

Ustawa
z dnia 2018 r.
o zmianie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

Art.1. W ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2018 r., poz. 967), obowiązującej od 1 września 2018 r. na podstawie art. 76 pkt 14 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2203) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) oznaczenie dotychczasowej treści art. 10a Karty nauczyciela jako ustęp pierwszy
- 2) dodanie ustępu drugiego o następującej treści:

„Obowiązek zatrudnienia na umowę o pracę, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy nauczycieli specjalistów lub terapeutów, w szczególności pedagogów, logopedów, psychologów oraz pracowników pedagogicznych realizujących zalecenia zawarte w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego, a także w opiniach o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju.”

Art.2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Obowiązujący od 1 września nowy art. 10a Karty Nauczyciela, przewidujący wymów zatrudniania nauczycieli na umowę o pracę w niepublicznych przedszkolach, innych formach wychowania przedszkolnego, szkołach i placówkach, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 2, ma zastosowanie do zatrudniania wszystkich nauczycieli niepublicznych przedszkoli, szkół i placówek, niezależnie od zajmowanego stanowiska czy wymiaru zatrudnienia. Obecnie ma on zastosowanie również do zatrudnienia nauczycieli pedagogów, psychologów, logopedów, terapeutów pedagogicznych, wychowawców, w tym także nauczycieli, którzy dotychczas prowadzili zajęcia w ramach własnej działalności. Argumentem i założeniem legislacyjnym takiej zmiany miało być zapewnienie odpowiedniej jakości procesu nauczania w tych jednostkach, bezpieczeństwa uczniów i wychowanków, oraz możliwość korzystania z uprawnień pracowniczych. O ile argumenty te należy uznać za słuszne w stosunku do nauczycieli realizujących stałe kształcenie, wychowanie i opiekę nad dziećmi w związku z realizacją podstawy programowej, o tyle nie korespondują one z zatrudnianiem specjalistów do prowadzenia zajęć specjalistycznych lub różnego rodzaju terapii, zwłaszcza terapii dzieci niepełnosprawnych zaleconych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego lub dzieci posiadających opinię o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju.

Nauczyciele specjaliści prowadzą zajęcia według niewielkiej liczby godzin zajęć specjalnych koniecznych do przeprowadzenia w placówce, stosownie do liczby dzieci objętych daną terapią. Asystenci uczniów, nauczyciele wspomagający, specjaliści czy terapeuci są starannie dobierani do potrzeb dziecka objętego terapią oraz posiadającego indywidualne zalecenia programu terapii i nie wiążą się z jedną placówką, lecz pracują w kilku jednocześnie, zazwyczaj prowadząc własną działalność gospodarczą. W żaden sposób nie wpływa to na jakość prowadzonych zajęć specjalistycznych i w tym zakresie założenia wprowadzonego obowiązku zatrudniania na umowy o pracę są zupełnie nielogiczne i niezrozumiałe. Swoboda w zatrudnianiu specjalisty umożliwia placówce dobór terapeuty do indywidualnych potrzeb dziecka w porozumieniu z rodzicami, tym samym wręcz zwiększając jakość prowadzonych zajęć. Specjalistyczna wiedza i wykształcenie do prowadzenia zajęć terapeutycznych w ogóle wyklucza możliwość ingerencji dyrektora placówki w sposób prowadzenia terapii, zatem sprawowanie nadzoru i kierownictwa nad pracownikiem w rozumieniu Kodeksu pracy jest w takich wypadkach zupełnie wyłączone. Terapeuta stosownie do postępów w terapii sam dobiera odpowiednie metody pracy z dzieckiem, czego efekty przejawiają się wyłącznie w postępach rozwojowych dziecka, a dyrektor placówki (pracodawca) nie ma w tym zakresie odpowiedniej

