



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (106.)
w dniu 10 września 2013 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o likwidacji Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych (druk senacki nr 438, druki sejmowe nr 1437 i 1593).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk senacki nr 433, druki sejmowe nr 1495, 1601 i 1601A).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 07)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Janusz Sepioł)

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dzień dobry państwu. Witam państwa na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Mamy dzisiaj w agendzie dwa punkty. Pierwszy dotyczy ustawy o likwidacji Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych, a drugi ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Serdecznie witam naszych gości z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z panem ministrem Orłowskim na czele oraz gości z Ministerstwa Edukacji Narodowej z panem Przemysławem Krzyżanowskim, podsekretarzem stanu, na czele.

Przystępujemy do punktu pierwszego – rozpatrzenie ustawy o likwidacji Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych.

Rozumiem, że pan minister w dwóch słowach przedstawi, na czym rzecz polega. Tak? Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego Paweł Orłowski:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo Senatorowie!

Rozpatrywana dzisiaj ustawa przewiduje likwidację utworzonego w 2004 r. Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych. Środki z tego funduszu są obecnie – ponieważ trwa procedowanie nad ustawą – przeznaczone na wspieranie rozwoju regionalnego poprzez udzielanie preferencyjnych kredytów na finansowanie przygotowania przez gminy, powiaty oraz związki gmin i związki powiatów dokumentacji dotyczącej projektów inwestycji komunalnych. Oczywiście przewidywane są tu dofinansowania z funduszy Unii Europejskiej, a także, powiem w uproszczeniu, z programu szwajcarskiego i z programu norweskiego.

Środki finansowe są na to przeznaczone, ale w IV kwartale 2012 r. i w I kwartale 2013 r. do Banku Gospodarstwa Krajowego, gdzie środki te są lokowane na rachunku wyodrębnionym, nie wpłynął wniosek żadnego samorządu o udzielenie kredytu ze środków tego funduszu. Niskie

zainteresowanie dotyczy oczywiście nie tylko roku 2012; utrzymuje się ono już od wielu lat. Żeby zmienić tę sytuację i zachęcić samorządy do zaciągania kredytów w ramach tego funduszu, w 2010 r. zostały zmienione przepisy. Umożliwiono między innymi podwyższenie kwoty kredytu oraz uelastyczniono zasady jego spłaty czy kryteria związane z ubieganiem się o kredyt.

I skoro w 2012 r. i w 2013 r. nie wpłynął żaden wniosek, można zdecydowanie powiedzieć, że nie jest już racjonalne nadal mogą być przeznaczone – takie jest założenie obecnej ustawy – na wsparcie samorządów terytorialnych, jednak w postaci dotacji. Wydaje się, że wiele alternatywnych, często korzystniejszych, możliwości uzyskania współfinansowania kredytów i pożyczek z instytucji, także komercyjnych, jest główną przyczyną braku zainteresowania tym funduszem ze strony samorządu.

W ustawie została zawarta propozycja, żeby począwszy od 2014 r., środki oceniane na kwotę ponad 52 milionów zł, z funduszu, który zostaje zlikwidowany, wróciły do budżetu państwa, ale z przeznaczeniem na zwiększenie dotacji z rezerwy celowej na zadania rozwojowe samorządów i wsparcie ich inwestycji poprzez dotacje, tak jak są wykorzystywane środki z rezerwy celowej pod rządami art. 20a. Tak więc od 2014 r. po wejściu w życie omawianej dziś ustawy kwota rezerwy celowej z przeznaczeniem na inwestycje rozwojowe samorządu zwiększyłaby się mniej więcej o 52 miliony 300 tysięcy zł i byłaby rozdysponowywana w formie dotacji. Bardzo dziękuję

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dziękuję bardzo.

To jest inicjatywa rządowa, podobnie zresztą jak i druga ustawa.

Są wśród nas panie posłanki sprawozdawczynie: pani poseł Ligia Krajewska i pani poseł Aleksandra Trybuś, których nie powitałem na początku, za co przepraszam.

Czy w sprawie tej ustawy pan legislator chciałby zabrać głos?

Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Tylko po to, żeby powiedzieć, że nie mam uwag. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

W tej sytuacji otwieram dyskusję.

Czy są pytania?

Może pani poseł chciałaby dorzucić jakieś uwagi?

Posel Ligia Krajewska:

Ja chciałabym tylko powiedzieć, że obie komisje, samorządu i finansów, przyjęły projekt ustawy. Sejm jednogłośnie przyjął ustawę. Myślę, że to, co powiedział pan minister, jest wystarczającym uzasadnieniem, by zmienić przepisy. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Pan senator Pająk.

Czy ktoś jeszcze? Nie. Czyli na tym głosie będziemy kończyć dyskusję.

Bardzo proszę.

