



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ

X kadencja

# Zapis stenograficzny

z posiedzenia  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej (182.)

4 października 2022 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (druk senacki nr 798, druki sejmowe nr 2323, 2424 i 2424-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 30)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący  
Zygmunt Frankiewicz)

**PRZEWODNICZĄCY**  
**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Porządek obrad: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Żeby procedurze stało się zadość, zapytam, czy w posiedzeniu uczestniczą osoby zajmujące się zawodową działalnością lobbingową. Nie ma takich.

Przypomnę, że posiedzenie jest nagrywane i transmitowane.

Do porządku obrad, jak rozumiem, nikt z państwa senatorów nie ma uwag, więc możemy przejść do procedowania.

Pozwólcie państwo, że w imieniu nas wszystkich powitam panią minister Marzenę Machałek, sekretarz stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki, oraz jej współpracowników. Witam również panią Iwonę Kozere-Rytel z Kancelarii Senatu, głównego legislatora w Biurze Legislacyjnym.

Oddam głos pani minister z prośbą o przedstawienie ustawy.

Przypomnę, że to była inicjatywa senacka, więc tak bardzo szczegółowo tego nie trzeba przedstawiać.

**SEKRETARZ STANU**  
**W MINISTERSTWIE EDUKACJI I NAUKI**  
**MARZENA MACHAŁEK**

No właśnie też tak myślę, że nie będę już tego przedstawiać w taki sposób, bo powinien tutaj być również przedstawiciel wnioskodawców tej inicjatywy oraz poseł czy senator sprawozdawca.

Chętnie państwu powiem, że ona zawiera bardzo ważną i istotną zmianę, którą jako rząd popieramy. Ta inicjatywa ustawodawcza zakłada wprowadzenie zmian w systemie obliczenia zwrotu kosztów dowozu uczniów z niepełnosprawnościami do jednostek oświatowych zwracanych przez gminy rodzicom, którzy dowożą dzieci indywidualnie do jednostek, do placówek systemu oświaty. Jeśli chodzi o szczegóły, to zwrot kosztów jednorazowego przewozu jest teraz obliczany według wzoru matematycznego, w którym to wzorze oprócz kilometrów brane są pod uwagę 2 zmienne: średnia cena jednostki paliwa w danej grupie i średnie zużycie paliwa danego pojazdu. Nowe rozwiązanie zakłada zmianę tego wzoru służącego wyliczeniu kosztów zwrotu poprzez wprowadzenie stawki za 1 km przebiegu pojazdu, tzw. kilometrówki, zamiast dotychczasowych zmiennych. Uważamy, że to jest właściwy kierunek, dotyczy to rzeczywiście niewielkiej liczby uczniów i jak najbardziej te zmiany popieramy.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Bardzo dziękuję.

My oczywiście znamy ten projekt, bo on był już przyjmowany w Senacie, ale został rozszerzony i zapewne pani legislator głównie o tym będzie mówiła.

Bardzo proszę.

**GŁÓWNY LEGISLATOR**  
**W BIURZE LEGISLACYJNYM**  
**W KANCELARII SENATU**  
**IWONA KOZERA-RYTEL**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.  
Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Ustawa jako taka nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych. Trzeba jednak wspomnieć, że w trakcie prac nad projektem ustawy w Sejmie w następstwie przyjęcia poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu dość istotnie rozszerzono zakres przedłożenia senackiego, wykraczając poza dopuszczalny konstytucyjnie zakres poprawki sejmowej. Projekt został uzupełniony o zmiany w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych polegające na zwiększeniu w 2022 r. z 273 milionów do 340 milionów zł limitu wydatków z budżetu państwa na realizację bezpłatnego dostępu do podręczników i materiałów edukacyjnych, a także na dodaniu regulacji epizodycznej modyfikującej terminy udzielania i przekazywania dotacji z przeznaczeniem na ten cel w 2022 r. Dodatkowo jeszcze zmieniono przepis o wejściu ustawy w życie, wskazując, że przepisy odnoszące się do kwestii finansowania zakupu podręczników wejdą w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia ustawy. Nie negując potrzeby i zasadności dokonania takiej zmiany, trzeba mieć na względzie to, że zakres poprawki Sejmu jest ograniczony. W grę wchodzi przepisy konstytucji dotyczące inicjatywy ustawodawczej i procedury trzech czytań projektu ustawy w Sejmie. Trzeba pamiętać, że istotą projektu senackiego było dokonanie zmian w systemie zwrotu kosztów dowozu dzieci niepełnosprawnych do placówek oświatowych, a kwestie bezpłatnego dostępu do podręczników i materiałów edukacyjnych oraz modyfikacji terminów przekazania dotacji na ten cel w 2022 r., w naszej ocenie, powinny stanowić przedmiot odrębnej inicjatywy ustawodawczej. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję.

