warto być może — skoro przepis ten jest już zmieniany — dodać równocześnie konieczność zasięgnięcia opinii rady szkoły lub placówki, a jeśli takowa nie istnieje — rady pedagogicznej, rodziców i samorządu uczniowskiego (w rozumieniu właściwego organu mającego legitymację do reprezentowania ogółu osób uczących się tworzących samorząd), co pozwoli wysłuchać wszystkich stron uczestniczących w życiu danej szkoły lub placówki.

Jeśli zaś chodzi o proponowane zmiany w art. 86 Prawa oświatowego (tj. o dodanie ust. 2a—2f), naszym zdaniem nie powinny one wejść w skład projektu wniesionego do łaski marszałkowskiej. Doprowadzają one bowiem *de facto* do tego, że jakakolwiek działalność jakiegokolwiek organizacji społecznej będzie wymagała zgody nie tylko zgody dyrektorki/dyrektora i pozytywnych opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców, ale także kuratorium oświaty lub innego organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Kuratorium oświaty, w powołaniu kierownictwa którego bierze czynny udział minister oraz wojewoda — dwie osoby sprawujące swoje funkcje w związku ze swoją polityczną działalnością. Jasne jest zatem, że takie polityczne związki kuratorium oświaty mogą doprowadzić do tego, że organ ten nie będzie wyrażał zgody na dane zajęcia tylko dlatego, że promują one idee czy wartości,

z którymi nie zgadza się władza polityczna. Tymczasem szkoła powinna stronić od nacisków politycznych i działać bez politycznego skrępowania. Proponowane przepisy taki brak politycznego skrępowania usuwają i sprawiają, że w szkołach mogą przestać odbywać się niektóre zajęcia prowadzone przez organizacje społeczne tylko dlatego, że nie będzie woli politycznej do ich przeprowadzenia. To przypomina zatem polityczną cenzurę oferty edukacyjnej i należy to pożytywać jednoznacznie negatywnie, szczególnie że taka zgoda nie uchroni osób uczących się od wartości, które są im obce. Zgodnie z projektem, na uczestnictwo w takich zajęciach rodzic czy opiekun prawny i tak będzie musiał wyrazić zgodę, wobec czego uzyskiwanie pozytywnej opinii kuratorium oświaty jest — naszym zdaniem — zupełnie zbędne, nosi znamiona chęci politycznego cenzurowania zajęć edukacyjnych, a także wydłuży całą procedurę organizowania zajęć mających być prowadzonymi przez organizacje społeczne.

Gdy zaś mowa o łączeniu szkół w zespoły (proponowany art. 91 ust. 11—13 Prawa oświatowego), naszym zdaniem warto włączyć w proces opiniowania (poprzez zasięgnięcie opinii) tegoż łączenia także i inne organy, tj. radę szkoły lub placówki, a jeśli takowa nie istnieje — radę pedagogiczną, rodziców i samorząd uczniowski (w rozumieniu właściwego organu mającego legitymację do reprezentowania ogółu osób uczących się tworzących samorząd), co pozwoli wysłuchać wszystkich stron uczestniczących w życiu danej szkoły lub placówki, a nie tylko organu, który obsługuje całe województwo i nie ma realnej wiedzy na temat funkcjonowania danej szkoły lub placówki, która ma zostać włączona w skład zespołu.

Dobłą zmianą jest zaś — naszym zdaniem — umożliwienie realizacji nauczania indywidualnego z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość (projektowany art. 127 ust. 16a). To pozwoli osobom np. cierpiącym na choroby zakaźne bez skrępowania realizować swoje prawo, a zarazem obowiązek nauki.

Biorąc zatem powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że projekt zawiera szereg dobrych zmian, które poprawią stan polskiej oświaty. Zmiany te nie sprawią jednak, że tzw. polityczne wrzutki staną się mniej polityczne, a chęć większej centralizacji szkół i wprowadzenia elementów politycznej cenzury zajęć edukacyjnej pozostanie niezauważona. Wręcz przeciwnie. Zmiany te marginalizują propozycje — naszym zdaniem — dobre i apolityczne, służące polskiemu systemowi oświaty, sprawiając, że opinia o tym projekcie nie może być inna niż następująca: projekt ten — zawierając w sobie część zmian dobrych i apolitycznych — prowadzi poprzez tzw. polityczne wrzutki do scentralizowania polskiego szkolnictwa

oraz zmniejszenia możliwości kształcenia przez szkoły w taki sposób, w jaki chcą one to robić, dążąc ku temu, by w każdej szkole metody nauczania były dokładnie takie same. Jednocześnie część proponowanych przepisów dąży ku temu, by zajęcia edukacyjne organizowane przez organizacje społeczne mogły być politycznie cenzurowane, co sprawia, że projekt ten nie może w obecnym kształcie wejść w życie, lecz powinien on zostać poprawiony, kierując się — m.in. naszymi — sugestiami oraz uwagami przesyłanymi do resortu edukacji i nauki w ramach konsultacji publicznych prowadzonych nad tymże projektem ustawy.

Z wyrazami szacunku

oraz prośbą o rozważenie możliwości wprowadzenia do projektu naszych poprawek

Oliwia Wyrzykowska	Mikołaj Wolanin
Wiceprezeska Fundacji na rzecz Praw Ucznia	Prezes Fundacji na rzecz Praw Ucznia
/podpisano cyfrowo/	/podpisano cyfrowo/