Senator Andrzej Pająk:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja mam pytanie. Wiem, że w samorządach bardzo tych pieniędzy brakowało i że fundusz powstał po to, żeby wspierać samorządy. 1 milion zł to pieniądz duży i nieduży. Przy większym projekcie to niewielka kwota, ale jest wiele projektów, w wypadku których samorządy naprawdę chętnie by ją wzięły. Ja sam nie raz szukałem takich pieniędzy. Dlaczego na przykład nie stworzono bardziej korzystnych warunków dla samorządów, żeby mogły się one o te pieniądze ubiegać? Nie rozumiem tego, że fundusz nie cieszył się zainteresowaniem. Jeżeli się nie cieszył zainteresowaniem, to warunki korzystania z niego musiały być bardzo rygorystyczne. Jeśli powstał po to, żeby pomóc samorządom, to dlaczego tego nie robił? Dziękuję bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego Paweł Orłowski:

Panie Senatorze! Wysoka Komisjo!

Jak już wskazywałem, dzisiaj istnieje na rynku wiele innych instrumentów zwrotnych, finansowanych bezpośrednio także ze środków otrzymywanych w ramach polityki spójności, do których dostęp mają również samorządy. Instytucje komercyjne, banki, są w stanie zaproponować samorządom jeszcze korzystniejsze warunki. Tutaj Bank Gospodarstwa Krajowego w reakcji na niskie zainteresowanie samorządów, wynikające ze słabszej w tym czasie polityki inwestycyjnej, a także z przygotowywania się do kolejnej perspektywy unijnej, wprowadził szereg udogodnień – między innymi uelastycznienie zasad spłaty kredytu i zmniejszenie wymogów dotyczących ubiegania się o kredyt – aby zachęcić samorządy do korzystania z tego kredytu. Nie zmieniło to jednak podejścia samorządów do tej kwestii. W związku z tym – jest to jakby clou rozwiązania

zawartego w ustawie – środki te nie są, mówiąc kolokwialnie, zabierane samorządom. Co więcej, samorządy będą mogły z nich skorzystać na atrakcyjniejszych zasadach, bo w formie dotacji. Środki te są nadal przeznaczone dla samorządów, ale w formie dotacji, ponieważ liczba instrumentów dostępnych na rynku, korzystniejszych z racji na wielkość zaangażowanych środków oferowanych przez banki komercyjne, jest absolutnie wystarczająca, żeby środki na współfinansowanie projektów pozyskać z instytucji komercyjnych. Nie ma sensu tworzyć instrumentu publicznego i bardzo wpływać na zasady rynkowe, jeśli zapewniają one samorządom odpowiedni dostęp do kapitału. Nasze działanie nie powinno polegać na zastępowaniu instrumentów komercyjnych instrumentami publicznymi, jeśli oferta na rynku jest wystarczająca, a te środki, jak mówiłem, trafią do samorządów w formie jeszcze atrakcyjniejszej, bo dotacyjnej.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Ja chciałbym uzupełnić głos pana ministra. Rzeczywiście w momencie kiedy mamy preferencyjne finansowanie z funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej i są środki europejskie, bardzo trudno jest zapewnić dodatkowy, publiczny, konkurencyjny sposób finansowania. A ponieważ Bank Gospodarstwa Krajowego powoli zmienia swój charakter i staje się też źródłem atrakcyjnej formy pomocy dla środków własnych, to może lepiej skupić wszystkie te środki w Banku Gospodarstwa Krajowego i nie mnożyć bytów ponad te, które są konieczne.

Więcej głosów w dyskusji nie było.

Poddaję ustawę pod głosowanie.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem ustawy? (7)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Ustawa została przyjęta przez komisję.

Dziękuję państwu bardzo.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego Paweł Orłowski: Bardzo dziękuję, Wysoka Komisjo.*)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Właśnie. Szukam ochotnika na sprawozdawcę. Pan senator Pająk się zgłosił. Dobrze.

Przystępujemy do punktu drugiego, do rozpatrzenia ustawy o bardzo długim tytule: o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz zmianie niektórych innych ustaw.

Pan minister ma głos.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Przemysław Krzyżanowski:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Przedstawiamy ustawę o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Zmiana, którą dzisiaj proponujemy, wynika między innymi z pewnych postulatów środowiska rodziców, także z pewnych konsul-

tacji, które Ministerstwo Edukacji Narodowej prowadziło w ramach wprowadzania obniżonego wieku szkolnego. Zaproponowaliśmy w ustawie o systemie oświaty rozwiązania, które między innymi będą zakładały, że oddziały, które powstaną po 1 września 2014 r. – czyli w momencie kiedy pojawią się w nich pierwsze dzieci sześciolatnie – nie będą mogły liczyć więcej niż dwadzieścia pięć osób. Oczywiście jest to związane przede wszystkim z tym, że dzisiaj dzieci, które przebywają w przedszkolach, są także zgrupowane w oddziałach liczących do dwudziestu pięciu osób. Chcemy naturalnie przejść z liczebności oddziałowej stosowanej w wychowaniu przedszkolnym do takiej samej liczby uczniów w oddziale szkoły podstawowej. Co za tym idzie, nasza propozycja jest taka, by ta zmiana następowała krocząco i uczniowie w roku szkolnym 2015/2016 i w roku szkolnym 2016/2017, którzy będą uczniami klasy drugiej i trzeciej, także uczyli się w oddziałach dwudziestopięciosobowych.