To już stały problem, szczególnie dla nas w Senacie, dlatego że to jest postępowanie ewidentnie niekonstytucyjne. Powinniśmy się z tym nie godzić, ale wybór, jaki mamy, jest chyba jeszcze gorszy od tego stanu wyjściowego.

Proszę bardzo.

**SEKRETARZ STANU**  
**W MINISTERSTWIE EDUKACJI I NAUKI**  
**MARZENA MACHAŁEK**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja uzasadnię wprowadzenie tych zmian na tym etapie legislacji. Przypomnę też, że już jedna komisja obradowała... właściwie dwie, i komisja sejmowa, i komisja senacka, i obie jednogłośnie przychyliły się do tego rozwiązania, które zwiększa limit wydatków na podręczniki, limit, którego wcześniej nie mogliśmy przewidzieć z związku z tym, że do polskiego systemu w pewnym momencie trafiły dzieci – teraz są 192 tysiące tych dzieci, w tym 120 tysięcy w szkołach podstawowych – z Ukrainy. W związku z tym jest kwestia stworzenia mechanizmu do tego, byśmy mogli te środki wydatkować, przekazać do szkół i na dotację podręcznikową. Jest to korzystna zmiana dla rodziców i to jest korzystna zmiana społeczna. W związku z tym ta przesłanka ustawodawcza była ważniejsza... To prawo akurat służy ludziom i to nie jest jakiegokolwiek nagięcie niczego, tylko jest konieczne wprowadzenie tych zmian, procedury w celu wydatkowania środków dla dzieci i ich rodziców, których nie mogliśmy przewidzieć, gdyż nie mogliśmy przewidzieć wojny i tego typu rozwiązań. Pewne dane i parametry są w tej chwili znane. Zatem my jak najszybciej, jak to tylko było możliwe, czyli w tym przedłożeniu, wprowadzamy regulację, która umożliwi wydatkowanie dodatkowych środków wyasygnowanych na to zadanie, na podręczniki. Zmiana jest absolutnie korzystna dla tych, którzy na te pieniądze oczekują.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.

Zaraz panu senatorowi oddam głos.

Zgadzam się co do części merytorycznej, powód jest oczywisty, regulacja konieczna, ale należało to inaczej zrobić. Bo w zależności od wyniku głosowania w komisjach sejmowych czy senackich nie zmienia się ocena, czy coś jest konstytucyjne, czy nie. A to jest ewidentnie sprzeczne z zasadami stanowienia prawa. Tak więc mamy tutaj problem, od tego też zacząłem, bo cokolwiek byśmy zrobiliśmy, będzie źle.

Pan senator Komorowski.

**SENATOR**  
**MAREK KOMOROWSKI**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja chciałbym złożyć wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.  
Do głosu zgłosił się pan senator Pęcherz.

**SENATOR**  
**JANUSZ PĘCHERZ**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja nie będę tego kontynuował, dlatego że już na poprzednim posiedzeniu komisji, które było przed półgodziną czy może 20 minutami, powiedzieliśmy o tym samym problemie, który jest. Jasne, że co chwilę jesteśmy pod ścianą. Jest koniec roku i w zasadzie te pieniądze są potrzebne zarówno na podręczniki, jak i na inne rozwiązania.

Ja wrócę do pewnej sprawy, która była podnoszona przy procedowaniu tego projektu ustawy w Senacie, sprawy wozokilometrów. Mówiliśmy, że ten wozokilometr, który w rozporządzeniu ministra infrastruktury znalazł się w 2002 r., czyli dokładnie 20 lat temu – ustalono tam określone stawki za kilometr przebiegu w zależności od pojemności silnika – nie zmienił się przez 20 lat, a tak zmieniły się czasy, że praktycznie to, co my dzisiaj robimy w tej ustawie... Oczywiście poprawiamy to, co jest złe, ale i tak nie poprawiamy tego, co przyszło do nas wraz z inflacją, co przyszło do nas wraz z cenami paliw itd. Czy w ogóle prowadzone są prace? Pani minister może tego nie wiedzieć, bo to nie to ministerstwo, niemniej jednak...

