



Ministerstwo Edukacji i Nauki

Departament Strategii, Kwalifikacji i Kształcenia Zawodowego

DSKKZ-WKD.053.3.2022.DI
Warszawa, 28 października 2022 r.



Szanowny Panie Dyrektorze,

odpowiadając na petycję z 14 października 2022 r. Nr MSPd070/5/2022, przekazaną przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów pismem Nr DSO.ZAN.161.1813.2022 w dniu 17 października 2022 r., Departament Strategii, Kwalifikacji i Kształcenia Zawodowego Ministerstwa Edukacji i Nauki przedstawia następujące wyjaśnienia.

Odnosząc się do przedmiotu petycji, tj. żądania „przeprowadzenia kontroli rodzaju umów na podstawie których niepubliczne szkoły policealne kształcące w zawodach medycznych oraz inne szkoły niepubliczne zatrudniają osoby do prowadzenia zajęć dydaktycznych”, należy przede wszystkim wskazać na brak podstaw prawnych do podjęcia i przeprowadzenia tego rodzaju kontroli w szkołach niepublicznych. Wyrażona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasada praworządności, w myśl której organy władzy publicznej mają obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa, nie pozostawia pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej uprawniającej go do działania, a także wskazać przepisy regulujące sposób realizacji zadań i kompetencji w danym obszarze. W polskim porządku prawnym nie istnieją regulacje upoważniające ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do inicjowania lub przeprowadzania kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy w jednostkach systemu oświaty, w szczególności w szkołach niepublicznych.

Stosownie do postanowień art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe¹ (dalej: ustawa Prawo oświatowe) szkoły niepubliczne są zakładane przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, po uzyskaniu wpisu do ewidencji szkół i placówek niepublicznych prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązującą do prowadzenia odpowiedniego typu szkół publicznych. Szkoła policealna może zostać wpisana do ewidencji, jeżeli osoba zgłaszająca szkołę do ewidencji przedstawi pozytywną opinię kuratora oświaty o spełnieniu wymagań określonych w art. 14 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe, obejmujących²:

- 1) realizowanie programów nauczania uwzględniających podstawę programową kształcenia ogólnego i podstawy programowe kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego³;

¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1082, z późn. zm.

² Art. 168 ust. 4 pkt 6 lit. a i ust 5 ustawy Prawo oświatowe.

³ Szkoła policealna jest szkołą prowadzącą kształcenie zawodowe (art. 4 pkt 28a lit. a ustawy Prawo oświatowe).



Ministerstwo Edukacji i Nauki

- 2) realizowanie obowiązkowych zajęć edukacyjnych w okresie nie krótszym oraz w wymiarze nie niższym niż łączny wymiar poszczególnych obowiązkowych zajęć edukacyjnych określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu;
- 3) stosowanie zasad klasyfikowania i promowania słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów, o których mowa w rozdziałach 3a i 3b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁴ (dalej: ustawa o systemie oświaty);
- 4) prowadzenie dokumentacji przebiegu nauczania ustalonej dla szkół publicznych;
- 5) kształcenie w zawodach określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego;
- 6) zatrudnianie nauczycieli obowiązkowych zajęć edukacyjnych posiadających kwalifikacje określone dla nauczycieli szkół publicznych⁵;
- 7) stosowanie organizacji roku szkolnego ustalonej dla szkół publicznych.

Wpisanie niepublicznej szkoły policealnej do ww. ewidencji warunkuje ponadto przedstawienie opinii wojewódzkiej rady rynku pracy o zasadności kształcenia w danym zawodzie zgodnie z potrzebami rynku pracy⁶, a w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie w zawodach przypisanych do branży opieki zdrowotnej (tzw. zawody medyczne) – także opinii ministra właściwego do spraw zdrowia o spełnieniu ww. wymagań, określonych w art. 14 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe.

W myśl art. 26 ust. 2 i ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁷ niepubliczne szkoły policealne otrzymują dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego będącej dla tych szkół organem rejestrującym:

- na każdego słuchacza uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, z których słuchacz nie został zwolniony na podstawie przepisów wydanych na podstawie art. 44zb ustawy o systemie oświaty – w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego słuchacza w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego;
- na każdego słuchacza niebędącego słuchaczem niepełnosprawnym, który uzyskał dyplom zawodowy – w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego słuchacza, niebędącego słuchaczem niepełnosprawnym, w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym, w którym ukończył on tę szkołę, należnej z tytułu uzyskania dyplomu zawodowego.

Szkoła niepubliczna działa na podstawie statutu nadanego przez osobę prowadzącą⁸. Nadzór pedagogiczny nad szkołami niepublicznymi sprawują kuratorzy oświaty właściwi ze względu na siedzibę szkoły⁹, przy czym przepisy art. 44 ust. 1 i 2, art. 55 ustawy Prawo oświatowe oraz przepisy wydane na podstawie art. 44 ust. 3¹⁰ i art. 60 ust. 10¹¹ tej ustawy stosuje się odpowiednio. Jeżeli niepubliczna szkoła policealna lub organ prowadzący tę szkołę prowadzi działalność z naruszeniem przepisów ustawy Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty, wydanych na ich podstawie rozporządzeń lub statutu, lub nie wypełnia ww. zobowiązań

⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 1915, z późn. zm.

⁵ Na zasadach określonych w art. 15 ust. 2, 4 i 6 ustawy Prawo oświatowe dopuszcza się także zatrudnianie osób niebędących nauczycielami, posiadających przygotowanie uznane przez dyrektora szkoły za odpowiednie do prowadzenia danych zajęć edukacyjnych.

⁶ Art. 22 ust. 5 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 690, z późn. zm.).

⁷ Dz.U. z 2022 r. poz. 2082, z późn. zm.

⁸ Art. 172 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe.

⁹ Art. 180 ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek (Dz.U. z 2020 r. poz. 2198).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1551).



Ministerstwo Edukacji i Nauki

określonych w art. 14 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe, organ sprawujący nadzór pedagogiczny może polecić usunięcie uchybień w wyznaczonym terminie. W przypadku stwierdzenia, w trybie nadzoru pedagogicznego, że działalność szkoły lub organu prowadzącego tę szkołę jest niezgodna z przepisami ustawy Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty, wydanych na ich podstawie rozporządzeń lub statutem, w szczególności: nie są spełnione ww. wymagania określone w art. 14 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe, wpis do ewidencji podlega wykreśleniu, jeżeli szkoła lub osoba prowadząca szkołę w wyznaczonym terminie nie zastosowała się do ww. polecenia usunięcia uchybień, wydanego przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Wykreślenie z ewidencji następuje w drodze decyzji, w terminie określonym w decyzji i jest równoznaczne z likwidacją szkoły¹².

Ustawa Prawo oświatowe kompleksowo reguluje funkcjonowanie szkół niepublicznych oraz określa zakres i sposób sprawowania nad nimi nadzoru pedagogicznego. W przedmiocie określenia praw i obowiązków nauczycieli przedszkoli, szkół i placówek art. 6 tej ustawy odsyła do ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela¹³ (dalej: ustawa Karta Nauczyciela). Z kolei przepisy art. 91b ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy Karta Nauczyciela określają zakres stosowania tej ustawy do nauczycieli zatrudnionych w szkołach niepublicznych. W świetle powołanych przepisów jest bezsporne, iż w przypadku szkół niepublicznych, w tym niepublicznych szkół policealnych, nie ma zastosowania art. 11 ustawy Karta Nauczyciela, który nakazuje dyrektorowi szkoły nawiązanie z nauczycielem stosunku pracy odpowiednio na podstawie umowy o pracę lub mianowania na stanowisku zgodnym z posiadanymi przez nauczyciela kwalifikacjami oraz zgodnie z posiadanym przez nauczyciela stopniem awansu zawodowego. Nie oznacza to jednak, że forma zatrudnienia nauczycieli w szkołach niepublicznych może być dowolna, co wprost wynika z powszechnych przepisów prawa pracy. Praca w charakterze nauczyciela ma bowiem wszystkie cechy charakterystyczne dla stosunku pracy, o których mowa w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁴ (dalej: Kodeks pracy), tj. nauczyciel wykonuje pracę na rzecz pracodawcy (szkoły), w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, w warunkach podporządkowania pracodawcy i z tego tytułu otrzymuje wynagrodzenie. Przepis art. 22 § 1² Kodeksu pracy stanowi jednoznacznie, że nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy.

Odnosząc się do podniesionego w petycji skutku publicznoprawnego w postaci negatywnego wpływu na sektor finansów publicznych, wywołanego poprzez „zawieranie z nauczycielami umów cywilnoprawnych zamiast umów o pracę”, należy zauważyć, że sprawy dotyczące, m.in., realizacji przepisów o ubezpieczeniach społecznych, w tym stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych oraz wymierzanie i pobieranie składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, należą do kompetencji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Na podstawie art. 86 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁵ Zakład Ubezpieczeń Społecznych w ramach przeprowadzanych kontroli jest uprawniony do ustalania prawidłowości i rzetelności obliczania, potrącania i opłacania ww. składek.

¹² Art. 169 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy Prawo oświatowe.

¹³ Dz.U. z 2021 r. poz. 1762, z późn. zm.

¹⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 1510, z późn. zm.

¹⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 1009, z późn. zm.



Ministerstwo Edukacji i Nauki

W świetle przedstawionych powyżej uwarunkowań prawnych, nie wydaje się trafna teza o braku równości szkół publicznych i niepublicznych „wobec obowiązującego prawa, jak i zobowiązań wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych”.

Z poważaniem

Marianna Brzozowska-Skwarek
Zastępca Dyrektora
/ – podpisano cyfrowo/