Druga zmiana mówi o rozdzieleniu rocznika 2008 na dwa lata, jeżeli chodzi o obowiązek posyłania dzieci do pierwszej klasy szkoły podstawowej. Związane to jest także ze zgłaszanymi problemami dotyczącymi kumulacji. Rodzice obawiali się, że zbyt wielka liczba uczniów trafi w jednym roku do wszystkich polskich szkół. W związku z tym zaproponowaliśmy takie rozdzielenie tego rocznika, by dzieci urodzone od stycznia do czerwca 2008 r. obowiązkowo poszły do pierwszej klasy szkoły podstawowej 1 września 2014 r., wraz z dziećmi urodzonymi w roku 2007, czyli z dziećmi, które będą miały siedem lat. W konsekwencji dzieci urodzone od 1 lipca do 31 grudnia 2008 r. pójdą obowiązkowo do pierwszej klasy szkoły podstawowej rok później, czyli 1 września 2015 r. Jeżeli rodzice dzieci z drugiej połowy roku 2008 zdecydują się na to, by ich dziecko rozpoczęło edukację już w roku 2014, taka możliwość będzie im oczywiście dana.

Kolejna zmiana, która także wynika z konsultacji ze środowiskiem rodziców i z pewnych obaw dotyczących wdrożenia tej reformy, dotyczy rozdzielania dzieci sześciolatków i siedmiolatków, jeżeli taka możliwość w szkole będzie. Zgodnie z tą zmianą w ustawie o systemie oświaty dyrektor szkoły, jeżeli będzie miał więcej niż jeden oddział klasy pierwszej, będzie musiał tak zgromadzić dzieci w oddziałach, by brać pod uwagę miesiące urodzenia, co oczywiście w przyszłości doprowadzi do tego, że w oddzielnej klasie pierwszej mogą się uczyć dzieci sześciolatnie i w oddzielnej klasie pierwszej mogą się uczyć dzieci siedmiolatnie.

Na plenarnym posiedzeniu Sejmu zaproponowana została także poprawka, która wynika między innymi z rozmów z korporacjami samorządowymi, bo korporacje samorządowe na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego zgłosiły uwagę, by zapisu dotyczącego miesiąca urodzenia dzieci nie traktować bardzo rygorystycznie, gdyż może być taka sytuacja, że matka urodzi jedno dziecko w styczniu, a następne w grudniu, i okaże się, że dzieci te będą rozdzielone, choć jest to rodzeństwo. Może też być kuzynostwo, które chciałoby być w jednym oddziale w pierwszej klasie szkoły podstawowej i wspólnie się uczyć. Dlatego dopisana została zasada, że na wniosek rodziców w szczególnie uzasadnionych wypadkach dyrek-

tor publicznej szkoły podstawowej, dokonując podziału, może przyjąć ucznia do klasy pierwszej, odbiegając od zasady, o której mowa w ust. 1.

Tyle tytułem wstępu. Jeżeli państwo senatorowie będą mieli pytania, udzielimy na nie odpowiedzi. Generalnie można powiedzieć, że proponowana przez Ministerstwo Edukacji Narodowej ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty wychodzi naprzeciw pewnym oczekiwaniom środowiska rodzicielskiego związanym z obniżeniem wieku szkolnego. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym teraz udzielić głosu pani legislator. Pani Danuta nie przedstawiła konkretnych poprawek, ale ma wątpliwość generalną. Bardzo proszę.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne pozwoliło sobie zawrzeć w swojej opinii wątpliwość dotyczącą zasadności wprowadzania art. 5 do tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem dotychczasowe przepisy wykonawcze, wydane na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, zachowują moc do dnia 1 września 2016 r. Ponieważ nie uległa zmianie podstawa prawna ani zakres upoważnienia do wydania określonych w tym przepisie rozporządzeń, zdaniem Biura Legislacyjnego pojawia się pytanie o zasadność wprowadzenia tego rodzaju regulacji, która spowoduje, że wszystkie akty wykonawcze, które zostały wydane na podstawie art. 60 ust. 2, przestaną obowiązywać z dniem 1 września 2016 r. Nie wiemy, czemu taka regulacja ma służyć, tym bardziej że, jeżeli określony minister ma potrzebę zmiany swojego aktu prawnego, może to zrobić bez konieczności czasowego utrzymywania w mocy przepisów wykonawczych. Według opinii biura przepis ten jest zbędny.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Pan minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Przemysław Krzyżanowski:

Prosimy o pozostawienie art. 5 w wersji, która została tutaj zaproponowana. Ministerstwu Edukacji Narodowej pozwoli to na pewne uporządkowanie przepisów, które są wydane na tej podstawie. Jest tu mowa o ramowych statutach, a Ministerstwo Edukacji Narodowej ma właśnie w planie prace związane z porządkowaniem tych przepisów. Stąd nasza prośba, żeby pozostawić art. 5. Myślę, że nie ma specjalnych zastrzeżeń prawnych co do tego, by ten przepis jeszcze funkcjonował w wersji, którą tutaj przedstawiamy.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Rozumiem, że ma to dopingować ministerstwo, żeby wydało wszystkie potrzebne rozporządzenia przed 1 września 2016 r. Tak? Bo to tylko taką miałyby wtedy funkcję.

(Głos z sali: Ministerstwo samo się dopinguje.)

No tak, w tym sensie tak.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Edukacji Narodowej Katarzyna Szlyk:

Katarzyna Szlyk, zastępca dyrektora Departamentu Prawnego MEN.

Przepis został wprowadzony ze względu na zapewnienie pewnego bezpieczeństwa prawnego. Ma charakter asekuracyjny, żeby nie doszło do ewentualnego uchylecia pośredniego tych przepisów. Na podstawie art. 5 zostaną one utrzymane w mocy do roku 2016.

(Przewodniczący Janusz Sepioł: Żeby przypadkiem nie zmieniono tego przed rokiem 2016 – tak?)

(Głos z sali: No tak z tego wynika.)

Żeby zyskać czas na wydanie tych przepisów do roku 2016 i zapobiec sytuacji, w której wejście w życie tej ustawy doprowadziłoby do uchylecia pośredniego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zgodnie z §32 „Zasad techniki prawodawczej”, jeżeli zmieniane są wytyczne do wydania rozporządzenia, a ten przepis można traktować jako pewne wytyczne. Takie obawy legislacyjne były podnoszone na etapie prac sejmowych, tak że...

(Brak nagrania)

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Czyli jest to rodzaj dodatkowego zabezpieczenia.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa senatorów chciałby zadać pytanie?

Pan senator Obremski i pan senator Pająk. Dwa głosy. Bardzo proszę.

Senator Jarosław Obremski:

Tu jest chyba taka sytuacja, że gdy patrzymy na projekt związany z sześciolatkami w szkołach, to mamy do czynienia co najmniej z porażką piarowską. To znaczy nie udało się przekonać dużej grupy społecznej, grupy rodziców, o sensowności tego kroku. Daty były kilkakrotnie zmieniane. Cieszę się, że być może w tej chwili mamy już to przecięte i zostanie coś przegłosowane, i będziemy wiedzieć, na czym stoimy.

Ja chciałbym powiedzieć o problemie, który dotyczył Wrocławia i w jakimś stopniu Krakowa. Samorząd wrocławski w roku 2000 dokonał pewnej próby racjonalizacji sieci szkół, rozdzielając je na szkoły podstawowe i gimnazja, a kierował się przy tym pewnymi badaniami związanymi z tendencjami demograficznymi, z rozwojem obszarów mieszkaniowych itd. Szkoły podstawowe zostały skrojone na miarę sześciu roczników. Szczęśliwie

składa się tak – dlatego mówię o Krakowie i Wrocławiu – że w ostatnich latach we Wrocławiu i Krakowie dzieci przybywało, a nie ubywało, co niestety w wypadku naszych szkół podstawowych oznacza pewien kłopot. Wtłoczenie siedmiu roczników do szkół sześciolatkowych, jakimi są szkoły podstawowe, będzie powodować dwuletnie momenty spiętrzenia w niektórych szkołach. Zabawa, która toczyła się wokół problemu sześciolatków w ostatnich latach... To wszystko powodowało, że gdyby dzieci wchodziły jako sześciolatki do szkół podstawowych, w niektórych miejscach mielibyśmy spiętrzenia dwa lata temu, a gdzie indziej – teraz. I co jakiś czas próbowaliśmy zmieniać plany inwestycyjne. Mimo wszystko problem spiętrzenia we Wrocławiu będzie istniał i wiąże się on z nowymi nakładami inwestycyjnymi. Wszystko to jest zrozumiałe. Mówię o tym dlatego, że jednocześnie wprowadzamy pewien element związany z liczebnością oddziałów szkolnych, co w konsekwencji oznacza, że to spiętrzenie nie będzie mogło być rozładowywane chociażby poprzez wzrost liczebności klas. Oczywiście taka pokusa na pewno istniała, tylko że konsekwencje tego w wypadku Wrocławia oznaczają gdzieś tam dwuzmianowość. I jest pytanie, które jest może pytaniem tylko i wyłącznie lokalnym, o to, co jest dla dzieci korzystniejsze: dwuzmianowość czy dwadzieścioro siedmiu dzieci zamiast dwadzieścioro pięciorga. To pierwsza rzecz.

Druga rzecz: rygorystyczne przestrzeganie dwudziestopięciosobowych klas oznacza wzrost kosztów na poziomie samorządu terytorialnego. We Wrocławiu, jeśli dobrze pamiętam – mogło to się w ostatnich dwóch latach zmienić – średnia liczebność oddziałów klasowych w szkołach podstawowych wynosi około dwudziestu dwóch i pół ucznia. Tym niemniej mamy obszary, gdzie klasy liczą dwudziestu siedmiu, dwudziestu ośmiu uczniów, bo na przykład jest tylko jeden oddział klasowy. Bardzo ostre powiedzenie, że ma być dwudziestu pięciu uczniów, jest oczywiście bardzo czytelne wyborczo dla obywateli, dla rodziców, ale czy w ogóle rozważano, żeby tu była forma liczenia jakiejś mediany, żeby była jakaś skala odstępstw w wypadku większych miejscowości itd., bo tak naprawdę władze oświatowe nie mają żadnego instrumentu faktycznego manipulowania obwodami szkolnymi. Oczywiście można je zmieniać, manipulować nimi, jeśli pamiętam, nawet do 30 czerwca, ale często gminy nie mają wcześniej informacji, jaka będzie liczba dzieci. To jest oczywiście szacowane, ale bardzo często mamy do czynienia, przynajmniej we Wrocławiu, z cudem meldunkowym, polegającym na tym, że dzieci mieszkające w miejscowościach, które się rozbudowują tuż przy Wrocławiu, są meldowane we Wrocławiu. W ostatnich dniach jest wywierana jak gdyby presja.