*(Głos z sali: Nad zmianą?)*

Prace nad zmianą tego rozporządzenia ministra infrastruktury.

Jest to jakiś problem. Ja próbowałem dociekać, dlaczego tak trudno jest zmienić coś, o czym wszyscy mówią, że powinno być zmienione. No, nie będę teraz mówił o tym, bo nie jest to pewne. Mam pewne informacje, dlaczego tak trudno jest zmienić właśnie to rozporządzenie. Ale jego zmiana jest konieczna. Już pomijam, że my jeździmy swoimi samochodami i jakoś sobie damy radę, ale wielu, nawet takich dowożących swoje dzieci do szkół... Tu chodzi nie tylko

o niepełnosprawne tak naprawdę, bo dzisiaj rodzice wożą dzieci do szkół własnymi pojazdami, wożą na korepetycje nagminnie, w ciągu tygodnia na 5 różnych lekcji i wydają ogromne pieniądze nie tylko na lekcje, ale również na paliwo itd. Tak że myślę, że pewne działania mogłyby być podjęte i zgłaszam to po raz kolejny. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Czy ktoś z obecnych zechce się ustosunkować do tego pytania, uwagi?

**SEKRETARZ STANU**  
**W MINISTERSTWIE EDUKACJI I NAUKI**  
**MARZENA MACHAŁEK**

To pytanie, Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, jest pytaniem zasadnym, tylko, jak sam pan senator był łaskaw powiedzieć, inne ministerstwo określa te stawki. Ta sprawa chyba, jeżeli dobrze pamiętam, była już zgłaszana i przekazywana do Ministerstwa Infrastruktury. Sądzę, że należy, można napisać interwencję, interpelację w tej kwestii. My tworzymy te regulacje, które dotyczą finansowania zadań oświatowych. Ale przypomnę też, że mówimy tutaj o obowiązku szkolnym, o dzieciach z niepełnosprawnościami, nie mówimy o dodatkowych zajęciach dla dzieci w różnym wieku, prywatnie przez rodziców dowożonych. Wzrost kosztów utrzymania, w tym paliw, dotyczy wszystkich. Ale tu mamy do czynienia, jeśli chodzi o dzieci, z grupą, którą powinniśmy szczególnie chronić, ponieważ w przypadku choroby, niepełnosprawności dziecka mamy zupełnie inne wydatki, inną perspektywę życiową. To po pierwsze. I druga kwestia. Rzeczywiście wojna stawia nas pod ścianą, jesteśmy krajem przyfrontowym, jest u nas kilka milionów uchodźców i musimy przyjmować rozwiązania ekstrapordynaryjne.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Pan senator Wadim Tyszkiewicz.

**SENATOR  
WADIM TYSZKIEWICZ**

Miałem nie zabierać głosu, ale trochę zostałem sprowokowany. Większość senatorów jest tutaj w ogóle pierwszą kadencją, czyli dopiero 3 lata jesteśmy w Senacie. Ja nie mogę zrozumieć, może pani minister mi wytłumaczy... Ja rozumiem, że ustawa jest potrzebna, to bez dwóch zdań i chyba zagłosujemy za nią. Tylko, Pani Minister – no, może to też do senatora Komorowskiego – może prawo trzeba zmienić? Może konstytucję trzeba zmienić? Dlaczego my się przyzwyczajamy do ciągłego łamania prawa? My ciągle łamiemy konstytucję, prawo i mówimy, że stan wyższej konieczności. No, może trzeba coś z tym zrobić? Ja wywodzę się z samorządu. Gdybyśmy w samorządzie tak łamali zasady, to mielibyśmy rzecznika dyscypliny finansów publicznych, prokuratora, wojewodę i Bóg wie kogo jeszcze na głowie. Zróbmy coś z tym. Przecież to jest nie do zniesienia, że za każdym razem mówimy, że stan wyższej konieczności i znowu trzeba złamać konstytucję.

**SEKRETARZ STANU  
W MINISTERSTWIE EDUKACJI I NAUKI  
MARZENA MACHAŁEK**

Ja bardzo chętnie poproszę... My się naradzamy, przepraszam...

Proponowałabym podejść do tego racjonalnie, dlatego że kwestia dotyczy dzieci, przekazywania środków na podręczniki i zwiększonej dotacji w związku z wojną. I za chwilę...