wiedzy. Nie powinien zatem ingerować w sposób prowadzenia terapii i nie posiada nawet terapeutycznego kontaktu z dzieckiem w trakcie prowadzenia zajęć. Założenia, które legły u podstaw wprowadzonej zmiany w zakresie zatrudniania specjalistów i terapeutów są pozbawione racji i oderwane od rzeczywistości terapeutycznej pracy z dziećmi. Specjaliści i terapeuci przebywają w placówkach niewielką ilość godzin w stosunku do wymiaru godzin pełnego etatu i sami nie są zainteresowani wiązaniem się z placówkami fikcyjnymi umowami o pracę na dziesiętne części etatów. Nawet w placówkach o statusie placówek integracyjnych liczba dzieci wymagających specjalistycznych zajęć nie jest na tyle duża, aby rodziła konieczność prowadzenia zajęć specjalistycznych i terapeutycznych w rozmiarze zbliżonym do rozmiaru godzin pełnego etatu, czy nawet połowy etatu. Dostępność różnorodności form zatrudniania specjalistów i terapeutów w placówkach umożliwia tym placówkom przyjmowanie nawet niewielkiej liczby dzieci wymagających terapii, zaś rodzicom tych dzieci stwarza większe możliwości wyboru odpowiedniej placówki i doboru odpowiedniego terapeuty. Umożliwienie przebywania dzieci wymagających terapii w środowisku dzieci o niezaburzonym rozwoju, czyli w przedszkolach, w których liczba dzieci objętych terapią jest stosunkowo niewielka, jest również niezwykle istotną wartością dla powodzenia terapii. Regulacja nowego art. 10a Karty Nauczyciela w zakresie w jakim dotyczy nauczycieli specjalistów i terapeutów oraz asystentów nauczycieli jest wyjątkowo szkodliwa dla:

- jakości terapii dziecka rozumianej jako swobodny dobór odpowiedniego specjalisty do indywidualnych potrzeb dziecka, za czym idą przecież znaczące koszty ponoszone przez placówkę i rodziców dziecka;
- swobody wyboru odpowiedniej placówki przez rodziców – która to placówka przed wejściem w życie art. 10 a Karty Nauczyciela miała możliwość bez znaczącego zwiększenia kosztów wywiązania się z programu terapii poprzez nawiązanie ze specjalistą umowy odpowiedniej do rozmiaru potrzeb danego dziecka czy danej placówki;
- obciążenia finansowego dla rodziców ponoszących główny koszt terapii dzieci, bowiem wzrost kosztów zatrudniania specjalistów i terapeutów nie może doprowadzać placówek do nieopłacalności terapii, a zatem de facto koszt ten zostanie przerzucony na rodziców dzieci decydujących się na prowadzenie terapii i pozostawienie dzieci w dotychczasowych placówkach, głównie ze względu na miejsce zamieszkania, miejsce pracy i przywiązanie dziecka do środowiska danej placówki.

Zawieranie przez nauczycieli specjalistów fikcyjnych umów na dziesiętne części etatów nie służy zatem żadnemu dobru, a już zapewne nie będzie służyło dobru dzieci wymagających

terapii i jakości prowadzonej terapii (!). Zmiana wprowadzona od 1 września 2018 r. na podstawie art. 10a Karty Nauczyciela w stosunku do nauczycieli specjalistów i terapeutów nie została ani skonsultowana ze środowiskiem niepublicznych placówek, ani też przemyślana pod kątem skutków jakie będzie rodziła dla dostępności, jakości i kosztów terapii dzieci wymagających wsparcia w rozwoju bądź dzieci niepełnosprawnych. Sukcesy terapeutyczne wynikają z faktu indywidualizacji pracy z dziećmi i ich rodzinami. Na każdym etapie pracy specjaliści dobierani są indywidualnie w sposób maksymalizujący korzyści dla rozwoju dziecka, biorąc pod uwagę poza potrzebami terapeutycznymi, również rozkład pracy i zajęć rodziców/opiekunów, ich indywidualne preferencje dotyczące współpracy (zdarza się, że zmienia się specjalistę na innego na prośbę rodziców), co umożliwia wyłącznie umowa zlecenia. Specjaliści i terapeuci są dobierani zgodnie z ich wykształceniem i specjalizacją, zgodnie z osobistymi walorami i potrzebami dziecka, nie współpracuje się z tymi osobami jako nauczycielami lecz specjalistami w danej dziedzinie. Zajęcia prowadzone są głównie w siedzibie placówek, ale również w domach dzieci na prośbę rodziców i za zgodą terapeuty, zgodnie ze stanem zdrowia dziecka. To nie pracodawcy określają czas pracy specjalisty, godziny i dni prowadzenia zajęć. Te parametry ustalają sami specjaliści, najczęściej bezpośrednio z rodzicami, dostosowując terapię do sytuacji rodziny. Są one jedynie koordynowane przez pracownika placówki, aby zapewnić dostępność odpowiednio wyposażonych pomieszczeń. Placówka nie zapewnia też specjalistom ciągłości pracy. Specjalista pracuje tylko wtedy, gdy jest zapotrzebowanie na jego specjalność. Często jest to kilka zajęć dla danego dziecka. Zebrane dane statystyczne wskazują, że w jednym miesiącu dany specjalista dla różnych dzieci prowadzi przykładowo 4 zajęcia, w następnym 11, a niektórzy nie prowadzą zajęć w danym miesiącu w ogóle. Takie zindywidualizowane podejście do pracy z dziećmi wymagającymi terapii pozwala jednocześnie zapewnić maksymalną skuteczność pracy i płacić specjalistom za rzeczywiście przeprowadzone zajęcia.

Obowiązek wynikający z art. 10a Karty Nauczyciela godzi najbardziej w dzieci objęte wczesnym wspomaganem rozwoju bowiem działalność niepublicznych poradni nie była i nie jest finansowana z dotacji oświatowej, za wyjątkiem dotacji na prowadzenie wczesnego wspomagania rozwoju dzieci wymagających wsparcia, co pozwala na korzystanie z bezpłatnej terapii bardzo dużej ilości dzieci i ich rodzin.

Wprowadzona zmiana nie pochyła się nad losem dzieci, a jedynie maksymalizuje koszty pracy, które przez zatrudnienie specjalistów na umowę o pracę z uwzględnieniem Karty Nauczyciela przekroczą wielokrotnie wysokość dotacji na dane dziecko, a zatem w rezultacie obciążą kosztami terapii rodziców dziecka. Należy tu wspomnieć, iż dostępność terapii w placówkach

publicznych nie jest odpowiednia do potrzeb rynku i nie ulegnie zmianie. Nie ma zatem możliwości aby terapie prowadzone przez niepubliczne placówki przejęły placówki publiczne. Opłacanie z dotacji nieefektywnych rozwiązań, podnoszenie kosztów osobowych wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci w swej istocie nie służy pomocy dzieciom a wymaganemu dobru nauczycieli. Jest to również sprzeczne z interesem specjalistów prowadzących własną działalność, godzi w swobodę działalności gospodarczej i ogranicza dostępność terapii dla rodziców i dzieci. W poradniach zostały przeprowadzone szczegółowe wyliczenia i przy zachowaniu stawki dla specjalisty oraz zrealizowaniu dotychczasowej liczby godzin pracy z każdym dzieckiem (minimum pięć), nie jest możliwe pokrycie tych wydatków z dotacji. Należy pamiętać, że w pracy o tym charakterze niezbędne jest dostosowywanie wyposażenia do zidentyfikowanych potrzeb dzieci, rodzaju niepełnosprawności oraz stałe unowocześnianie i uatrakcyjnianie wyposażenia. Koszty prowadzenia terapii wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci obejmują również zadania administracyjno-księgowo, znacznie zwiększone koszty eksploatacji lokalu i inne. Dokładanie niepublicznym placówkom oraz rodzicom dzieci dodatkowych kosztów zatrudnienia specjalistów na umowę o pracę (opłacania za etat, a nie rzeczywiście przeprowadzaną terapię) oraz odbieranie możliwości swobodnego doboru określonego specjalisty i wymiaru jego pracy.

Art. 10a Karty Nauczyciela posługuje się pojęciem „nauczyciela” w rozumieniu tejże ustawy, a zatem odsyła do definicji legalnej zawartej w art. 3 pkt 1 tejże ustawy, zgodnie z którym przez nauczycieli bez bliższego określenia rozumie się nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych zatrudnionych w przedszkolach, szkołach i placówkach wymienionych w art. 1 ust. 1;

Kluczowe dla tejże interpretacji odnośnie specjalistów i terapeutów jest zatem zakres pojęcia „pracownik pedagogiczny”. Nauczyciel i pracownik pedagogiczny musi spełniać wymagania w zakresie wykształcenia, o których przesądza Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli. Pracownik pedagogiczny to także specjalista pracujący z dzieckiem posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o wczesnym wspomaganie rozwoju, który zgodnie z § 15 w/w rozporządzenia posiada wykształcenie w zakresie pedagogiki specjalnej. W § 15 ust. 4 w/w rozporządzenia mowa jest o wymaganym wykształceniu pedagogicznym dla osób prowadzących zajęcia wynikające z w opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka, a więc wymaganie przygotowania pedagogicznego specjalisty/terapeuty dotyczy zdecydowanej większości dzieci wymagających wsparcia w rozwoju, jeśli nie wszystkich. Tę formę terapii organizuje się dla wszystkich dzieci niepełnosprawnych od chwili wykrycia

niepełnosprawności. W świetle kwalifikacji wymaganych od terapeutów oraz tego, iż zostali oni zaliczeni do grupy nauczycieli, o których wymaganiach stanowi w/w rozporządzenie, nie można interpretować art. 10a Karty Nauczyciela i pojęcia nauczycieli oraz pracowników pedagogicznych w taki sposób, iż nie dotyczy to terapeutów realizujących wczesne wspomaganie rozwoju. Wykładnia systemowa nowych przepisów nie pozwala na wyłączenie terapeutów realizujących terapię zaleconą w opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju. Wykładnia systemowa nowych przepisów nie pozwala na wyłączenie terapeutów realizujących terapię zaleconą w opinii o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju z grupy nauczycieli/pracowników pedagogicznych, co do których istnieje obowiązek zatrudnienia na umowę o pracę. Wymóg zatrudniania na umowę o pracę dotyczy zatem w praktyce terapeutów pracujących dla wszystkich dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz dzieci, które takiego orzeczenia nie posiadają, ale mają opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju. Następnie powstaje wątpliwość jak interpretować przepis art. 10a Karty Nauczyciela w stosunku do właściciela poradni, który prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą i w związku z tym – zgodnie z obowiązującym prawem - nie może sam siebie zatrudnić na umowę o pracę. Istnieje obawa, że przy utrzymaniu takiej regulacji prawnej właściciel poradni posiadając pełne kwalifikacje do prowadzenia zajęć nie będzie mógł prowadzić zajęć terapeutycznych finansowanych z dotacji.

Niezwykle istotne jest, iż w środowisku terapeutów jest bardzo dużo specjalistów prowadzących własną działalność gospodarczą, pracujących już na etaty lub części etatów w macierzystych placówkach i osoby te nie chcą być zatrudnione na umowy o pracę. Z góry narzucone rozwiązanie nie służy także samym specjalistom.

W związku z powyższym w naszej ocenie konieczne jest niezwłoczne wszczęcie procedury legislacyjnej zmierzającej do postulowanej powyżej zmiany art. 10a Karty Nauczyciela.