I teraz mam takie pytanie: co mają robić gminy w sytuacjach, kiedy wszystko jest policzone, klasa liczy dwadzieścioro pięciorgo uczniów i w dniu 29 sierpnia albo nawet wcześniej dodatkowe dziecko mówi, że obowiązek szkolny będzie realizować w tej szkole. W momencie, kiedy jest pięćdziesięciorgo albo pięćdziesięciorgo dwoje uczniów i nie można podzielić ich na dwie klasy, trzeba robić trzy klasy siedemnastoosobowe lub dwie klasy trzynastoosobowe. To jest bardzo drogi system.

Ostatnia moja uwaga dotyczy tego – jeśli dobrze pamiętam, są to dane OECD chyba sprzed czterech czy pięciu lat – że jeżeli chodzi o efekty piętnastolatków, nie ma korelacji między wielkością oddziałów szkolnych. Nawet bym powiedział, że kraj, który uległ presji nauczycielskich związków zawodowych i w wyniku niżu demograficznego drastycznie obniżył liczbę uczniów w klasie, czyli Niemcy, w rankingach OECD co dwa lata spada coraz niżej. Ja uważam, że jest tu pewien ułkon względem nauczycieli, którzy łagodzą porażkę piarowską związaną z wcześniejszym wejściem sześciolatków do szkół, a tak naprawdę odbywa się to kosztem samorządu.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Czy pan senator ma propozycję jakiejś poprawki w tym względzie?

Senator Jarosław Obremski:

Mam pytanie, czy nie dałoby się zamiast żądania, że średnia nie może być większa, wprowadzić jakichś elementów, nawet skomplikowanych wzorów, które by dopuszczały sytuacje wyjątkowe: dwudziestu sześciu, dwudziestu siedmiu uczniów, tym bardziej – tak uważam – że dla dobra dzieci jednorodnorodność jest korzystniejsza niż to, że ma być dwadzieścioro pięciuro, a nie dwadzieścioro siedmiuro dzieci w oddziale klasowym.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Pan senator Pająk i potem jeszcze ad vocem pan senator Iwan.

Senator Andrzej Pająk:

Panie Przewodniczący! Szanowna Komisjo! Zaproszeni Goście!

Ja mam krótkie pytanie do przedstawicieli ministerstwa. Wprowadzenie sześciolatków do szkoły podstawowej zrodziło i nadal rodzi duży opór przeciwko temu rozwiązaniu. I ten opór jest podtrzymywany. Złożono około miliona podpisów pod wnioskiem o referendum. Jeżeli chodzi o to, ilu było uczniów do tej pory, a ilu poszło obecnie, to tu procent był znikomy, a propaganda odnośnie do tej kwestii na pewno była bardzo duża i dosyć spore pieniądze na to wszystko wydano. Czy w ministerstwie były jakieś wątpliwości, a nawet sugestie, czy zastanawiano się nad tym, żeby jednak zrobić referendum, zapytać rodziców? Oni mają prawo decydowania o tym, jakie będą programy i kiedy posyłać dzieci do szkoły. A tu wychodzi na to, że urzędnik, państwo, ministerstwo wiedzą lepiej niż rodzice, kiedy zdecydować o kształceniu ich dzieci. Dziękuję bardzo.

Senator Stanisław Iwan:

Moje myślenie jest dokładnie takie samo jak pana senatora Obremskiego, tylko wyszedłem z innego założenia. Nie wiem, czy moje myślenie jest prawidłowe. Ja

myślę o małych samorządach i o małych szkołach. Czy są takie szkoły, gdzie jest tak mało dzieci, że jest jedna klasa? Wówczas to już nie jest podzielenie pięćdziesięciu dwóch na trzy, tylko jeśli jest dwadzieścioro sześciuro, dwadzieścioro siedmiuro czy nawet dwadzieścioro ośmiuro dzieci, to trzeba dzielić na pół, co podnosi koszty prawie o 100%. I czy to jest rzeczywiście tak istotne? Ja jestem z wyżu demograficznego, który był po wojnie. Aż strach się przyznać, ale ja chodziłem do szkoły, gdzie w klasie było czterdziestu ośmiu uczniów, i jakoś się udało wszystkich wykształcić, zdobyliśmy zawody, wykształcenie. Czy to nie jest jakiś fetysz, że ma być dwadzieścia pięć osób lub mniej? Co to jest?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

No ileś tam po drodze odpadło, oczywiście, ale to wszędzie tak jest.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Nie widzę więcej zgłoszeń. Czy można prosić pana ministra o jakiś...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Przemysław Krzyżanowski:

Oczywiście, że tak. Już odpowiadam.

Jeżeli chodzi o liczebność oddziału, to jest to pytanie, które bardzo często pojawia się w materii dotyczącej zmianowości. Jakie instrumenty ma każda jednostka samorządu terytorialnego? Ja myślę, że generalnie mniejsze problemy mają w tej materii miasta duże, bo dzisiaj, tak jak pan senator zauważył, liczebność oddziałów, jeżeli chodzi o Wrocław, wynosi dwadzieścia dwie osoby i mniej. Są to oddziały dwudziestoosobowe, dwudziestojednoosobowe. Jeżeli chodzi o nasz kraj, średnia jest następująca. Na terenach gmin wiejskich wynosi ona piętnaście osób, a jeżeli chodzi o miasta – dwadzieścia jeden osób. Średnia krajowa to osiemnastu uczniów w oddziale. Sądzę, a nawet mam pewność, że tutaj nie będzie dochodziło do takiej sytuacji, że ograniczenie do dwudziestu pięciu osób w jednym oddziale będzie skutkowało wzrostem zmianowości czy w ogóle pojawieniem się zmianowości. Dzisiaj nasza szkoła średnia ma znacznie mniejszą liczebność klas. Przypomnę, że mieliśmy kiedyś takie molochy, ogromne szkoły po dwa i pół tysiąca uczniów. Dzisiaj średnia polska szkoła to tylko stu kilkudziesięciu uczniów, to jest na przykład sto pięćdziesiąt osób w oddziale. I myślę, że w tej szkole żadnych problemów w tej materii być nie powinno.

Jeżeli chodzi o roczniki, to ogólnie w całym systemie w klasach pierwszych w skali roku pojawi się dwieście tysięcy uczniów więcej. Dzisiaj w gminach, znając tę ustawę, znając te zapisy i tę liczebność, można bez żadnego problemu przygotowywać się do tego, w jaki sposób będzie się kreować liczebność oddziałów i w jaki sposób zorganizuje się rekrutację. Jest pewna możliwość dokonania zmiany obwodów szkolnych, jeżeli istnieje taka potrzeba. Taka

możliwość jest dla samorządów przewidziana w ustawie o systemie oświaty i w kompetencjach jednostek samorządu terytorialnego. To po pierwsze.

Po drugie, wszystkie gminy mają dane z wydziałów obywatelskich. To nie jest żaden problem, żeby wydział obywatelski urzędu miejskiego podał konkretne liczby osób, które zamieszkują w danym obwodzie.

I jeszcze o jednej rzeczy chciałbym powiedzieć, ważnej rzeczy, a mianowicie o tym, że dzisiaj jednostki samorządu terytorialnego też prowadzą dosyć swobodną politykę dotyczącą rygoru utrzymywania obwodów. Niekoniecznie te dzieci, które zamieszkują w obwodzie jakiejś szkoły, do tej szkoły idą. Mogą się przemieszczać i przemieszczają się za zgodą dyrektorów. W związku z tym myślę, że, jeżeli wójt, burmistrz, prezydent wykorzysta te trzy mechanizmy, nie będzie miał problemów z pojawianiem się zmianowości. Dochodźmy do takiego modelu, w którym rzeczywiście dziecko, wychodząc z dwudziestopięciuosobowego oddziału w przedszkolu, na pierwszym etapie edukacyjnym, którego przede wszystkim dotyczyły obawy rodziców, bo o tym trzeba mówić... Jednostki samorządu terytorialnego jednoznacznie wspierają obniżenie wieku szkolnego. Wiemy o tym doskonale, bo to wynika z posiedzeń Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, gdzie my też jako ministerstwo jesteśmy cały czas proszeni, żeby się nie wycofywać z ustawy o wprowadzeniu sześciolatka do pierwszej klasy szkoły podstawowej.

Odpowiadając, powiem, że nie obawiałbym się zmianowości. Zmiana jest na tyle wcześniej proponowana, by dzisiaj spokojnie usiadły sobie do tego wydziały meldunkowe, wydziały edukacji w urzędach miejskich i dokładnie prześledziły, jakie mamy w obwodach miejsca, jaką mamy liczebność oddziałów klasowych w obwodach szkół. Myślę, że kreując odpowiednio politykę dotyczącą obwodów szkolnych, bez żadnego problemu można doprowadzić do tego, że zmianowości nie będzie. W ramach środków, które przekazujemy do samorządów terytorialnych... Jeżeli się gdzieś pojawi liczba dwudziestu pięciu uczniów w oddziale, będzie ona zauważona przy kreowaniu subwencji oświatowej w algorytmie dla jednostek samorządu terytorialnego.

Jeśli chodzi o pytania dotyczące referendum, to referendum jest inicjatywą stowarzyszenia, które zapytało również o kilka spraw odbiegających od kwestii obniżenia wieku szkolnego. Pytania dotyczyły nie tylko obniżenia wieku szkolnego, ale także sensu utrzymywania gimnazjów czy podstaw programowych realizacji zajęć na poziomie szkolnictwa. Pytań jest dosyć dużo, różnych, niekoniecznie mających związek z obniżeniem wieku szkolnego. Oczywiście to Sejm podejmie decyzję w sprawie referendum, ale pamiętajmy – my też o tym mówimy – że zaproponowane referendum nie dotyczy tylko sześciolatek. Odnosi się ono do kilku obszarów, trudnych, ważnych. Na przykład postulowana w pytaniach referendalnych likwidacja gimnazjów jest pewnym demontażem systemu oświaty. Wiemy doskonale, że oświata to materia bardzo czuła, która niezbyt chętnie przyjmuje różnego rodzaju zmiany. Wypracowaliśmy system funkcjonowania sześciolatniej szkoły podstawowej, gdzie rzeczywiście jest trochę bezpieczniej, jeżeli chodzi o edukację, o prowadzenie pro-

cesu wychowawczego, bo burza hormonalna młodzieży w wieku od trzynastu do szesnastu lat jest dzisiaj w szkole gimnazjalnej. Na pewno dla sześciolatka, który pojawi się w szkole 1 września 2014 r., o wiele lepszym systemem jest system szkoły sześciolatniej, sześcioklasowej, gdzie nie ma dzieci starszych, dzieci w wieku od trzynastu do szesnastu lat, czyli w okresie burzy hormonalnej.

Jeśli chodzi o pytanie o zdanie ministerstwa, to powiem, że Ministerstwo Edukacji Narodowej, wprowadzając reformę dotyczącą sześciolatka, opiera się między innymi na wynikach badań naukowców. O wynikach tych bardzo szeroko mówimy i to, co mówią pedagodzy, co mówią specjaliści w dziedzinie psychologii dziecięcej, świadczy jednoznacznie, że dziecko w wieku sześciu lat jest przygotowane do tego, by rozpocząć edukację w pierwszej klasie szkoły podstawowej i bez żadnego problemu będzie realizować podstawy programowe, które w 2009 r. zmieniliśmy, tak by dziecko sześciolatnie łagodnie przechodziło proces edukacyjno-wychowawczy.

To tyle z mojej strony. Dziękuję serdecznie.

Senator Stanisław Iwan:

Panie Ministrze!

W miastach jest łatwiej. Pan mi nie odpowiedział konkretnie. Ja jestem za sześciolatekami. Moja wnuczka, która będzie miała sześć lat w listopadzie, w tej chwili już chodzi do pierwszej klasy. Uważam, że było błędem ministerstwa to, że wprowadzenie tego przepisu się opóźniło. Miasta i samorządy w dużej części były na to przygotowane i w tej chwili mają kłopot, o którym wcześniej była tutaj mowa. Ja jestem z województwa lubuskiego, z Zielonej Góry. Jak państwo wiedzą, jest to najmniej zaludnione województwo w Polsce. Są tam takie miejsca, że wieś od wsi jest w odległości kilkunastu czy iluś tam kilometrów, w związku z czym zmiana obwodów, o których pan mówi, nie jest tam taka prosta. Pytam – myśląc o samorządach, często biednych, bo bezrobocie jest bardzo duże – czy jeśli w danej wsi jest dwadzieścioro sześciuro lub dwadzieścioro siedmiuro dzieci, które mają iść do określonej klasy, racjonalne jest powoływanie dwóch oddziałów po trzynaście czy czternaście osób. Kto za to zapłaci? O to chciałbym zapytać. Mnie tu brakuje szczegółowego wyjątku.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Przemysław Krzyżanowski:

Już odpowiadam.

W 97% gmin wiejskich na terenie kraju oddziały są mniejsze niż dwadzieścia pięć osób. Jeżeli chodzi o gminy wiejskie – o tym też mówiłem – jest to średnio piętnaście osób. W związku z tym, jeśli mamy w oddziale średnią wynoszącą piętnaście osób i jeśli do tego dojdzie jeszcze ta połowa rocznika, czyli, licząc matematycznie, może to być około siedmiu osób...

(*Senator Stanisław Iwan:* Panie Ministrze, ja naprawdę studiowałem matematykę, tak że...)

Ja to rozumiem, ale...

(*Senator Stanisław Iwan*: Chodzi o szczególne przypadki, a nie o średnią. Bo jeśli chodzi o średnią, to jak pan nie ma nic, a ja mam wszystko, to każdy z nas ma po połowie.)

Wszystko to prawda. Takich wypadków nie zakładamy, ale rzeczywiście odstępstw od tej reguły też nie będziemy zakładali z tego względu, że często tak w naszym kraju bywa, iż odstępstwo od reguły staje się regułą, i może być tak, że notorycznie będą tworzone oddziały liczące dwadzieścia sześć, dwadzieścia siedem osób. I wtedy nie dojdzie do tego, co my zakładamy w ramach reformy, czyli do ustalenia liczebności w oddziale na poziomie dwudziestu pięciu osób.

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

To jest konkretna odpowiedź na moje pytanie. Dziękuję.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Przemysław Krzyżanowski:

Proszę bardzo. Odpowiedziałem konkretnie.
(*Brak nagrania*)

Senator Jarosław Obremski:

Odpowiedź tę zrozumiałem tak, że w skali kraju właściwie nie ma problemu, żeby gdzieś była przekraczana liczba dwudziestu pięciu uczniów. Jeżeli tak, to po co w ogóle uchylać tę ustawę? To znaczy, że ona jest niby dekoracyjna? A ja twierdzę, że ona w wielu wypadkach będzie wiązała się ze skutkami finansowymi dla samorządu. To po pierwsze.