*(Przewodniczący Zygmunt Frankiewicz: Ale my nie o tym mówimy.)*

No tak, ale mówimy o tym, dlaczego teraz. Poprosiłabym dyrektora, żeby odpowiedział, dlaczego...

*(Przewodniczący Zygmunt Frankiewicz: Nie. Zupełnie nie o to chodzi.)*

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

No to świetnie. To bardzo się cieszę.

**SENATOR  
WADIM TYSZKIEWICZ**

Pani Minister, ja tylko mówię o tym, że może wszyscy powinniśmy popracować nad tym – państwo macie większość w Sejmie, może

udałoby się stworzyć większość konstytucyjną – żeby nie łamać prawa. My ciągle pod jakąś ścianą jesteśmy stawiani, że ze względu na nadzwyczajną sytuację trzeba się pogodzić z tym, że konstytucja jest łamana, że prawo jest łamane. Ja zagłosuję za, żeby było jasne. Tylko to po prostu pomału staje się już nieznośne. Jak się zmieni władza i przyjdzie inny rząd, państwo, będąc w opozycji, też będzie tolerować mówienie za każdym razem: sytuacja nadzwyczajna, to złamamy konstytucję? To jest nie do zniesienia.

**PRZEWODNICZĄCY  
ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Ale to tak nie jest... Bo teraz faktycznie sprawa jest ewidentna, nadzwyczajna, no, trudno. Ale to jest norma. I właściwie to, co w tej chwili się odbywa, to jest marudzenie, dlatego że my nic więcej nie możemy zrobić, tylko pomarudzić.

Rozumiem, że pan senator Komorowski nie będzie marudził?

**SENATOR  
MAREK KOMOROWSKI**

Nie, nie, chciałbym... Ja postawiłem wniosek...

*(Przewodniczący Zygmunt Frankiewicz: Ja pamiętam.)*

...a kolega Wadim zwrócił się tak trochę też do mnie, ale w którymś momencie... Dobrze może, że na posiedzeniu komisji ewentualnie możemy o tym powiedzieć. Bo tu chodzi nie o tę konkretną regulację, tylko o to, że w drugim czytaniu itd. Proszę państwa, Senat jest w trochę lepszej sytuacji w tym względzie niż Sejm, trzeba powiedzieć. Bo odnieśmy to do pracy Senatu. Ile my w drugim czytaniu wnosimy poprawek, które nie były zgłoszone w pierwszym. Siedzimy na posiedzeniach komisji i mówimy tak: dobrze, ja wycofuję poprawkę, nie będę jej zgłaszał w pierwszym czytaniu na posiedzeniu komisji, na plenarce je zgłosimy, bo legislatorzy będą mieli czas na pracę itd. Nie byłem nigdy posłem, bo jestem pierwszą kadencją senatorem. W Sejmie sytuacja może być podobna, tzn. posłowie pracują itd. i mówią: no dobrze, coś tam mamy, może na plenarnym to zgłosimy. Co się dzieje, jak nie ma poprawek... tzn. są poprawki, ale później

nie ma... Zgłaszamy je w pierwszym czytaniu na posiedzeniu komisji, idzie to na posiedzenie plenarne, jest drugie czytanie, są zatwierdzone, jest trzecie czytanie, czyli głosowanie. Jeżeli zgłaszamy je w drugim czytaniu na plenarnym, to z drugiego czytania wraca to do komisji. Komisja zajmuje się tym, opiniuje, czyli jest praca i na plenarnym w drugim czytaniu, i na posiedzeniu komisji. Tylko że ta praca na posiedzeniu komisji już nie nazywa się pierwszym czytaniem, bo to jest po drugim czytaniu. Potem wraca to na posiedzenie plenarne do głosowania. De facto my trochę mówimy o dyskusji akademickiej. A ponieważ linia orzecznicza dotycząca Sejmu... Mnie ta linia całkowicie się nie podoba, gdyż dochodzimy do sytuacji niejakiego paraliżu pracy Sejmu. Bo jeżeli po dyskusji podczas pierwszego czytania i po zastanowieniu się między pierwszym czytaniem a drugim czytaniem dochodzimy do wniosku, że należałoby jednak ustawę trochę zmodyfikować i poprawić, to przy tym sądowym jak gdyby podejściu Trybunału itd. dochodzimy do wniosku, że posłowie i rząd nie mają już żadnej innej drogi, jak tylko otworzyć kolejną, nową drogę legislacyjną. W Senacie tego nie ma. W Senacie my sobie siedzimy jak pany i kiedy chcemy, to sobie zgłosimy poprawkę. No, w trzecim czytaniu już nie możemy jej zgłosić, bo trzecie czytanie – marszałek to cały czas czyta – dotyczy tylko głosownia. Ale w pierwszym, w drugim zgłaszamy je, kiedy chcemy. I co, my nie naruszamy konstytucji? Jak poseł zgłosi poprawkę w drugim czytaniu, to wielkie larum, bo konstytucja jest łamana. Tu to jest racjonalne, bo jest sytuacja wojenna. Nie możemy podchodzić też do prawa w sposób normatywny. No, totalitaryzmy podchodzą do niego w sposób czysto normatywny, czyli od A do Z, od kropki do przecinka, od przecinka do kropki, poza to, co jest zapisane, nie możemy się wychylić. Tak prawo nie działa, prawo musi być trochę elastyczne. Zresztą sądy – to jest trochę dłuższa dyskusja na ten temat – czasami tak liberalnie... przepraszam, nie liberalnie, tylko tak elastycznie podchodzą do prawa, że odwracają całkowicie... Ja mam przykłady różnych orzeczeń, w których odchodzą całkowicie od tego, jak, jakby się wydawało, powinno być.

Ale wracam do tej sprawy. Ja wiem... No, legislatorzy, ponieważ norma jest taka, piszą, że budzi to zastrzeżenia. Tu jest sytuacja taka ty powo...

(*Głos z sali: Nie przekonałeś mnie.*)

Ta praca w Sejmie wygląda trochę inaczej, a w Senacie trochę inaczej. Myślę, że gdyby było trochę inne spojrzenie... Ja uważam, że posłowie również powinni mieć możliwość zgłaszania poprawek w drugim czytaniu, ponieważ wraca to do komisji i komisje to jeszcze raz rozpatrują.

(*Głos z sali: Pan senator by zmienił teraz konstytucję?*)

Nie, nie zmieniłbym, tylko mówię, że powinna być...

(*Wypowiedzi poza mikrofonem*)

No, chyba powinniśmy to zrobić.

PRZEWODNICZĄCY

**ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Szanowni Państwo, trochę wyszliśmy poza zakres...

(*Głos z sali: Przedłożenia.*)

(*Głos z sali: Głosujemy.*)

...i przedłożenia, i tej dyskusji.

Tylko dla porządku dodam, że wielokrotnie wycofywałem się z poprawek po stwierdzeniu, że zgłoszenie ich na posiedzeniu plenarnym byłoby wykroczeniem poza materię, i z nich rezygnowałem. Dla mnie autorytetem w tej dziedzinie na tej sali jest pani mecenas, główny legislator w Biurze Legislacyjnym. Jak pani mecenas tak napisała, to dla mnie jest to zobowiązujące i wiarygodne. Niestety, chyba coś tu nie działa, dlatego że ja często się czuję nie jak w Senacie, tylko jak w piekarni, bo w takim tempie się proceduje, że jeszcze nie wejdzie ustawa w życie, a my ją nowelizujemy. I to na pewno jest złe. Na pewno tu jest bardzo dużo do zrobienia. Ale nie kontynuujemy tej dyskusji, bo ona nie będzie miała żadnej konkluzji.

Przechodzimy do głosowania nad jedynym wnioskiem, jaki został postawiony, mianowicie wnioskiem o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Mogę przejść do głosowania? Mogę.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (8)

No i pełna zgoda. Ale możliwe, że ktoś nie ma tu z nami, więc pytam dalej.

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Zdalnie... Nie ma pana senatora Bobera?

(*Głos z sali: No dobrze, ale ta poprawka wchodzi czy nie?*)

(Głos z sali: To jest poprawka sejmowa.)

Nie ma poprawek. My mamy...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tu nie było poprawek, bez poprawek został przyjęty druk sejmowy.

Sprawozdawca.

Pan senator Janusz Gromek podejmie się tego trudnego zadania? Tak.

Dziękuję bardzo.

Mamy sprawozdawcę, ustawa jest przegłosowana.

Mam zapytać jeszcze raz, czy pan senator Bober jest za?

(Wesołość na sali)

Dziękuję.

Na tym zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 51)





**Kancelaria Senatu**

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy