



Związek Rzemiosła Polskiego

ul. Miodowa 14, 00-246 Warszawa, tel. +48 22 50 44 200, fax. +48 22 50 44 220, www.zrp.pl, zrp@zrp.pl

OPINIA ZWIĄZKU RZEMIOSŁA POLSKIEGO odnośnie projektu **rozporządzenia ministra edukacji narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2021.** *uzupełniona po posiedzeniu w dniu 16.11.2020 Zespołu ds. usług publicznych RDS*

Na podstawie ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, co roku, Minister Edukacji i Nauki w trybie rozporządzenia ustala sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. W ramach konsultacji Związek Rzemiosła Polskiego, podobnie jak w latach minionych, otrzymał projekt rozporządzenia dotyczący roku 2021.

Rzemiosło i jego organizacje trwale są zaangażowane w przygotowanie zawodowe, śledząc zmiany i przedstawiając propozycje rozwiązań prawnych, czynnie uczestniczy w opiniowaniu aktów prawnych, dotyczących szkolnictwa zawodowego, w tym dotyczących podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. W opiniach tych niejednokrotnie rzemiosło podnosiło problem finansowania kształcenia zawodowego, gdyż od lat organizacje rzemieślnicze są organami prowadzącymi 40 Rzemieślniczych Szkół Branżowych I Stopnia w których kształca się ponad 6,5 tysiąca uczniów. **W skali kraju jest to ponad 76 tysięcy uczniów-młodocianych pracowników zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego przez prawie 24 tysiące pracodawców rzemieślników. Uczniowie ci kształcą się teoretycznie w publicznych i niepublicznych szkołach branżowych I stopnia.**

Opiniowany projekt rozporządzenia uzależnia wysokość subwencji oświatowej od liczby uczniów przeliczeniowych, otrzymanej przez zastosowanie zróżnicowanych wag i wskaźników dla wybranych kategorii uczniów, słuchaczy, wychowanków i dzieci. **W 2021 r. zaproponowano wzmocnienie finansowania zależnego od efektywności kształcenia, tj. obniżenie subwencji oświatowej w części „za uczestnictwo w zajęciach”, a zwiększenie subwencji oświatowej w części „za zdany egzamin”.** W ten sposób zamierza się premiować szkoły z dużą zdawalnością egzaminów m.in. zawodowych. Rozwiązanie jest odwrotnym w stosunku do przyjętego w 2018 r. kiedy te **relacje ustawiono odwrotnie.** Jednakże dla szkół może to oznaczać obniżenie poziomu finansowania, którego wielkość uzależnia się od zdania przez ucznia egzaminu.

Pozytywnie **oceniamy korzystne zmiany, choć niewielkie, dla niektórych typów szkół niepublicznych,** co m.in. dotyczy propozycji podwyższenia o kilka punktów wskaźników w części SOA:

- 1) dla niepublicznych liceów ogólnokształcących kształcących w formie zaocznej wagę zwiększono z 0,10 na 0,14;
- 2) dla niepublicznych szkół policealnych kształcących w formie zaocznej wagę zwiększono z 0,06 na 0,08.

Z akceptacją odnosimy się do propozycji **włączenia uczniów szkół niepublicznych do wagi P₂ oraz podwyższenie jej wartości** (waga z uwzględnieniem zamożności i wielkości szkoły) z poziomu 0,100 do 0,150, tj. o 50%. W naszej ocenie ma to szczególne znaczenie dla lokalnych środowisk, w których funkcjonują niepubliczne szkoły m.in. branżowe I stopnia, bowiem zwiększenie wag przełoży się na wzrost subwencji oświatowej na ucznia z poziomu blisko 611 zł do 917 zł. Do tej pory, wprowadzona w 2019 r., waga P₂ obejmowała tylko szkoły publiczne. Biorąc pod uwagę, że dotyczy to szkół do 144 uczniów w mało zamożnych samorządach, z reguły są to niewielkie szkoły, powstałe w wyniku społecznych inicjatyw lokalnych. Włączenie takich szkół do wagi P₂ wzmocni je finansowo i będzie przeciwdziałać ich likwidacji, a w przypadku szkół podstawowych, pozostawiając je w pobliżu miejsca zamieszkania uczniów.

Związek Rzemiosła Polskiego stoi na stanowisku, że szkoły działające na statusie szkół niepublicznych także wymagają uwagi i pieczy Państwa również w aspektach finansowych. W istocie szkoły niepubliczne to szkoły społeczne, które w głównej mierze powstają w wyniku społecznych inicjatyw często, mających istotne znaczenie dla życia społeczności lokalnych. Jednakże nie tylko, bowiem odgrywają istotną rolę w kształceniu zawodowym realizowanym z czynnym udziałem przedsiębiorców. Rzemieślnicze szkoły zawodowe są tego przykładem i jednocześnie dowodem skuteczności dialogu społecznego, mającego na celu rozwiązywanie problemów lokalnych oraz związanych z gospodarką.

Rzemiosło aktywnie włączyło się w nurt zmian systemowych w zakresie kształcenia zawodowego, w którym ministerstwo edukacji zachęcało pracodawców, a co za tym idzie ich organizacje, nie tylko do włączania się w proces kształcenia zawodowego, ale także tworzenia szkół zawodowych, które ewidentnie ułatwiają absolwentom przechodzenie z edukacji do zatrudnienia. Rzemiosło podjęło to wyzwanie ale wobec narastających problemów wynikających z obniżenia wagi P₃ widzimy realne zagrożenie bytu rzemieślniczych szkół branżowych, a na taki stan nie ma zgody.

W 1991 r. możliwość tworzenia szkół społecznych oceniono, jako największe osiągnięcie zmian systemowych, bowiem ta różnorodność pozwoliła na elastyczne dopasowanie do potrzeb lokalnych i to sprawdza się także w obecnych warunkach..

Fundamentalny jest fakt, że w szkołach niepublicznych, albo trafniej społecznych, dzieci i młodzież realizują konstytucyjne prawo do edukacji oraz ustawowy obowiązek nauki do 18 roku życia. Popierając szkoły społeczne wspieramy dzieci i młodzież, które trafiają do nich na naukę i dlatego staje się obowiązkiem zabezpieczenie im nie gorszych warunków, niż proponowane w szkołach publicznych. Występujemy także w obronie interesów nauczycieli zatrudnionych w tego typu szkołach, bowiem wysokość środków

subwencji oświatowej jest głównym determinantem zabezpieczenia standardów jakościowych procesu edukacji i wynagrodzeń nauczycieli.

Związek Rzemiosła Polskiego opowiada się za ustaleniem standardów dotyczących finansowania jednostek systemu oświaty, w tym szkół niepublicznych.

Nieprecyzyjne i niejednoznaczne przepisy określające rodzaj kosztów, które mogą być finansowane w ramach otrzymanej dotacji powodują, że samorządy kwalifikują ponoszone przez szkoły koszty uznaniowo, przez co te same koszty w jednych gminach mogą być rozliczane w ramach dotacji, a w innych nie. Rozbieżności w kwalifikacji kosztów są niekiedy tak duże, że organ prowadzący szkołę uznając dany koszt za kwalifikowany w ramach dotacji, musi ponosić duże ryzyko, związane z nieuznaniem wydatku za kwalifikowany. Te same wydatki są w jednych orzeczeniach sądów administracyjnych uznawane za zasadnie rozliczane w ramach dotacji w danym okresie, a w innych orzeczeniach, kilka miesięcy później (w takim samym stanie prawnym) są kwestionowane.

Taka sytuacja powoduje dodatkowe koszty dla organów prowadzących szkoły oraz naraża je na sankcje związane z naruszeniem ustawy o finansach publicznych – dlatego wnosimy o ustalenie standardów, które pozwolą na uporządkowanie m.in. tych problemów.

W projekcie opiniowanego rozporządzenia dotyczącego subwencji na 2021 r. - w kolejnym już roku - **bez echa pozostają kwestionowane, rażąco zaniżone wagi** do ustalania wielkości subwencji dla szkół branżowych I stopnia, których uczniowie zajęcia praktyczne mają zorganizowane na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego, a więc mających status pracowników młodocianych (Dział IX ustawy Kodeks pracy). **Problem dotyczy ponad 76 tysięcy uczniów będących jednocześnie młodocianymi pracownikami, doksztalającymi się teoretycznie w publicznych i niepublicznych szkołach branżowych I stopnia.**

Należy podkreślić, że w rozporządzeniu jest kilka wag do przeliczania (zwiększania) subwencji oświatowej odnoszących się **do uczniów szkół branżowych I stopnia** i są to wagi:

- $P_{13} = 0,400$
- $P_{14} = 0,350$
- $P_{15} = 0,290$
- $P_{16} = 0,230$

W każdym przypadku wyłączeni zostali uczniowie branżowych szkół I stopnia, którzy są młodocianymi pracownikami, a program praktycznej nauki zawodu w całości realizują u pracodawców i w odniesieniu do tej grupy uczniów ustalono odrębną wagę: **$P_{18} = 0,080$** tj. **kilkakrotnie niższą od wielkości przyjętych dla uczniów szkół branżowych I stopnia, którzy nie mają umów o pracę w celu przygotowania zawodowego.**

Biorąc pod uwagę, że inne wagi przeliczeniowe są znacznie wyższe, a także podwyższenie niektórych wag - uważamy za niezbędne zniwelowanie rażących dysproporcji w przypadku wag dla uczniów branżowych szkół I stopnia, którzy są

pracownikami młodocianymi oraz tymi, którzy nie posiadają statusu młodocianego pracownika.

Nie jest odosobnionym poglądem, że koszty realizacji kształcenia zawodowego w szkołach w tym branżowych I stopnia są wysokie. Koszty te są wyższe niż kształcenia ogólnokształcącego, a wprowadzanie nadmiernych oszczędności, poprzez rażące obniżenie wag, powoduje dużo większe straty w efektach nauczania w porównaniu z nauczaniem wiedzy teoretycznej. **Nie podzielamy opinii, że wyodrębnienie innej wagi o odpowiednio niższej wartości dla uczniów będących młodocianymi pracownikami**, realizującymi praktyczną naukę zawodu u pracodawcy, jest związane z dużo niższymi kosztami kształcenia tej grupy uczniów. Należy też zaznaczyć, że subwencja dla uczniów będących młodocianymi pracownikami obejmuje koszty kształcenia ogólnego i teoretycznego zawodowego. Koszty szkolenia praktycznego w okresie 3 lat nauki w całości ponosi pracodawca, a ich częściową rekompensatę może uzyskać ze środków Funduszu Pracy. W kontekście subwencji oświatowej oznacza to, że kształcenie w klasach wielozawodowych (z młodocianymi pracownikami) samorządy ponoszą najniższe wydatki, czemu sprzyja niestety obniżona waga: $P_{18} = 0,080$ i jednocześnie narastające zjawisko niechęci szkół publicznych do przyjmowania uczniów z umowami o pracę w celu przygotowania zawodowego.

Pracodawcy po zdaniu przez ucznia egzaminu mogą uzyskać dofinansowanie poniesionych kosztów w kwocie, ustalonej zgodnie z ustawą obecnie jest to; **8081 zł**. Jednakże należy podkreślić że:
kwota dofinansowania od blisko 10 lat nie była podwyższona, przy jednoczesnym corocznym wzroście kosztów,
kwota, którą faktycznie otrzymuje pracodawca, pod odliczeniem kosztów i podatku kwota **ok.4,5 tysiąca zł za okres 3 lat nauki zawodu**.

Kształcenie praktyczne wymaga wspomagania w drodze zawodowego doksztalcenia teoretycznego. Stanowią one nierozdzielalną całość i uzupełniają się. W związku z tym, wiele zajęć w ramach kształcenia zawodowego teoretycznego musi odbywać się również w profesjonalnie wyposażonych szkolnych pracowniach. Szkoły prowadzące kształcenie zawodowe, mając obowiązek zapewnienia uczniom tego typu zajęcia, ponoszą **dotatkowe koszty na utworzenie pracowni, wyposażenie ich w odpowiednie maszyny, urządzenia, akcesoria, materiały oraz ich utrzymanie**.

Szkoła prowadząca kształcenie zawodowe musi pozyskać nauczycieli, którzy będą w stanie prowadzić lekcje w nowoczesnie wyposażonych pracowniach, czyli zaspokoić popyt na wysoko wykwalifikowaną kadrę, spełniając przy tym warunek dostosowania systemu kształcenia zawodowego do potrzeb nowoczesnej gospodarki. **Brak możliwości zaspokojenia rosnących potrzeb finansowych nauczycieli, w tym poszukiwanych i wykwalifikowanych nauczycieli zawodu, może skutkować likwidacją szkół niepublicznych**. Dlatego wnosimy o wprowadzenie zmiany

uwzględniającej potrzebę podniesienia wynagrodzeń nauczycieli również w szkołach niepublicznych, gdyż brak tych środków może zagrozić istnieniu wielu szkół niepublicznych prowadzonych przez organizacje pozarządowe – a to wymaga zwiększenia dotacji poprzez przyjęcie podwyższonej wagi dla uczniów, będących pracownikami młodocianymi.

Następstwem utrzymania drastycznie obniżonych wag subwencji dla uczniów będących młodocianymi pracownikami będzie również obniżanie rangi kształcenia dualnego, tak podnoszonego przez resort edukacji. **Nie znajdujemy uzasadnienia do gorszego traktowania, w postaci rażąco niskiej subwencji, szkół prowadzących ścisłą współpracę w pracodawcami, którzy zatrudniają uczniów w celu przygotowania zawodowego.**

Obniżona waga dla szkół zawodowych, których uczniowie zajęcia praktyczne realizują jako młodociani pracownicy prowadzi do postępującej **degradacji znaczenia umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego** podpisywanej pomiędzy uczniem-pracownikiem młodocianym a pracodawcą, która jest gwarancją dla absolwenta utrzymania zatrudnienia po zakończeniu nauki w szkole.

Dualne szkolenie w rzemiośle (połączenie nauki u rzemieślnika i w szkole branżowej I stopnia w klasie wielozawodowej) jest ewidentną odpowiedzią na ustalone w 2020 r. ,w Europejskim Programie Umiejętności, cele dla systemów kształcenia i szkolenia zawodowego, aby zwiększyć dostępność możliwości uczenia się w miejscu pracy i mobilności oraz szanse absolwentów szkół zawodowych na zatrudnienie;

Ten właśnie model kształcenia zawodowego jest szczególnie istotny w czasach wysokiego bezrobocia wśród młodzieży, ponieważ może on ułatwić płynne przejście do zatrudnienia czy też odpowiedzieć na problem niedopasowania umiejętności do potrzeb rynku pracy, pozwala też na angażowanie partnerów społecznych w zarządzanie dualnym systemem kształcenia zawodowego

W obliczu tych perspektyw, rzemiosło coraz częściej spotykasz z niechęcią dyrektorów szkół wobec uczniów, którzy zamierzają uczyć się zawodu na bazie umowy o pracę. Dochodzi wręcz do zachęcania uczniów i pracodawców do zmiany formy organizacji zajęć praktycznych, tj. rozwiązania umowy o pracę (zawieranej na czas nieokreślony) na rzecz umowy cywilno-prawnej. W ocenie środowiska rzemieślniczego, zaangażowanego w kształcenie zawodowe, **utrzymanie rażąco niskiej wagi w sposób ewidentny prowadzi do eliminacji kształcenia dualnego, które realizowane jest nie tylko w szkołach rzemieślniczych.**

Pracodawcy również wykazują niechęć do zatrudniania młodocianych pracowników ze względu chociażby na zamrożenie podstawowej kwoty dofinansowania. Nastawienia pracodawców nie zmieniło podwyższenie kwoty dofinansowania dla zawodów, które znalazły się w prognozie zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym rynku pracy. **Obniżone wcześniej wagi już przyniosły negatywne skutki i osłabiły kształcenie w zawodach rzemieślniczych.**

Szkoły niepubliczne tworzone są między innymi przez jednostki samorządu gospodarczego rzemiosła. Dla utrzymania odpowiednio wysokiego poziomu kształcenia, szkoły niepubliczne muszą ze środków dotacji wynikających ze zbyt niskiej wagi subwencji, finansować rosnące koszty utrzymania warsztatów, pracowni, kursów doskonalący dla nauczycieli, ich wynagrodzeń, specjalistycznych kursów zawodowych dla uczniów. Zwracamy również uwagę na fakt, iż utrzymywanie wag na tym samym, obniżonym poziomie, w obliczu rosnącej inflacji, powoduje realne zmniejszenie kwot w ramach części oświatowej subwencji ogólnej, jakie przydzielane są szkołom, których uczniowie są pracownikami młodocianymi, a to prowadzi do szkodliwych skutków dla jakości kształcenia.

Prowadzone przez organizacje rzemiosła branżowe szkoły I stopnia, w których realizowana jest praktyczna nauka zawodu u pracodawców to szkoły, w których **uczy się nie jednego czy dwóch zawodów, ale nawet kilkunastu zawodów rzemieślniczych. Dla uczniów, których jest tylko kilku w jednym zawodzie, tworzone są klasy, tzw. oddziały wielozawodowe.** Pociąga to za sobą konieczność realizacji przedmiotów zawodowych w szkole lub poza szkołą. Realizacja przedmiotów zawodowych poza szkołą rodzi dodatkowe koszty dla szkoły (organizacji, dojazdu, pobytu). Zajęcia organizowane w macierzystej szkole to przede wszystkim koszty wynagrodzenia nauczyciela przedmiotów zawodowych dla kilku uczniów z oddziału wielozawodowego. W tej sytuacji, wprowadzona obniżona waga w subwencji na uczniów klas wielozawodowych prowadzi do ograniczania kształcenia w tej formule. Stanowi także zagrożenie dalszej eliminacji w szkołach zawodów unikatowych i niszowych, którym przypisuje się nie tylko znaczenie w kontekście gospodarczym i rynku pracy, ale także zachowania dziedzictwa niematerialnej kultury naszego kraju. W tym obliczu upatrujemy wizję **realnego zagrożenia dla dopływu wykwalifikowanych** kadr nie tylko dla mikro i małych przedsiębiorstw, stanowiących trzon polskiej gospodarki. Dodatkowo, w sytuacji pandemii z powodu koronawirusa osłabiona obostrzeniami gospodarka już wkrótce będzie potrzebowała dodatkowych zasobów dobrze **wykształconej kadry w wielu zawodach w celu odbudowy przedsiębiorczości kraju i powrotu do właściwego tempa rozwoju.**

Obecne czasy - postęp technologiczny, a także aktualna sytuacja związana z epidemią - stawiają coraz to większe wymagania szkołom i placówkom oświatowym poprzez konieczność podnoszenia jakości pracy szkół, dostosowania do obowiązujących przepisów, obostrzeń związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniów i nauczycieli. To one bowiem definiują nową jakość i wyznaczają kierunek, w którym powinny zmierzać szkoły. Wymagania te należy traktować jako wyzwania, których realizacja służy rozwojowi społeczeństwa i wiedzy, pomaga promować ideę uczenia się przez całe życie, zachęca do współpracy. Dlatego bardzo istotne jest w tym procesie zadbanie o właściwe finansowanie szkół, w tym także niepublicznych, które jednakowo niezależnie od formy prawnej szkoły muszą wraz z postępowaniem technologicznym

zapewnić określone standardy np. (poprzez wciąż udoskonalany „park maszynowy” w szkołach branżowych) tak, aby kształcenie na poziomie szkoły ponadpodstawowej (branżowej) nie odbiegało od wymogów rynku, na który trafią absolwenci szkolnictwa branżowego.

Biorąc pod uwagę powyższe – członkowie Zespołu ds. usług publicznych z ramienia Związku Rzemiosła Polskiego zwracają się o uwzględnienie, w projekcie stanowiska partnerów społecznych w sprawie projektu rozporządzenia ministra edukacji narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2021, wniosków:

- 1) o podwyższenie wagi P_{18} odnoszącej się do uczniów szkół branżowych I stopnia będących młodocianymi pracownikami do wielkości co najmniej 0,20,**
- 2) wprowadzenie standardów na potrzeby finansowego rozliczania placówek systemu oświaty.**

Warszawa, ZRP 19 listopada 2020 r.