Po drugie, w wyborze między dwuzmianowością a liczebnością wybór będzie niekorzystny dla dziecka. To jest mój zarzut do tego zapisu i uważam, że można by spróbować sparametryzować jakieś wyjątki, które by mogły się pojawić. Jeżeli pan minister się obawia, że wyjątek zacząłby funkcjonować jako reguła, to można opracować takie wzory. Wzory na janosikowe są skomplikowane, ale ich opracowanie było możliwe. Proszę jednak zwrócić uwagę, że gminy mają możliwość manipulowania obwodami szkolnymi, ale system w Polsce został rozmontowany. W tej chwili meldunek nie funkcjonuje jak w filmie „Nie ma róży bez kolców”. Meldunek jest niczym. We Wrocławiu mamy regularnie cud meldunkowy trzylatków w marcu, kiedy jest nabór do przedszkoli. Tak samo jest ze szkołami podstawowymi. Tak samo jest z renomowanymi gimnazjami. Tak zwane manipulowanie przez gminę jest obarczone bardzo dużym błędem. Po drugie, proszę zwrócić uwagę na fakt, że nauczyciel, który w wyniku zmniejszającej się liczebności oddziałów może stracić pracę, będzie dokonywał cudów, żeby tę pracę zachować. W związku z tym będą tu się działy bardzo różne rzeczy. Oczywiście w jakimś stopniu będzie to podtrzymywać zatrudnienie, ale podtrzymywanie zatrudnienia będzie się odbywać kosztem finansów gminy. Uważam, że tu jest pewien problem.

Pan minister był łaskawy zauważyć, że to będzie uwzględniane w algorytmie. Przepraszam, algorytm jest wzorem, który określa sposób dystrybucji pieniędzy między gminy, ale nie określa wysokości kwot, bo tę wysokość ustala minister Rostowski – tak? To jest troszkę tak jak z dotacją do przedszkoli i tą jedną złotówką. Być może są to pieniądze, które wystarczają na dopłatę do tego, co gminy brały... One na pewno nie starczą na zajęcia dodatkowe, o które w tej chwili toczy się spór. I znowu jest tu przesuwanie ciężaru na samorząd. Ja mam o to pretensje do strony rządowej, bo w tej chwili sytuacja finansów publicznych, a także sytuacja samorządów jest nie najlepsza, a tu się wymyśla nowe regulacje, których skutki finansowe obciążą gminy. To jest niepokojące.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Dziękuję.

Proszę bardzo.

Senator Stanisław Iwan:

Panie Ministrze!

Jeśli pan mówi, że to się stanie regułą, to znaczy, że my marnie oceniamy organy prowadzące, marnie oceniamy całość funkcjonowania tego wszystkiego, a mnie chodzi o to, żeby to były wyjątki, żeby to nie była jakaś reguła. Ja się zastanawiam, czy wprowadzenie poprawki dotyczącej tego, żeby było możliwe zwiększenie liczebności klasy o jednego czy dwóch uczniów wyjątkowo...

(*Głos z sali*: Za zgodą kuratora.)

Na przykład za zgodą kuratora... Nie rozwiązywałoby sprawy? Myślę, że mogłoby to być takim bezpiecznikiem, żeby nie było to stosowane nagminnie, permanentnie itd. Naprawdę zastanawiam się nad taką poprawką. Nie jest wykluczone, że zgłoszę ją podczas debaty plenarnej.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Rozumiem, że pan senator nie ma gotowej takiej poprawki i rozważa, czy zgłosić ją w fazie plenarnej.

Myślę, że na tym możemy zamknąć dyskusję. Ja chcę tylko powiedzieć, że jeśli idzie o referendum edukacyjne, to bardzo bym się go obawiał, ponieważ prawdopodobnie w referendum byłoby pytanie, czy w ogóle należy chodzić do szkoły. Los takiego referendum nie byłby pewny. Chcę przypomnieć, że wielkość Uniwersytetu Harvarda została zbudowana dopiero wtedy, kiedy udało się złamać strajk studentów przeciwko dwudziestotygodniowym wakacjom.

Mamy też – trzeba to powiedzieć – negatywne doświadczenia z samorządami, jeśli idzie o możliwość wyciągania pieniędzy z systemu edukacyjnego, a także z systemu przedszkolnego. Wydaje mi się, że postawienie twardej granicy dwadzieściorga pięciorga dzieci jest bardzo dobrym sygnałem. Oczywiście to, że jest gdzieś twarda granica, zawsze wywołuje pytanie o to, co się dzieje na granicy. Prawda? Może będzie poprawka. Jeśli tak, to będziemy nad nią dyskutować.

W tej chwili chciałbym poddać ustawę pod głosowanie.
Kto z państwa jest za przyjęciem ustawy? (4)
Kto jest przeciw? (3)
Kto się wstrzymał od głosu? (1)
Komisja przyjęła ustawę.
Bardzo dziękuję panu ministrowi i jego współpracownikom. Dziękuję państwu.

Zamknę posiedzenie pod warunkiem, że znajdę chętnego do sprawozdawania tej ustawy. Patrzę na panią senator.

(Głos z sali: Może kolega...)

Kolega jest najbardziej przeciw, to może nie.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Pani senator Rotnicka. Bardzo dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 52)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii