



Afiliant



Krajowa Sekcja Oświaty i Wychowania

NSZZ

Solidarność

00-838 Warszawa, ul. Prosta 30, tel. +48 796 293 878
edukacja@solidarnosc.org.pl ksoiw@oswiata-solidarnosc.pl www.solidarnosc.org.pl/oswiata

Warszawa, 31 października 2025 r.

L.dz. KSOiW/245w/2025

Szanowny Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępcą Szefa Kancelarii Sejmu

Dot.: SPS-III.020.292.6.2025

Opinia Krajowej Sekcji Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1849)

Krajowa Sekcja Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” **popiera sam cel projektu**, jakim jest zapewnienie wszystkim uczniom możliwości spożycia ciepłego posiłku w szkole i wprowadzenie od dnia **1 września 2026 r.** zasady bezpłatnego, dobrowolnego korzystania z posiłków przez uczniów szkół podstawowych. Jednak ocena samego projektu, w obecnym brzmieniu, **nie może być pozytywna**. W ocenie KSOiW projekt ten został przygotowany **bez właściwego oszacowania skutków finansowych, organizacyjnych i prawnych**, a jego wdrożenie w zaproponowanym terminie może spowodować istotne trudności w funkcjonowaniu szkół.

Projekt ustawy nie przewiduje utworzenia odrębnego źródła finansowania nowego zadania publicznego, jakim jest zapewnienie bezpłatnych posiłków wszystkim uczniom. Wskazanie, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, w Rozporządzeniu w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego w roku 2026 z dnia 28 lipca 2025 r. (Dz.U. z 2025 poz. 1032) oraz w kolejnych rozporządzeniach wydawanych na podstawie art. 26 ust. 6 Ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2024 poz. 1572) uwzględni wykonywanie przez szkoły zadania, o których mowa w art. 106a ust. 1 i 2 ustawy Prawo oświatowe; należy uznać za niewystarczające i niezgodne z zasadą **adekwatności środków do zakresu zadań** wynikającą z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu do projektu nie przedstawiono analizy rzeczywistego stanu infrastruktury gastronomicznej w szkołach podstawowych. Według danych przedstawionych przez MEN (2022 r.) **od 35% do 40% szkół podstawowych nie posiada stołówek ani zaplecza kuchennego** umożliwiającego przygotowywanie posiłków na miejscu. Zmiana tego stanu rzeczy wymagałaby przeprowadzenia kosztownych inwestycji budowlanych i adaptacyjnych, w tym dostosowania pomieszczeń do wymogów sanitarno-epidemiologicznych, zakupu wyposażenia gastronomicznego i zatrudnienia personelu. Projekt nie zawiera żadnych przepisów dotyczących sposobu finansowania tych inwestycji, co oznacza, że ten obowiązek spadnie na organy prowadzące szkoły, bez odpowiedniego wsparcia budżetowego ze strony państwa. Ponieważ ustawa nie reguluje kwestii organizacyjnych, co w praktyce spowoduje **chaos organizacyjny** i znaczne obciążenie

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.292.13.2025

Strona 1 z 3

Data wpływu 06.11.25r.

dyrektorów szkół obowiązkami administracyjno-gospodarczymi, które wykraczają poza ich podstawowe kompetencje wynikające z ustawy – Prawo oświatowe.

Projekt ustawy w żaden sposób nie odnosi się do kwestii zatrudnienia pracowników kuchni i stołówek szkolnych. Nie wskazano czy będą oni finansowani w ramach środków przekazanych przez państwo, czy ze środków własnych gmin. W konsekwencji powstaje ryzyko nierównego traktowania pracowników w różnych jednostkach samorządowych, a nawet w obrębie tej samej społeczności lokalnej w przypadku szkół prowadzonych przez JST i poszczególne ministerstwa. Zwracamy uwagę, że realizacja programu w skali ogólnokrajowej będzie wymagała **zatrudnienia tysięcy pracowników obsługi**, w tym kucharzy, pomocy kuchennych i intendentów. Bez jasnych norm zatrudnienia i zabezpieczenia środków finansowych w budżecie państwa realizacja zadania stanie się niemożliwa lub doprowadzi do obniżenia jakości świadczonych usług żywieniowych.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów określających standardy jakościowe posiłków, ich wartości odżywczych ani minimalnych norm sanitarnych. Brak odniesienia do zasad bezpieczeństwa żywności może prowadzić do rozbieżności w sposobie realizacji zadania w poszczególnych szkołach i gminach. **Brak przepisów wykonawczych w tym zakresie** grozi nierównym poziomem usług, co pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą równego dostępu obywateli do świadczeń publicznych.

KSOiW NSZZ „Solidarność” przeprowadziła szacunek kosztów realizacji programu na poziomie szkoły oraz w ujęciu ogólnopolskim, przy założeniu:

- 1) koszt jednego posiłku: **10 zł**,
- 2) liczba dni nauki: **180**,
- 3) dodatkowe koszty utrzymania zaplecza i personelu: **20% wartości posiłków**.

Dla szkoły liczącej **300 uczniów** koszt roczny wyniesie około **648 000 zł**, natomiast dla szkoły liczącej **1000 uczniów** – około **2 160 000 zł**. Dodatkowo koszt modernizacji kuchni i stołówki w takich szkołach należy szacować odpowiednio na:

- 1) **200–400 tys. zł** (mała szkoła),
- 2) **1–1,5 mln zł** (duża szkoła).

W ujęciu krajowym, przy około **6,5 mln uczniów szkół podstawowych**, całkowity koszt programu wyniesie:

- 1) $6,5 \text{ mln} \times 10 \text{ zł} \times 180 \text{ dni} = \mathbf{11,7 \text{ mld zł rocznie}}$,
- 2) z kosztami obsługi, mediów i personelu – **14–15 mld zł rocznie**.

Dla porównania, roczny wzrost środków przeznaczonych na zadania oświatowe w 2026 r. ma wynieść około **9 mld zł**, co oznacza, że wdrożenie programu bez zwiększenia dochodów JST wymagałoby podwojenia wydatków na edukację w skali państwa.

Projekt nie przewiduje przepisów przejściowych ani vacatio legis wystarczającego do przygotowania szkół do nowych obowiązków. Ustalenie daty wejścia w życie ustawy na 1 września 2026 r. należy uznać za nierealne w świetle skali inwestycji i przygotowań organizacyjnych, jakie będą niezbędne. Ponadto projekt został opracowany **bez przeprowadzenia konsultacji społecznych**, co narusza zasady dialogu społecznego określone w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz.U. z 2023 r. poz. 166). Brak konsultacji z partnerami społecznymi, w tym ze związkami zawodowymi, jest sprzeczny z zasadą partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa.

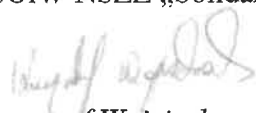
Projekt ustawy **nakłada nowe obowiązki na dyrektorów szkół, a być może i nauczycieli**, ale nie określa jasno, kto ma je realizować. Dyrektorzy szkół będą odpowiedzialni za organizację żywienia, zamówienia, nadzór nad personelem, kontrolę sanitarną, sprawozdawczość finansową – co **znacznie zwiększy zakres zadań niezwiązanych**

z dydaktyką. Nauczyciele, zwłaszcza w małych szkołach, mogą być angażowani w pomoc organizacyjną przy wydawaniu posiłków, pilnowanie porządku w czasie obiadów lub nadzór nad uczniami w stołówce **bez odpowiedniego wynagrodzenia i poza zakresem obowiązków dydaktycznych** wynikających z art. 42 ust. 2 Karty Nauczyciela.

Zgodnie z projektem ministerstwo zapewni tylko środki na tzw. „wsad do kotła”, a jednostki samorządu terytorialnego będą zmuszone do finansowania reszty programu z własnych dochodów (przygotowanie kuchni i stołówki, zatrudnienie kucharzy, intendentów i pomocy), co może doprowadzić do ograniczenia finansowania innych zadań oświatowych, w tym utrzymania szkół, remontów i zatrudnienia innych pracowników obsługi. KSOiW wskazuje, że w dotychczasowej praktyce budżetowej **subwencja oświatowa nie pokrywa w pełni kosztów bieżącej działalności szkół**, a wprowadzenie nowego zadania bez jasnego mechanizmu finansowania stanowi poważne ryzyko destabilizacji finansów JST. Pozostałe koszty programu (szacowane na 14–15 mld zł rocznie) muszą sfinansować samorządy. **W praktyce będzie to oznaczać, że będą przesuwali środki z innych zadań oświatowych, w tym z wynagrodzeń nauczycieli i dodatków motywacyjnych na program, o którym mowa w ustawie. Z całą pewnością, JST będą ograniczać fundusz nagród, dodatki funkcyjne i motywacyjne nauczycieli.**

Podsumowując, Krajowa Sekcja Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” uznaje, że projekt ustawy w obecnym kształcie **nie spełnia podstawowych wymogów legislacyjnych i finansowych**, jakie powinny towarzyszyć wprowadzeniu nowego zadania publicznego o tak szerokim zakresie. Wobec powyższego KSOiW postuluje, aby wprowadzić program **etapowo**, po przeprowadzeniu pilotażu w wybranych gminach, utworzyć **odrębne środki w postaci subwencji** na finansowanie posiłków. Niezbędne jest również opracowanie **rozporządzeń wykonawczych** określających standardy żywieniowe, kadrowe i sanitarne oraz zapewnienie **środków inwestycyjnych** dla szkół, które nie posiadają stołówek, a także urealnienie terminu wejścia ustawy w życie i zagwarantowanie współpracy z partnerami społecznymi.

w imieniu Prezydium
KSOiW NSZZ „Solidarność”


Krzysztof Wojciechowski
Zastępca Przewodniczącego