



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 2803
Warszawa, 19 lutego 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy - Prawo oświatowe
oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu
terytorialnego.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy posłankę Marcelinę Zawiszę.

(-) Waldemar Andzel; (-) Barbara Bartuś; (-) Joanna Borowiak; (-) Janusz Cieszyński; (-) Elżbieta Duda; (-) Paweł Jabłoński; (-) Maciej Konieczny; (-) Janusz Kowalski; (-) Jarosław Krajewski; (-) Anna Kwiecień; (-) Grzegorz Matusiak; (-) Anna Schmidt; (-) Katarzyna Sójka; (-) Marta Stożek; (-) Elżbieta Witek; (-) Adrian Zandberg; (-) Marcelina Zawisza.

USTAWA

z dnia ...

o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 1. W ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. 2017 poz. 59) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 101 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
„1a. Liczba dzieci w oddziale przedszkola nie może przekraczać 18.”;
- 2) art. 111 pkt 12 otrzymuje następujące brzmienie:
„12) szczegółową organizację pracy przedszkola, w tym w szczególności organizację oddziału i liczbę uczniów w oddziale, z zastrzeżeniem art. 101 ust. 1a;”.

Art. 2. W ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2024 poz. 1572) w art. 26 ust. 6 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) liczby dzieci w oddziale przedszkola jako czynnika wpływającego na koszty realizacji wychowania przedszkolnego – w sposób powodujący odpowiednie zwiększenie kwoty potrzeb oświatowych przypadającej na dziecko w oddziałach przedszkoli o mniejszej liczbie dzieci;”.

Art. 3.

1. Art. 1 ustawy wchodzi w życie z dniem 1 września 2028 r.
2. Art. 2 ustawy wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2027 r.
3. Oddziały przedszkola utworzone przed dniem 1 września 2028 r. zachowują liczbę dzieci w tych oddziałach do czasu zakończenia przez dzieci uczęszczające do tych oddziałów wychowania przedszkolnego.

UZASADNIENIE

1. Aktualny stan prawny. Dowolność ministra w kwestii ustalania liczby dzieci w oddziale przedszkola

Obecnie na podstawie art. 111 pkt 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. 2017 poz. 59) liczbę dzieci w oddziałach przedszkola określa w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw oświaty i wychowania. W aktualnym rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli z dnia 28 lutego 2019 r. (Dz.U.2019.502 z późn. zm.) liczbę dzieci w oddziale przedszkola ustalono na **nie więcej niż 25** (§ 5 ust. 1).

Z kolei ustawa nie ustanawia maksymalnej dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale przedszkola. Minister może więc określić tę liczbę w sposób całkowicie dowolny, nie zważając na jakość wychowania przedszkolnego. Swoboda ministra do regulowania tej kwestii powinna więc zostać ograniczona przez ustawodawcę poprzez wprowadzenie ustawowego limitu dzieci w oddziale przedszkola na poziomie gwarantującym dzieciom odpowiedni poziom opieki przedszkolnej.

2. Wpływ zmian na funkcjonowanie przedszkoli

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, w roku szkolnym 2024/25 z wychowania przedszkolnego korzystało łącznie 1.452.357 dzieci w 75.098 oddziałach. Oznacza to, że **obecnie na 1 oddział przedszkola przypada przeciętnie ok. 19 dzieci**. Zarazem dane wskazują, że nie występują w tym względzie wielkie różnice między miastami a ośrodkami wiejskim – na oddział przedszkola przypada odpowiednio ok. 20 dzieci w miastach i ok. 19 dzieci na wsiach¹. Średnia liczebność oddziałów przedszkoli jest więc niewiele większa niż proponowany limit. Ustanowienie limitu 18 dzieci przypadających na jeden oddział przedszkola w rzeczywistości wiązałoby się więc z koniecznością otwarcia stosunkowo niewielkiej liczby dodatkowych oddziałów w rejonach, w których najwięcej dzieci korzysta z wychowania przedszkolnego. Ponadto nie wymagałoby znacznego podwyższenia nakładów finansowych w oświacie.

¹ Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2024/2025, 28.10.2025 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/oswiata-i-wychowanie-w-roku-szkolnym-20242025,1,20.html>, dostęp: 20.01.2026 r.

Zarazem takie rozwiązanie stanowiłoby realną szansę, aby zapobiec negatywnej polityce prowadzonej przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego, polegającej na zamykaniu przedszkoli, w których wielkość oddziałów odbiega od limitu dzieci arbitralnie wyznaczonego rozporządzeniem. Zmiany związane z niżem demograficznym są coraz częściej podawane jako przyczyna likwidacji oddziałów przedszkoli lub całych przedszkoli. Najczęściej przytaczanym uzasadnieniem tych działań jest spadek liczebności grup znacznie poniżej limitu ustalonego rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej².

Ponadto zmniejszenie liczebności oddziałów przedszkoli może być szansą na zapewnienie dzieciom wyższej jakości opieki i wychowania. Mniejsza liczba dzieci przypadających na jednego nauczyciela daje szansę na poświęcenie dzieciom większej uwagi i większe wsparcie w rozwijaniu ich indywidualnych zdolności. Badania OECD wskazują, że mniejszy stosunek dzieci do nauczycieli przedszkolnych pozwala wychowawcom poświęcać mniej czasu na zarządzanie grupą, a więcej na zaangażowanie się w pracę z każdym dzieckiem. Sprzyja to tworzeniu silniejszych relacji, które są niezbędnym elementem wysokiej jakości edukacji przedszkolnej. Ponadto wyższa jakość interakcji jest ściśle powiązana z lepszymi wynikami w zakresie rozwoju poznawczego dzieci, regulacji emocjonalnej i ogólnego samopoczucia³.

Z danych wynika także, że w krajach OECD na nauczyciela przedszkolnego przypada średnio 13 dzieci⁴. Zmniejszenie maksymalnego rozmiaru oddziału przedszkola do 18 dzieci byłoby więc znaczącym krokiem w kierunku dorównania przez Polskę do europejskiego standardu edukacji przedszkolnej.

3. Wielkość grupy przedszkolnej a model finansowania wychowania przedszkolnego

Aktualny model finansowania wychowania przedszkolnego jest oparty o rozwiązania zawarte w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu

² Zob. np. Warszawskie przedszkola dotyka niż demograficzny, Urząd m.st. Warszawy, <https://um.warszawa.pl/-/warszawskie-przedszkola-dotyka-niz-demograficzny>, dostęp: 22.01.2026 r.; K. Rogowska, Mieszkańcy wynoszą się z tej dzielnicy Warszawy. Cztery przedszkola do zamknięcia, TOK FM, <https://www.tokfm.pl/polska/mazowieckie/mieszkancy-wynosza-sie-z-tej-dzielnicy-warszawy-cztery-przedszkola-do-zamknienia>, dostęp: 22.01.2026 r.

³ Education at a Glance 2025, OECD 2025, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/education-at-a-glance-2025_c58fc9ae/1c0d9c79-en.pdf, dostęp: 22.01.2026 r., s. 371.

⁴ Education at a Glance 2025, OECD 2025, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/education-at-a-glance-2025_c58fc9ae/1c0d9c79-en.pdf, dostęp: 22.01.2026 r., s. 371.

terytorialnego (Dz.U. 2024 poz. 1572), ustalającej zasady finansowania potrzeb oświatowych jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa. Na podstawie art. 26 ust. 6 tej ustawy sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego określa minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w drodze rozporządzenia. Ustawa wyznacza jednak ministrowi kryteria, którymi musi kierować się przy ustalaniu sposobu podziału tej kwoty. W przypadku finansowania przedszkoli, głównym kryterium jest tutaj liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego (art. 26 ust. 6 pkt 4).

Takie ustalenie kryteriów powoduje sytuację, w której finansowanie przedszkoli jest tym wyższe, im większa jest liczba dzieci w danym przedszkolu. Ustawodawca motywuje więc do maksymalizacji rozmiarów oddziałów przedszkoli, jako że ich zmniejszanie wiąże się ze zmniejszeniem finansowania przyznanego jednostkom samorządu terytorialnego.

Propozycja zmniejszenia maksymalnego limitu dzieci w oddziale przedszkola powinna więc zostać poprzedzona zmianą kryteriów finansowania. Ustawa powinna zobowiązywać ministra, aby przy ustalaniu sposobu podziału potrzeb oświatowych kierował się także koniecznością zapewnienia wyższego finansowania jednostkom, które decydują się na zmniejszanie liczby dzieci w oddziałach i otwieranie dodatkowych oddziałów. Odpowiednio wdrożony system podziału mógłby zapewniać wyższą kwotę przypadającą na dziecko w oddziałach przedszkoli, które redukują liczbę dzieci w oddziale do docelowego ustawowego limitu. Wdrożenie takiego modelu finansowania przed wejściem w życie regulacji ustawowych dałoby jednostkom samorządu terytorialnego i finansowanym przez nie placówkom motywację i czas niezbędne do tego, aby zapewnić infrastrukturę i kadrę niezbędną do prowadzenia mniejszych oddziałów.

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Marcelina Zawisza

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Zidentyfikowany problem i jego skala

Obowiązujący stan prawny nie ustanawia ustawowego limitu liczby dzieci w oddziale przedszkola, pozostawiając tę kwestię do uregulowania w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. W efekcie maksymalna liczba dzieci w oddziale przedszkola (obecnie 25) nie wynika z ustawy i może być kształtowana w sposób nieuwzględniający jakości opieki i wychowania przedszkolnego.

Jednocześnie model finansowania wychowania przedszkolnego oparty jest zasadniczo na liczbie dzieci, co tworzy bodźce do utrzymywania możliwie licznych oddziałów oraz do likwidowania oddziałów o mniejszej liczebności.

Proponowane rozwiązania

Projekt ustawy wprowadza:

- a) ustawowy limit liczby dzieci w oddziale przedszkola na poziomie 18 dzieci;
- b) zmianę zasad podziału kwoty potrzeb oświatowych poprzez zobowiązanie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do uwzględniania liczby dzieci w oddziale przedszkola w sposób powodujący wyższe finansowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci.
- c) zróżnicowane terminy wejścia w życie zmian, umożliwiające jednostkom samorządu terytorialnego stopniowe dostosowanie organizacyjne i finansowe.

Skutki braku zmiany stanu obecnego

Brak interwencji ustawodawczej utrzymałby model, w którym decyzje organizacyjne w wychowaniu przedszkolnym są w istotnym stopniu determinowane kryteriami finansowymi, sprzyjającymi maksymalizacji liczebności oddziałów oraz likwidacji oddziałów o mniejszej liczbie dzieci, zwłaszcza w warunkach niżu demograficznego. Prowadziłoby to do dalszego zróżnicowania jakości wychowania przedszkolnego, osłabienia stabilności sieci przedszkoli oraz ograniczenia możliwości indywidualnego wsparcia rozwoju dzieci, pomimo że dane wskazują na realną możliwość funkcjonowania oddziałów o mniejszej liczebności w skali całego systemu.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

☒ Tak

➤ Nie

W toku prac nad projektem rozważano następujące alternatywne sposoby rozwiązania zidentyfikowanego problemu:

- 1. Pozostawienie regulacji liczebności oddziałów wyłącznie w akcie wykonawczym**
Rozwiązanie to polegałoby na zmianie rozporządzenia określającego organizację pracy przedszkoli, bez wprowadzania ustawowego limitu liczby dzieci w oddziale. Rozwiązanie to uznano za niewystarczające, gdyż nie zapewnia ono stabilności regulacyjnej ani trwałego uwzględnienia jakości wychowania przedszkolnego na poziomie ustawowym.
- 2. Wprowadzenie jednolitego limitu liczby dzieci w oddziale bez zmiany zasad finansowania**
Rozważano wprowadzenie ustawowego limitu liczby dzieci w oddziale przedszkola bez modyfikacji zasad podziału kwoty potrzeb oświatowych. Rozwiązanie to zostało odrzucone z uwagi na ryzyko negatywnych skutków finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności w warunkach spadku liczby dzieci, oraz możliwość ograniczenia dostępności wychowania przedszkolnego.
- 3. Zastosowanie wyłącznie instrumentów finansowych bez wprowadzenia limitu ustawowego**
Alternatywą było ograniczenie interwencji ustawowej do zmiany algorytmu finansowania wychowania przedszkolnego, bez ustanawiania twardego limitu liczby dzieci w oddziale. Rozwiązanie to uznano za niewystarczające z uwagi na niestabilność regulacji na poziomie rozporządzenia ministra oraz niezapewniające jednolitych standardów organizacyjnych i jakościowych w skali kraju.
- 4. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach OECD**
Analizy porównawcze wskazują, że w wielu państwach OECD stosowane są rozwiązania łączące standardy organizacyjne dotyczące liczebności grup z mechanizmami finansowania uwzględniającymi warunki pracy nauczycieli i jakość opieki w edukacji przedszkolnej. Projektowane rozwiązanie wpisuje się w ten model, łącząc normę organizacyjną z bodźcami finansowymi.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W dotychczasowym stanie prawnym maksymalna liczba dzieci w oddziale przedszkola nie jest określona w ustawie i wynika z przepisów wykonawczych. Z kolei zasady finansowania wychowania przedszkolnego opierają się zasadniczo na liczbie dzieci, bez uwzględnienia liczebności oddziałów jako czynnika kosztotwórczego. Projektowana regulacja wprowadza ustawowy limit liczby dzieci w oddziale przedszkola oraz modyfikuje delegację ustawową dotyczącą podziału kwoty potrzeb oświatowych, zobowiązując do uwzględniania liczby dzieci w oddziale w sposób powodujący wyższe finansowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci.

Spójność systemowa i terminologiczna

Projektowane rozwiązania pozostają spójne z obowiązującym systemem prawa oświatowego oraz przepisami dotyczącymi finansowania jednostek samorządu terytorialnego. Projekt nie wprowadza nowych definicji legalnych ani nie narusza dotychczasowych pojęć systemowych.

Zgodność z Konstytucją RP

Projektowane rozwiązania są zgodne z Konstytucją RP, w szczególności z:

- art. 70 ust. 4 Konstytucji RP, który nakłada na władze publiczne obowiązek zapewnienia powszechnego i równego dostępu do edukacji;
- art. 167 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez wprowadzenie rozwiązań umożliwiających jednostkom samorządu terytorialnego dostosowanie organizacyjne i finansowe do nowych standardów;
- zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, dzięki wprowadzeniu zróżnicowanych terminów wejścia w życie oraz przepisów przejściowych.

Projekt nie narusza konstytucyjnych wolności i praw jednostki.

Zgodność z prawem międzynarodowym i prawem Unii Europejskiej

Regulacja dotyczy organizacji krajowego systemu wychowania przedszkolnego oraz zasad finansowania jednostek samorządu terytorialnego, co mieści się w kompetencjach państw członkowskich. Projekt nie narusza swobody świadczenia usług ani zasad rynku wewnętrznego UE.

Termin wejścia w życie oraz rozwiązania przejściowe

Projekt przewiduje zróżnicowane terminy wejścia w życie poszczególnych przepisów, co umożliwia stopniowe dostosowanie systemu wychowania przedszkolnego do nowych rozwiązań. Zmiany w zasadach finansowania wychowania przedszkolnego wchodzi w życie z początkiem roku budżetowego, natomiast ustawowy limit liczby dzieci w oddziale przedszkola – z początkiem roku szkolnego 2028/29, co jest uzasadnione zapewnieniem odpowiedniego czasu dla jednostek samorządu terytorialnego i przedszkoli na przygotowanie się do wejścia w życie nowej regulacji.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Podmioty, na które oddziałuje projekt

1. **Dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym** – ok. **1.452.357 dzieci** (rok szkolny 2024/2025).
2. **Rodzice/opiekunowie prawni dzieci w wieku przedszkolnym** – skala pośrednio odpowiada liczbie dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym (jak wyżej).
3. **Pracownicy przedszkoli (nauczyciele i personel wspierający)** – projekt oddziałuje na warunki pracy poprzez zmianę organizacji oddziałów w sposób zmniejszający liczbę dzieci przypadającą na oddział przedszkola.
4. **Społeczności lokalne** – w szczególności na obszarach dotkniętych spadkiem liczby dzieci.

Skala organizacyjna

W roku szkolnym 2024/2025 wychowanie przedszkolne było realizowane w ok. **75.098 oddziałach**, przy przeciętnej liczebności ok. **19 dzieci na oddział**.

Skala ta pozwala szacować, że projektowane rozwiązanie dotyczy systemowo całego obszaru wychowania przedszkolnego, przy czym potrzeba dostosowania liczebności oddziałów nie będzie daleko idąca, biorąc pod uwagę ustalenie limitu na poziomie niewiele odbiegającym od średniej krajowej.

Wpływ projektu

- **Dzieci:** potencjalna poprawa jakości opieki i wychowania dzięki mniejszym grupom, większa możliwość indywidualnej pracy nauczyciela z dzieckiem, lepsze warunki wsparcia rozwoju społeczno-emocjonalnego i poznawczego.
- **Rodziny/opiekunowie:** poprawa poczucia bezpieczeństwa i przewidywalności, mniejsze ryzyko redukcji oddziałów z powodu niskiej liczebności, utrzymanie dostępności miejsc w przedszkolach
- **Pracownicy przedszkoli:** poprawa warunków pracy i relacji nauczyciel-dziecko, mniej obciążająca organizacja pracy, potencjalnie mniejsze ryzyko wypalenia zawodowego.
- **Społeczności lokalne:** ograniczenie presji na likwidację oddziałów/placówek w warunkach niżu demograficznego oraz utrzymanie dostępności usług publicznych w miejscu zamieszkania.

Skutki pozytywne i negatywne w sferze społecznej

- **Korzyści społeczne:** poprawa warunków wychowania przedszkolnego poprzez zapewnienie większej indywidualizacji pracy; stabilizacja sieci przedszkoli w warunkach spadku liczby dzieci.
- **Potencjalne koszty społeczne:** krótkookresowe dostosowania organizacyjne w części jednostek samorządu terytorialnego, np. potrzeba zmian lokalowych/organizacyjnych w placówkach. Koszty te są ograniczane przez przewidziane terminy wejścia w życie i przepisy przejściowe.

Kwotowe ujęcie (w mln zł) skutków społecznych będzie powiązane z analizą skutków finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego i budżetu państwa (pkt [6]) i zostanie oparte na danych o liczbie oddziałów oraz przeciętnej liczebności oddziału (GUS) oraz na założeniach dotyczących skali tworzenia dodatkowych oddziałów w jednostkach samorządu terytorialnego, w których średnia liczebność przekracza projektowany limit.

Źródła danych, metodyka i założenia

Źródło danych o skali wychowania przedszkolnego: dane GUS przywołane w uzasadnieniu projektu.

Źródło danych o związku jakości kształcenia i liczby osób w oddziale przedszkolnym: raport OECD przywołany w uzasadnieniu projektu.

Metodyka: opisowa ocena wpływu społecznego na grupy interesariuszy; dane liczbowe wykorzystane do określenia skali oddziaływania (dzieci, oddziały)

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Podmioty, na które wpływa projekt

- **Jednostki samorządu terytorialnego** – jako organizatorzy wychowania przedszkolnego
- **Rynek pracy** – w szczególności nauczyciele wychowania przedszkolnego oraz personel pomocniczy.
- **Rodzice/opiekunowie dzieci w wieku przedszkolnym** – jako uczestnicy rynku pracy.
- **Podmioty prowadzące niepubliczne przedszkola** – w tym mikro- i małe przedsiębiorstwa.

Liczebność podmiotów

Wychowaniem przedszkolnym objętych jest ok. **1,45 mln dzieci** w skali kraju, funkcjonujących w ok. **75 tys. oddziałów**.

c) Wpływ projektu – ujęcie niepieniężne (niemierzalne)

- **Rynek pracy**: poprawa warunków organizacyjnych pracy w przedszkolach (mniejsze oddziały), co może sprzyjać stabilności zatrudnienia oraz ograniczeniu presji na redukcję etatów w warunkach niżu demograficznego.
- **Aktywność zawodowa rodziców**: stabilniejsza sieć przedszkoli oraz mniejsze ryzyko likwidacji oddziałów może sprzyjać utrzymaniu dostępności opieki przedszkolnej, co pośrednio wspiera aktywność zawodową rodziców, w szczególności kobiet.
- **Podmioty niepubliczne (MŚP)**: projekt nie wprowadza nowych obowiązków administracyjnych ani barier regulacyjnych. Zmiana zasad finansowania może poprawić przewidywalność warunków prowadzenia działalności w obszarze wychowania przedszkolnego.

Skutki pozytywne i negatywne w ujęciu kwotowym

Pozytywne skutki gospodarcze: pośrednie i długookresowe, związane ze stabilnością rynku pracy w sektorze edukacji przedszkolnej oraz wsparciem aktywności zawodowej rodziców. Nie są możliwe do wiarygodnego oszacowania kwotowego na etapie projektowania regulacji.

Negatywne skutki gospodarcze: ewentualne krótkookresowe koszty dostosowawcze po stronie jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów prowadzących przedszkola. Ograniczone poprzez zróżnicowane terminy wejścia w życie regulacji.

Projekt nie przewiduje bezpośredniego wpływu na poziom inflacji, inwestycje prywatne, innowacyjność ani konkurencyjność gospodarki.

Źródła danych, metodyka i założenia

Ocena skutków gospodarczych opiera się na danych GUS dotyczących liczby dzieci i oddziałów przedszkolnych oraz na analizie jakościowej wpływu regulacji na rynek pracy i działalność gospodarczą.

Projekt nie wprowadza nowych obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców, w tym mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, a jego wpływ gospodarczy ma charakter pośredni i długoterminowy.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Podmioty, na które wpływa projekt

1. **Budżet państwa** – poprzez konieczność dostosowania łącznej kwoty potrzeb oświatowych.
2. **Budżety jednostek samorządu terytorialnego** – jako podmiotów realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego.

Liczebność podmiotów

Projekt dotyczy wszystkich jednostek samorządu terytorialnego realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego.

Wpływ projektu w ujęciu niepieniężnym

Projekt wprowadza mechanizmy umożliwiające utrzymanie liczby oddziałów przedszkolnych pomimo spadku liczby dzieci, co ogranicza presję na ich likwidację oraz stabilizuje strukturę wydatków bieżących jednostek samorządu terytorialnego.

Zróżnicowane terminy wejścia w życie regulacji umożliwiają jednostkom samorządu terytorialnego stopniowe dostosowanie organizacyjne i finansowe.

Wpływ kwotowy na sektor finansów publicznych

Projektowane rozwiązania zakładają:

- redystrybucję środków w ramach łącznej kwoty potrzeb oświatowych poprzez zobowiązanie ministra do zmiany algorytmu jej podziału (premiowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci),
- brak automatycznego, ustawowego zwiększenia łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Jednocześnie należy wskazać, że konieczny może być jest umiarkowany wzrost wydatków na wychowanie przedszkolne, wynikający z utrzymania większej liczby oddziałów przy niższej liczbie dzieci oraz kosztów osobowych związanych z zapewnieniem odpowiednich warunków pracy nauczycieli.

Wysokość tego wzrostu będzie zależna od skali niezbędnych dostosowań organizacyjnych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz decyzji podejmowanych corocznie w ustawie budżetowej w zakresie łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Na etapie projektowania regulacji nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie kwotowe skutków w mln zł bez danych dotyczących przyszłych decyzji organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego oraz parametrów algorytmu określanych w rozporządzeniu.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy nie przewiduje obligatoryjnego zwiększenia wydatków budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego w porównaniu do aktualnie obowiązujących wielkości. Projektowane rozwiązania zakładają zmianę zasad podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych, bez wprowadzania ustawowego obowiązku zwiększenia tej kwoty.

Ewentualne zwiększenie wydatków na wychowanie przedszkolne w kolejnych latach będzie przedmiotem corocznych decyzji budżetowych i zostanie sfinansowane w ramach środków przewidzianych na realizację zadań oświatowych w ustawie budżetowej.

Źródłem finansowania skutków projektu pozostaje łączna kwota potrzeb oświatowych, ustalana corocznie w ustawie budżetowej, w ramach środków przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego.

Szczegółowe skutki finansowe będą zależne od parametrów algorytmu określonych w aktach wykonawczych oraz od decyzji podejmowanych w ramach corocznej procedury budżetowej.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

☒ Nie

Tak, ponieważ:

- ✗ określa plan przyznania lub zmiany pomocy państwa (art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej);
- zawiera przepisy techniczne (dyrektywa (UE) 1535/2015);
- dotyczy dziedziny podlegającej kompetencji Europejskiego Banku Centralnego (art. 127 ust. 4 tiret drugie TfUE);
- ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców (dyrektywa 2006/123/WE);
- dotyczy innych niż wymienione wyżej dziedzin objętych procedurą notyfikacyjną.

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi notyfikacji przewidzianemu przepisami prawa Unii Europejskiej.

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☒ Nie

➤ Tak

Projekt nie zawiera przepisów określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej.

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☒ Nie

➤ Tak

Projekt nie spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

☒ Nie

➤ Tak

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych ani nie określa wymogów dotyczących świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Warszawa, 3 marca 2026 r.

BEOS-WPEiM-453/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SES-III.080.42.9.2026

Data wpływu 04.03.2026

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marcelina Zawisza)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zakłada dodanie ust. 1a w art. 101 i zmianę art. 111 pkt 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe¹ (dalej: prawo oświatowe) oraz dodanie pkt 4a w art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego².

Zgodnie z proponowaną zmianą prawa oświatowego liczba dzieci w oddziale przedszkola nie może przekraczać 18.

Zmiana ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zakłada modyfikację upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia określającego sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z projektem sposób podziału tej kwoty ma uwzględniać w szczególności liczbę dzieci w oddziale przedszkola jako czynnik wpływający na koszty realizacji wychowania przedszkolnego, tak aby spowodować odpowiednie zwiększenie kwoty potrzeb oświatowych przypadającej na dziecko w oddziałach przedszkoli o mniejszej liczbie dzieci.

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1043, ze zm.

² Dz. U. poz. 1572, ze zm.

Projektowana ustawa ma wejść w życie:

- w zakresie obowiązywania górnej granicy liczby dzieci w oddziale przedszkola – z dniem 1 września 2028 r.
- w zakresie zmiany upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia – z dniem 1 stycznia 2027 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Zgodnie z art. 165 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Unia przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości poprzez zachęcanie do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności, w pełni szanując odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania i organizację systemów edukacyjnych, jak również ich różnorodność kulturową i językową.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Kwestia sposobu określania potrzeb oświatowych i zasad podziału kwoty tych potrzeb należy do kompetencji państw członkowskich. Projekt nie zawiera przepisów objętych prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Dorota Olejniczak
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 3 marca 2026 r.

BEOS-WPEiM-454/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SP-III.020.42.10.0026
Data wpływu 04.03.2026

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

**w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy –
Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu
terytorialnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marcelina Zawisza)
jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu
art. 95a regulaminu Sejmu**

Projekt zakłada dodanie ust. 1a w art. 101 i zmianę art. 111 pkt 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe¹ (dalej: prawo oświatowe) oraz dodanie pkt 4a w art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego².

Zgodnie z proponowaną zmianą prawa oświatowego liczba dzieci w oddziale przedszkola nie może przekraczać 18.

Zmiana ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zakłada modyfikację upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia określającego sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z projektem sposób podziału tej kwoty ma uwzględniać w szczególności liczbę dzieci w oddziale przedszkola jako czynnik wpływający na koszty realizacji wychowania przedszkolnego, tak aby spowodować odpowiednie zwiększenie kwoty potrzeb oświatowych przypadającej na dziecko w oddziałach przedszkoli o mniejszej liczbie dzieci.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1043, ze zm.

² Dz. U. poz. 1572, ze zm.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Dorota Olejniczak
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

**Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji**

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/



EZD RP KS
(BPK – III)
Data rejestracji: 2026-03-19
Data wpływu: 2026-03-19



ZWIĄZEK NAUCZYCIELSTWA POLSKIEGO

ROK ZAŁOŻENIA 1905

ZARZĄD GŁÓWNY

00-389 Warszawa, ul. Smułkowskiego 6/8
tel. (22) 318 91 00, 318 92 17, fax (22) 318 92 19
www.znp.edu.pl e-mail: znp@znp.edu.pl

ZPE/022/12/KL/26

Warszawa, 11.03.2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.42.13.2026

Data wpływu 19. III. 2026 r.

Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

Opinia w sprawie poselskiego projektu nowelizacji ustawy Prawo oświatowe i ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Przedmiotem opinii Związku Nauczycielstwa Polskiego jest projekt Poselskiego Koła „Razem” dokonujący:

- wprowadzenia art. 101a i zmiany art. 111 pkt 12 w ustawie z dnia 14.12.2021 r. Prawo oświatowe (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 1043 ze zm.) – u.p.o.;
- wprowadzenia art. 26 ust. 6 pkt 4a w ustawie z dnia 1.01.2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tj. Dz.U. 2024 r. poz. 1572 ze zm.) – u.d.j.s.t.

1. Zdaniem ZNP projektowana nowelizacja jest przykładem prawidłowego rozumienia funkcji państwa w kreowaniu polityki oświatowej. ZNP pozytywnie opiniuje propozycje nowelizacji zawarte w projekcie poselskim ze względu na systemowy i jakościowy charakter zmiany.

Obecnie obowiązująca ustawa - Prawo oświatowe nie ustanawia maksymalnej dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale przedszkolnym. Dotychczasowa delegacja ustawowa w art. 111 u.p.o. pozostawia kwestię limitu dzieci w oddziale przedszkolnym do swobodnego uznania ministra, który w rozporządzeniu z dnia 28.02.2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 502 ze zm.) – r.sz.o.p.s., określił ją na nie większą niż 25 wychowanków.

Minister w obecnie obowiązującym stanie prawnym może więc określić tę liczbę w sposób całkowicie dowolny, nie zważając na kryterium jakości wychowania przedszkolnego. Swoboda ministra do regulowania tej kwestii nie jest regulowana żadnymi kryteriami normatywnymi.

Prawidłowym kierunkiem legislacyjnym jest więc propozycja ograniczenia przez ustawodawcę swobody decyzyjnej ministra, a w zasadzie – dowolności regulacji, poprzez wprowadzenie ustawowego limitu dzieci w oddziale przedszkola na poziomie gwarantującym dzieciom odpowiedni poziom opieki przedszkolnej.

Projekt poselski wprowadza ustawowy limit 18. dzieci przypadających na jeden oddział przedszkola, bez względu na organ prowadzący, co usuwa dotychczasową dowolność ustalania tego limitu przez ministra w rozporządzeniu. Odtąd każdy akt wykonawczy musiał będzie uwzględniać limit ustanowiony ustawą.

Nowelizacja zapewni indywidualizację pracy i wsparcie dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Wpływać będzie na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa podczas zajęć, zabaw oraz wyjść poza teren przedszkola. Umożliwi to skuteczniejszy nadzór nad dziećmi oraz szybszą reakcję w sytuacjach wymagających interwencji.

Nowelizacja zwiększy także realną możliwość wdrażania zaleceń wynikających z orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, realizacji indywidualnych programów edukacyjno-terapeutycznych, a także zapewnienia odpowiednich warunków dzieciom z zaburzeniami ze spektrum autyzmu, nadpobudliwością psychoruchową, trudnościami adaptacyjnymi oraz innymi zaburzeniami rozwojowymi.

Zmniejszenie liczby dzieci w oddziale do 18. będzie miało pozytywny wpływ na warunki pracy nauczycieli, umożliwiając rzetelne prowadzenie obserwacji pedagogicznej i diagnozy przedszkolnej, zwiększając efektywność pracy wychowawczej, ograniczając przeciążenie psychofizyczne nauczycieli, przyczyniając się do poprawy jakości realizowanych zadań edukacyjnych.

Zmiana sprzyjać będzie również skuteczniejszej realizacji założeń edukacji włączającej, wymagającej różnicowania metod pracy oraz indywidualnego podejścia do dziecka

Zmiana jest odpowiedzią na realne potrzeby środowiska przedszkolnego i znajduje uzasadnienie zarówno pedagogiczne, psychologiczne, jak i społeczne, dlatego należy zaopiniować pozytywnie, ze względu na jej projakościowy wymiar.

2. Jednocześnie nowelizacja dokonuje zmiany kryteriów finansowania przedszkoli, zobowiązując ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, aby przy ustalaniu sposobu podziału potrzeb oświatowych kierował się także koniecznością zapewnienia wyższego finansowania jednostkom, które decydują się na zmniejszanie liczby dzieci w oddziałach i otwieranie dodatkowych oddziałów

Zmianę należy zaopiniować pozytywnie, ze względu na jej projakościowy wymiar.

W obecnym stanie prawnym ustawodawca motywuje do maksymalizacji rozmiarów oddziałów przedszkoli, jako że ich zmniejszanie wiąże się ze zmniejszeniem finansowania przyznanego jednostkom samorządu terytorialnego. Takie ustalenie kryteriów powoduje sytuację, w której finansowanie przedszkoli jest tym wyższe, im większa jest liczba dzieci w danym przedszkolu.

Zdaniem ZNP nie jest to rozwiązanie optymalne.

3. Jednakże z ostrożności legislacyjnej, zdaniem ZNP, należy doprecyzować proponowane brzmienie art. 26 ust. 6 pkt 4a u.d.j.s.t. (art. 2 projektu poselskiego) w następujący sposób:

„4a) liczby dzieci w oddziale przedszkola jako czynnika wpływającego na koszty realizacji wychowania przedszkolnego, z uwzględnieniem art. 101 ust. 1a ustawy z dnia 14.12.2016 r. Prawo oświatowe (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 1043 z późn.zm.) – w sposób powodujący odpowiednie zwiększenie kwoty potrzeb oświatowych przypadających na dziecko w oddziałach przedszkoli o mniejszej liczbie dzieci.”

4. Poza zakresem projektu nowelizacji ZNP chce zwrócić uwagę na potrzebę wprowadzenia limitu uczniów także w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych.

Tym samym w opinii ZNP należy rozważyć konieczność zmiany art. 96 u.p.o. poprzez wprowadzenie odrębnej normy określającej maksymalną liczbę uczniów w szkole, analogicznie jak w treści art. 101 u.p.o. i z adekwatną zmianą treści art. 26 ust. 6 u.d.j.s.t.

Dotychczasowa delegacja ustawowa w art. 111 u.p.o. do swobodnego uznania ministra pozostawia kwestię limitu uczniów w oddziale klas I-III szkoły podstawowej ogólnodostępnej, w oddziale szkoły specjalnej, oddziale szkoły integracyjnej, oddziale specjalnym i oddziale integracyjnym w szkole ogólnodostępnej oraz liczbę uczniów pod opieką nauczyciela wychowawcy w świetlicy. Odbiciem tego upoważnienia są zapisy w § 5-7 r.sz.o.p.s., określające maksymalną liczbę uczniów.

Jednakże nadal brakuje normy powszechnie obowiązującej w randzie ustawy, która określałaby maksymalny limit uczniów w ogólnodostępnych oddziałach szkół.

Propozycją ZNP jest, aby maksymalny limit uczniów w oddziałach ogólnodostępnych we wszystkich szkołach wynosił 20.

W związku z tą propozycją zmiany podlegać nowelizacji musiałoby także rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 20.05.2024 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 781 ze zm.) w zakresie ustalenia maksymalnej liczby uczniów w grupie w przypadku podziału oddziałów na grupy.

Taka zmiana będzie miała charakter systemowo projakościowej zmiany w zakresie organizacji nauczania, standardu dydaktycznego i higieny procesu nauczania.

Z poważaniem -

WICEPREZES
Zarządu Głównego ZNP

Przemysław Woźniak



Poznań, 11.03.2026 r.

**Stanowisko Związku Pracodawców Edukacji
do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy
o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (RPW/6012/2026)**

Związek Pracodawców Edukacji, jako reprezentant organów prowadzących między innymi publiczne i niepubliczne przedszkola, **pozytywnie opiniuje kierunkowe założenie projektu** dotyczące obniżenia limitu liczebności oddziałów przedszkolnych.

Przyjmujemy z aprobatą dążenie do poprawy jakości edukacji i opieki poprzez zbliżenie polskich standardów do średniej krajów OECD, gdzie na jednego nauczyciela przypada średnio ok. 13 dzieci. Oceniamy, iż sytuacja demograficzna stanowi unikalną szansę na systemową poprawę warunków rozwoju najmłodszych bez gwałtownego zachwiania dostępnością miejsc w przedszkolach.

Mimo poparcia dla samej idei, Członkowie Związku **wskazują na istotne wyzwania**, które wymagają doprecyzowania w toku prac legislacyjnych:

- **Wyzwania kadrowe:** Obniżenie limitu do 18 dzieci może skutkować koniecznością utworzenia większej liczby oddziałów w skali kraju. W warunkach pogłębiającego się deficytu wykwalifikowanej kadry pedagogicznej może to utrudnić zapewnienie odpowiedniej liczby nauczycieli.
- **Efektywność:** Wiele istniejących placówek operuje w lokalach o określonych parametrach technicznych. Obniżenie limitu przy ograniczonych możliwościach reorganizacji powierzchni sal będzie skutkować pogorszeniem efektywności ekonomicznej funkcjonowania placówek.
- **Finansowanie:** Zmiana zasad podziału kwoty potrzeb oświatowych w celu premiowania mniejszych oddziałów powinna być neutralna względem formy prowadzenia placówki, tak aby wsparcie związane z mniejszą liczebnością oddziałów obejmowało zarówno przedszkola samorządowe, jak i niesamorządowe.

W związku z powyższymi wyzwaniami i w celu zapewnienia stabilności systemu, Związek postuluje stopniowe wprowadzanie nowych limitów liczebności oddziałów, np. poprzez ich zmniejszanie o 2 miejsca co roku. Takie rozwiązanie umożliwi organom prowadzącym przygotowanie organizacyjne i finansowe, a także pozwoli na bieżącą ocenę skutków regulacji.

Z wyrazami szacunku,

Mateusz Krajewski

Prezes Zarządu

Związek Pracodawców Edukacji



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Poznań, dnia 19 marca 2026 r.

Pan Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do prośby skierowanej 27 lutego br. do organizacji samorządowych o wyrażenie opinii do poselskiego projektu ustawy (RPW/6012/2026) – o zmianie ustawy prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego poniżej przedstawiam opinię Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej.

Prognozy demograficzne nie pozostawiają złudzeń. Już dziś potrzebujemy rozwiązań uwzględniających lokalne specyfiki demograficzne, w najbliższej i dalszej przyszłości będzie to niezbędne. Potrzebujemy elastycznych przepisów dotyczących organizacji oświaty i samodzielności w podejmowaniu decyzji o sposobie realizacji zadań własnych lub – adekwatnego do coraz większych obowiązków – finansowania.

Przedstawiony projekt oceniamy jako zmianę pozorną, nierealizującą zakładanego celu, a zmiana statystycznego „19” na ustawowe „18” dla wielu gminach wiejskich i miejsko-wiejskich już teraz zupełnie nie ma znaczenia, bo prowadzą przedszkola z oddziałami mniej licznymi i podejmują coraz większe wyzwania finansowe, które w dłuższej perspektywie czasowej będą niemożliwe do realizacji.

Projektodawcy nie zaproponowali adekwatnego do ponoszonych kosztów – mechanizmu finansowania mniejszych oddziałów przedszkolnych. Wtórny problem jest sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. Najistotniejszym: wielkość tej kwoty i świadomość jej niedoszacowania. Nawet wspomniane w projekcie rozwiązanie bazujące nie tylko na kwocie przypadającej na dziecko w wychowaniu przedszkolnym, ale także przypadającej na oddział, jest warte rozważenia tylko wówczas, jeśli uwzględniałoby realne koszty i pełne ich zabezpieczenie.

Dodatkowo pozwolę sobie na uwagę, że umieszczenie w rozporządzeniu dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale przedszkola przynajmniej teoretycznie daje możliwość stosunkowo szybkiej jej zmiany w reakcji na nagłe, niespodziewane sytuacje kryzysowe w kraju, a przedstawiony w uzasadnieniu do projektu zarzut wobec ministra właściwego do spraw oświaty, że nie dba o jakość wychowania przedszkolnego, jest mocno zaskakujący.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Jastrzębski

Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.42.14.2026

Data wpływu 20.iii.26r.



Warszawa, dn. 28 kwietnia 2026 r.

RPW/14728/2026 – 1P



EZD RP KS
(GMS – WSU)
Data rejestracji: 2026 – 04 – 28
Data wpływu: 2026 – 04 – 28

Sz. P. Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu RP

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na pismo Wicemarszałkini Sejmu Pani Moniki Wielichowskiej z dn. 11 marca 2026 r. ws. uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przekazuję projekt ustawy wraz z uzupełnionym uzasadnieniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 118 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 34 ust. 2 pkt 4 i 6 Regulaminu Sejmu.

Z poważaniem,

Marcelina Zawisza

Przewodnicząca

Koła Poselskiego Razem

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-III-080-42.15.0026

Data wpływu 28.04.2026

USTAWA

z dnia ...

o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 1. W ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. 2017 poz. 59) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 101 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
„1a. Liczba dzieci w oddziale przedszkola nie może przekraczać 18.”;
- 2) art. 111 pkt 12 otrzymuje następujące brzmienie:
„12) szczegółową organizację pracy przedszkola, w tym w szczególności organizację oddziału i liczbę uczniów w oddziale, z zastrzeżeniem art. 101 ust. 1a;”.

Art. 2. W ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2024 poz. 1572) w art. 26 ust. 6 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) liczby dzieci w oddziale przedszkola jako czynnika wpływającego na koszty realizacji wychowania przedszkolnego – w sposób powodujący odpowiednie zwiększenie kwoty potrzeb oświatowych przypadającej na dziecko w oddziałach przedszkoli o mniejszej liczbie dzieci;”.

Art. 3.

1. Art. 1 ustawy wchodzi w życie z dniem 1 września 2028 r.
2. Art. 2 ustawy wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2027 r.
3. Oddziały przedszkola utworzone przed dniem 1 września 2028 r. zachowują liczbę dzieci w tych oddziałach do czasu zakończenia przez dzieci uczęszczające do tych oddziałów wychowania przedszkolnego.

UZASADNIENIE

1. Aktualny stan prawny. Dowolność ministra w kwestii ustalania liczby dzieci w oddziale przedszkola

Obecnie na podstawie art. 111 pkt 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. 2017 poz. 59) liczbę dzieci w oddziałach przedszkola określa w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw oświaty i wychowania. W aktualnym rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli z dnia 28 lutego 2019 r. (Dz.U.2019.502 z późn. zm.) liczbę dzieci w oddziale przedszkola ustalono na **nie więcej niż 25** (§ 5 ust. 1).

Z kolei ustawa nie ustanawia maksymalnej dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale przedszkola. Minister może więc określić tę liczbę w sposób całkowicie dowolny, nie zważając na jakość wychowania przedszkolnego. Swoboda ministra do regulowania tej kwestii powinna więc zostać ograniczona przez ustawodawcę poprzez wprowadzenie ustawowego limitu dzieci w oddziale przedszkola na poziomie gwarantującym dzieciom odpowiedni poziom opieki przedszkolnej.

2. Wpływ zmian na funkcjonowanie przedszkoli

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, w roku szkolnym 2024/25 z wychowania przedszkolnego korzystało łącznie 1.452.357 dzieci w 75.098 oddziałach. Oznacza to, że **obecnie na 1 oddział przedszkola przypada przeciętnie ok. 19 dzieci**. Zarazem dane wskazują, że nie występują w tym względzie wielkie różnice między miastami a ośrodkami wiejskim – na oddział przedszkola przypada odpowiednio ok. 20 dzieci w miastach i ok. 19 dzieci na wsiach¹. Średnia liczebność oddziałów przedszkoli jest więc niewiele większa niż proponowany limit. Ustanowienie limitu 18 dzieci przypadających na jeden oddział przedszkola w rzeczywistości wiązałoby się więc z koniecznością otwarcia stosunkowo niewielkiej liczby dodatkowych oddziałów w rejonach, w których najwięcej dzieci korzysta z wychowania przedszkolnego. Ponadto nie wymagałoby znacznego podwyższenia nakładów finansowych w oświacie.

¹ Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2024/2025, 28.10.2025 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/oswiata-i-wychowanie-w-roku-szkolnym-20242025.1.20.html>, dostęp: 20.01.2026 r.

Zarazem takie rozwiązanie stanowiłoby realną szansę, aby zapobiec negatywnej polityce prowadzonej przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego, polegającej na zamykaniu przedszkoli, w których wielkość oddziałów odbiega od limitu dzieci arbitralnie wyznaczonego rozporządzeniem. Zmiany związane z niżem demograficznym są coraz częściej podawane jako przyczyna likwidacji oddziałów przedszkoli lub całych przedszkoli. Najczęściej przytaczanym uzasadnieniem tych działań jest spadek liczebności grup znacznie poniżej limitu ustalonego rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej².

Ponadto zmniejszenie liczebności oddziałów przedszkoli może być szansą na zapewnienie dzieciom wyższej jakości opieki i wychowania. Mniejsza liczba dzieci przypadających na jednego nauczyciela daje szansę na poświęcenie dzieciom większej uwagi i większe wsparcie w rozwijaniu ich indywidualnych zdolności. Badania OECD wskazują, że mniejszy stosunek dzieci do nauczycieli przedszkolnych pozwala wychowawcom poświęcać mniej czasu na zarządzanie grupą, a więcej na angażowanie się w pracę z każdym dzieckiem. Sprzyja to tworzeniu silniejszych relacji, które są niezbędnym elementem wysokiej jakości edukacji przedszkolnej. Ponadto wyższa jakość interakcji jest ściśle powiązana z lepszymi wynikami w zakresie rozwoju poznawczego dzieci, regulacji emocjonalnej i ogólnego samopoczucia³.

Z danych wynika także, że w krajach OECD na nauczyciela przedszkolnego przypada średnio 13 dzieci⁴. Zmniejszenie maksymalnego rozmiaru oddziału przedszkola do 18 dzieci byłoby więc znaczącym krokiem w kierunku dorównania przez Polskę do europejskiego standardu edukacji przedszkolnej.

3. Wielkość grupy przedszkolnej a model finansowania wychowania przedszkolnego

Aktualny model finansowania wychowania przedszkolnego jest oparty o rozwiązania zawarte w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu

² Zob. np. Warszawskie przedszkola dotyka niż demograficzny, Urząd m.st. Warszawy, <https://um.warszawa.pl/-/warszawskie-przedszkola-dotyka-niz-demograficzny>, dostęp: 22.01.2026 r.; K. Rogowska, Mieszkańcy wynoszą się z tej dzielnicy Warszawy. Cztery przedszkola do zamknięcia, TOK FM, <https://www.tokfm.pl/polska/mazowieckie/mieszkanicy-wynosza-sie-z-tej-dzielnicy-warszawy-cztery-przedszkola-do-zamknienia>, dostęp: 22.01.2026 r.

³ Education at a Glance 2025, OECD 2025, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/education-at-a-glance-2025_c58fc9ac/1c0d9c79-en.pdf, dostęp: 22.01.2026 r., s. 371.

⁴ Education at a Glance 2025, OECD 2025, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/education-at-a-glance-2025_c58fc9ac/1c0d9c79-en.pdf, dostęp: 22.01.2026 r., s. 371.

terytorialnego (Dz.U. 2024 poz. 1572), ustalającej zasady finansowania potrzeb oświatowych jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa. Na podstawie art. 26 ust. 6 tej ustawy sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego określa minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w drodze rozporządzenia. Ustawa wyznacza jednak ministrowi kryteria, którymi musi kierować się przy ustalaniu sposobu podziału tej kwoty. W przypadku finansowania przedszkoli, głównym kryterium jest tutaj liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego (art. 26 ust. 6 pkt 4).

Takie ustalenie kryteriów powoduje sytuację, w której finansowanie przedszkoli jest tym wyższe, im większa jest liczba dzieci w danym przedszkolu. Ustawodawca motywuje więc do maksymalizacji rozmiarów oddziałów przedszkoli, jako że ich zmniejszanie wiąże się ze zmniejszeniem finansowania przyznanego jednostkom samorządu terytorialnego.

Propozycja zmniejszenia maksymalnego limitu dzieci w oddziale przedszkola powinna więc zostać poprzedzona zmianą kryteriów finansowania. Ustawa powinna zobowiązywać ministra, aby przy ustalaniu sposobu podziału potrzeb oświatowych kierował się także koniecznością zapewnienia wyższego finansowania jednostkom, które decydują się na zmniejszanie liczby dzieci w oddziałach i otwieranie dodatkowych oddziałów. Odpowiednio wdrożony system podziału mógłby zapewniać wyższą kwotę przypadającą na dziecko w oddziałach przedszkoli, które redukują liczbę dzieci w oddziale do docelowego ustawowego limitu. Wdrożenie takiego modelu finansowania przed wejściem w życie regulacji ustawowych dałoby jednostkom samorządu terytorialnego i finansowanym przez nie placówkom motywację i czas niezbędne do tego, aby zapewnić infrastrukturę i kadre niezbędną do prowadzenia mniejszych oddziałów.

4. Prognozowane skutki finansowe wykonania ustawy

Projektowane rozwiązania zakładają redystrybucję środków obecnie przewidzianych w ramach łącznej kwoty potrzeb oświatowych poprzez zobowiązanie ministra do zmiany algorytmu jej podziału i premiowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci. Wykonanie ustawy nie będzie więc wymagać automatycznego zwiększenia łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Konieczny może być natomiast umiarkowany wzrost wydatków na wychowanie przedszkolne, wynikający z utrzymania większej liczby oddziałów przy niższej liczbie dzieci oraz kosztów osobowych związanych z zapewnieniem odpowiednich warunków pracy nauczycieli. Wysokość tego wzrostu będzie zależna od skali niezbędnych dostosowań organizacyjnych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz decyzji podejmowanych corocznie w ustawie budżetowej w zakresie łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Na etapie projektowania regulacji nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie kwotowe skutków w mln zł. Wysokość ostatecznej kwoty, o jaką trzeba będzie zwiększyć wydatki na wychowanie przedszkolne, będzie wynikać m.in. z decyzji jednostek prowadzących przedszkola, w szczególności organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Przyjęcie ustawy spowoduje konieczność wydania lub zmiany rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania wydanego na podstawie art. 111 pkt 12 ustawy – Prawo oświatowe w zakresie szczegółowej organizacji pracy przedszkoli. Zmiana będzie polegać na dostosowaniu przepisów określających maksymalną dopuszczalną liczbę dzieci w oddziale przedszkola do ustawowego limitu określonego w projektowanym art. 101 ust. 1a, a także doprecyzowanie ewentualnych kwestii organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem oddziałów przedszkolnych w warunkach zmniejszonej liczebności grup.

Projekt ustawy będzie również wymagał zmiany rozporządzenia wydawanego na podstawie art. 26 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, określającego sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych. Akt wykonawczy powinien wprowadzić mechanizmy uwzględniające liczbę dzieci w oddziale przedszkola jako czynnik wpływający na koszty realizacji wychowania przedszkolnego. Rozporządzenie powinno różnicować wysokość kwoty potrzeb oświatowych w taki sposób, aby kwota potrzeb oświatowych przypadająca na jedno dziecko była wyższa w oddziałach o mniejszej liczbie dzieci.

Projektowane akty wykonawcze powinny wejść w życie w terminach umożliwiających ich zastosowanie odpowiednio do roku budżetowego oraz roku szkolnego, z uwzględnieniem

konieczności zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego czasu na dostosowanie organizacyjne i finansowe.

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.



Warszawa, dn. 1 lipca 2026 r.

RPW/22551/2026 – 1P



EZD RP KS

(GMS – WSU)

Data rejestracji: 2026-07-01

Data wpływu: 2026-07-01

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-III.020.42.19.2026

Data wpływu 01.07.2026

Sz. P. Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu RP

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na pismo Wicemarszałkini Sejmu Pani Moniki Wielichowskiej z dn. 13 maja 2026 r. ws. uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przekazuję projekt ustawy wraz z uzupełnionym uzasadnieniem, zgodnie z wymogami określonymi w art. 118 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 34 ust. 2 pkt 4 i 6 Regulaminu Sejmu.

Z poważaniem,

Marcelina Zawisza

Przewodnicząca

Koła Poselskiego Razem

USTAWA

z dnia ...

o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 1. W ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. 2017 poz. 59) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 101 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
„1a. Liczba dzieci w oddziale przedszkola nie może przekraczać 18.”;
- 2) art. 111 pkt 12 otrzymuje następujące brzmienie:
„12) szczegółową organizację pracy przedszkola, w tym w szczególności organizację oddziału i liczbę uczniów w oddziale, z zastrzeżeniem art. 101 ust. 1a;”.

Art. 2. W ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2024 poz. 1572) w art. 26 ust. 6 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) liczby dzieci w oddziale przedszkola jako czynnika wpływającego na koszty realizacji wychowania przedszkolnego – w sposób powodujący odpowiednie zwiększenie kwoty potrzeb oświatowych przypadającej na dziecko w oddziałach przedszkoli o mniejszej liczbie dzieci;”.

Art. 3.

1. Art. 1 ustawy wchodzi w życie z dniem 1 września 2028 r.
2. Art. 2 ustawy wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2027 r.
3. Oddziały przedszkola utworzone przed dniem 1 września 2028 r. zachowują liczbę dzieci w tych oddziałach do czasu zakończenia przez dzieci uczęszczające do tych oddziałów wychowania przedszkolnego.

UZASADNIENIE

1. Aktualny stan prawny. Dowolność ministra w kwestii ustalania liczby dzieci w oddziale przedszkola

Obecnie na podstawie art. 111 pkt 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. 2017 poz. 59) liczbę dzieci w oddziałach przedszkola określa w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw oświaty i wychowania. W aktualnym rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli z dnia 28 lutego 2019 r. (Dz.U.2019.502 z późn. zm.) liczbę dzieci w oddziale przedszkola ustalono na **nie więcej niż 25** (§ 5 ust. 1).

Z kolei ustawa nie ustanawia maksymalnej dopuszczalnej liczby dzieci w oddziale przedszkola. Minister może więc określić tę liczbę w sposób całkowicie dowolny, nie zważając na jakość wychowania przedszkolnego. Swoboda ministra do regulowania tej kwestii powinna więc zostać ograniczona przez ustawodawcę poprzez wprowadzenie ustawowego limitu dzieci w oddziale przedszkola na poziomie gwarantującym dzieciom odpowiedni poziom opieki przedszkolnej.

2. Wpływ zmian na funkcjonowanie przedszkoli

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, w roku szkolnym 2024/25 z wychowania przedszkolnego korzystało łącznie 1.452.357 dzieci w 75.098 oddziałach. Oznacza to, że **obecnie na 1 oddział przedszkola przypada przeciętnie ok. 19 dzieci**. Zarazem dane wskazują, że nie występują w tym względzie wielkie różnice między miastami a ośrodkami wiejskim – na oddział przedszkola przypada odpowiednio ok. 20 dzieci w miastach i ok. 19 dzieci na wsiach¹. Średnia liczebność oddziałów przedszkoli jest więc niewiele większa niż proponowany limit. Ustanowienie limitu 18 dzieci przypadających na jeden oddział przedszkola w rzeczywistości wiązałoby się więc z koniecznością otwarcia stosunkowo niewielkiej liczby dodatkowych oddziałów w rejonach, w których najczęściej dzieci korzysta z wychowania przedszkolnego. Ponadto nie wymagałoby znacznego podwyższenia nakładów finansowych w oświacie.

¹ Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2024/2025, 28.10.2025 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/oswiata-i-wychowanie-w-roku-szkolnym-20242025.1.20.html>, dostęp: 20.01.2026 r.

Zarazem takie rozwiązanie stanowiłoby realną szansę, aby zapobiec negatywnej polityce prowadzonej przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego, polegającej na zamykaniu przedszkoli, w których wielkość oddziałów odbiega od limitu dzieci arbitralnie wyznaczonego rozporządzeniem. Zmiany związane z niżem demograficznym są coraz częściej podawane jako przyczyna likwidacji oddziałów przedszkoli lub całych przedszkoli. Najczęściej przytaczanym uzasadnieniem tych działań jest spadek liczebności grup znacznie poniżej limitu ustalonego rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej².

Ponadto zmniejszenie liczebności oddziałów przedszkoli może być szansą na zapewnienie dzieciom wyższej jakości opieki i wychowania. Mniejsza liczba dzieci przypadających na jednego nauczyciela daje szansę na poświęcenie dzieciom większej uwagi i większe wsparcie w rozwijaniu ich indywidualnych zdolności. Badania OECD wskazują, że mniejszy stosunek dzieci do nauczycieli przedszkolnych pozwala wychowawcom poświęcać mniej czasu na zarządzanie grupą, a więcej na angażowanie się w pracę z każdym dzieckiem. Sprzyja to tworzeniu silniejszych relacji, które są niezbędnym elementem wysokiej jakości edukacji przedszkolnej. Ponadto wyższa jakość interakcji jest ściśle powiązana z lepszymi wynikami w zakresie rozwoju poznawczego dzieci, regulacji emocjonalnej i ogólnego samopoczucia³.

Z danych wynika także, że w krajach OECD na nauczyciela przedszkolnego przypada średnio 13 dzieci⁴. Zmniejszenie maksymalnego rozmiaru oddziału przedszkola do 18 dzieci byłoby więc znaczącym krokiem w kierunku dorównania przez Polskę do europejskiego standardu edukacji przedszkolnej.

3. Wielkość grupy przedszkolnej a model finansowania wychowania przedszkolnego

Aktualny model finansowania wychowania przedszkolnego jest oparty o rozwiązania zawarte w ustawie z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu

² Zob. np. Warszawskie przedszkola dotyka niż demograficzny, Urząd m.st. Warszawy, <https://um.warszawa.pl/-/warszawskie-przedszkola-dotyka-niz-demograficzny>, dostęp: 22.01.2026 r.; K. Rogowska, Mieszkańcy wynoszą się z tej dzielnicy Warszawy. Cztery przedszkola do zamknięcia, TOK FM, <https://www.tokfm.pl/polska/mazowieckie/mieszkanicy-wynosza-sie-z-tej-dzielnicy-warszawy-cztery-przedszkola-do-zamknienia>, dostęp: 22.01.2026 r.

³ Education at a Glance 2025, OECD 2025, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/education-at-a-glance-2025_c58fc9ae/1c0d9c79-en.pdf, dostęp: 22.01.2026 r., s. 371.

⁴ Education at a Glance 2025, OECD 2025, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/09/education-at-a-glance-2025_c58fc9ae/1c0d9c79-en.pdf, dostęp: 22.01.2026 r., s. 371.

terytorialnego (Dz.U. 2024 poz. 1572), ustalającej zasady finansowania potrzeb oświatowych jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa. Na podstawie art. 26 ust. 6 tej ustawy sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego określa minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w drodze rozporządzenia. Ustawa wyznacza jednak ministrowi kryteria, którymi musi kierować się przy ustalaniu sposobu podziału tej kwoty. W przypadku finansowania przedszkoli, głównym kryterium jest tutaj liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego (art. 26 ust. 6 pkt 4).

Takie ustalenie kryteriów powoduje sytuację, w której finansowanie przedszkoli jest tym wyższe, im większa jest liczba dzieci w danym przedszkolu. Ustawodawca motywuje więc do maksymalizacji rozmiarów oddziałów przedszkoli, jako że ich zmniejszanie wiąże się ze zmniejszeniem finansowania przyznanego jednostkom samorządu terytorialnego.

Propozycja zmniejszenia maksymalnego limitu dzieci w oddziale przedszkola powinna więc zostać poprzedzona zmianą kryteriów finansowania. Ustawa powinna zobowiązywać ministra, aby przy ustalaniu sposobu podziału potrzeb oświatowych kierował się także koniecznością zapewnienia wyższego finansowania jednostkom, które decydują się na zmniejszanie liczby dzieci w oddziałach i otwieranie dodatkowych oddziałów. Odpowiednio wdrożony system podziału mógłby zapewniać wyższą kwotę przypadającą na dziecko w oddziałach przedszkoli, które redukują liczbę dzieci w oddziale do docelowego ustawowego limitu. Wdrożenie takiego modelu finansowania przed wejściem w życie regulacji ustawowych dałoby jednostkom samorządu terytorialnego i finansowanym przez nie placówkom motywację i czas niezbędne do tego, aby zapewnić infrastrukturę i kadre niezbędną do prowadzenia mniejszych oddziałów.

4. Prognozowane skutki finansowe wykonania ustawy

Projektowane rozwiązania zakładają redystrybucję środków obecnie przewidzianych w ramach łącznej kwoty potrzeb oświatowych poprzez zobowiązanie ministra do zmiany algorytmu jej podziału i premiowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci. Wykonanie ustawy nie będzie więc wymagać automatycznego zwiększenia łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Konieczny może być natomiast umiarkowany wzrost wydatków na wychowanie przedszkolne, wynikający z utrzymania większej liczby oddziałów przy niższej liczbie dzieci oraz kosztów osobowych związanych z zapewnieniem odpowiednich warunków pracy nauczycieli. Wysokość tego wzrostu będzie zależna od skali niezbędnych dostosowań organizacyjnych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz decyzji podejmowanych corocznie w ustawie budżetowej w zakresie łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Na etapie projektowania regulacji nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie kwotowe skutków w mln zł. Wysokość ostatecznej kwoty, o jaką trzeba będzie zwiększyć wydatki na wychowanie przedszkolne, będzie wynikać m.in. z decyzji jednostek prowadzących przedszkola, w szczególności organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

Jednakże, czyniąc zadość obowiązkowi przedstawienia prognozowanych skutków finansowych, poniżej przedstawiono wstępny, ramowy szacunek skali tych skutków, uwzględniający dwie okoliczności o decydującym znaczeniu dla kosztów: postępujący niż demograficzny oraz objęcie ustawowym limitem wyłącznie oddziałów nowo tworzonych. Szacunek oparto na danych Głównego Urzędu Statystycznego o liczbie urodzeń oraz o liczbie oddziałów wychowania przedszkolnego, a także na parametrach finansowania zadań oświatowych obowiązujących w 2026 r.

Liczba urodzeń w Polsce systematycznie spada – z 388 tys. w 2018 r. i 375 tys. w 2019 r. do 272 tys. w 2023 r. i ok. 252 tys. w 2024 r. Liczba dzieci w wychowaniu przedszkolnym, wynosząca obecnie ok. 1,45 mln, spadnie do ok. 1,05–1,10 mln w roku szkolnym 2028/2029 i do ok. 0,90–0,95 mln w roku szkolnym 2030/2031, tj. o ok. 25–35%. Przy zachowaniu obecnej liczby ok. 75 098 oddziałów oznaczałoby to spadek przeciętnej liczebności oddziału do ok. 14 dzieci – a więc wyraźnie poniżej projektowanego limitu 18 dzieci. Sam niż demograficzny sprawia zatem, że limit w długim terminie pozostaje bez wpływu dla zdecydowanej większości oddziałów.

Ustawa nie nakazuje dzielenia oddziałów już istniejących – zgodnie z przepisem przejściowym (art. 3 ust. 3) oddziały utworzone przed wejściem limitu w życie zachowują dotychczasową liczbę dzieci do czasu zakończenia wychowania przedszkolnego przez uczęszczające do nich dzieci. Limit dotyczy więc wyłącznie oddziałów nowo tworzonych. W

połączeniu z niżem demograficznym oznacza to, że rzeczywistym skutkiem ustawy nie jest tworzenie licznych nowych oddziałów, lecz przeciwdziałanie likwidacji oddziałów, do której – w warunkach spadku liczby dzieci – w przeciwnym razie dochodziłoby na skutek konsolidacji grup.

Dodatkowe koszty publiczne powstają zatem jedynie w tej mniejszości jednostek (przede wszystkim w dużych miastach i rozwijających się gminach podmiejskich), w których utrzymujący się popyt sprawia, że część nowo tworzonych oddziałów przekraczałaby 18 dzieci. Liczbę dodatkowych oddziałów utrzymywanych dzięki ustawie ponad poziom wynikający z naturalnego spadku demograficznego szacuje się ostrożnie na nie więcej niż ok. 1,5–2 tys. w szczytowym okresie przejściowym, z tendencją malejącą w kolejnych latach. Krańcowy roczny koszt jednego takiego oddziału obejmuje przede wszystkim koszty osobowe, tj. zachowanie etatów nauczycielskich, które w przeciwnym razie zostałyby zredukowane. Przyjmując ok. 1–1,5 etatu nauczyciela na oddział oraz minimalną stawkę wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego na 2026 r. (5 469 zł brutto miesięcznie zgodnie z rozporządzeniem płacowym Ministra Edukacji) wraz ze składkami pracodawcy, koszt ten można oszacować na min. ok. 100–150 tys. zł rocznie na oddział.

Przy powyższych założeniach maksymalny roczny wzrost wydatków na wychowanie przedszkolne związany z wykonaniem ustawy szacuje się wstępnie na ok. 200-300 mln zł w szczytowym okresie przejściowym (lata 2028–2031), z tendencją malejącą wraz z dalszym spadkiem liczby dzieci. Kwota ta odpowiada ok. 0,2% łącznej kwoty potrzeb oświatowych ustalonej na 2026 r. (111,5 mld zł) i jest częściowo równoważona przez uniknięcie kosztów likwidacji oddziałów (m.in. odpraw i reorganizacji sieci placówek). Należy też wskazać, że w 2027 r., wraz z wejściem w życie zmiany zasad podziału kwoty potrzeb oświatowych (art. 2), skutki sprowadzają się wyłącznie do redystrybucji środków w ramach istniejącej kwoty. Docelowo nie przewiduje się trwałego dodatkowego obciążenia ponad poziom wydatków wynikający z naturalnego spadku demograficznego.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Przyjęcie ustawy spowoduje konieczność wydania lub zmiany rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania wydanego na podstawie art. 111 pkt 12 ustawy – Prawo oświatowe w zakresie szczegółowej organizacji pracy przedszkoli. Zmiana

będzie polegać na dostosowaniu przepisów określających maksymalną dopuszczalną liczbę dzieci w oddziale przedszkola do ustawowego limitu określonego w projektowanym art. 101 ust. 1a, a także doprecyzowanie ewentualnych kwestii organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem oddziałów przedszkolnych w warunkach zmniejszonej liczebności grup.

Projekt ustawy będzie również wymagał zmiany rozporządzenia wydawanego na podstawie art. 26 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, określającego sposób podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych. Akt wykonawczy powinien wprowadzić mechanizmy uwzględniające liczbę dzieci w oddziale przedszkola jako czynnik wpływający na koszty realizacji wychowania przedszkolnego. Rozporządzenie powinno różnicować wysokość kwoty potrzeb oświatowych w taki sposób, aby kwota potrzeb oświatowych przypadająca na jedno dziecko była wyższa w oddziałach o mniejszej liczbie dzieci.

Projektowane akty wykonawcze powinny wejść w życie w terminach umożliwiających ich zastosowanie odpowiednio do roku budżetowego oraz roku szkolnego, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego czasu na dostosowanie organizacyjne i finansowe.

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Marcelina Zawisza

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Zidentyfikowany problem i jego skala

Obowiązujący stan prawny nie ustanawia ustawowego limitu liczby dzieci w oddziale przedszkola, pozostawiając tę kwestię do uregulowania w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. W efekcie maksymalna liczba dzieci w oddziale przedszkola (obecnie 25) nie wynika z ustawy i może być kształtowana w sposób nieuwzględniający jakości opieki i wychowania przedszkolnego.

Jednocześnie model finansowania wychowania przedszkolnego oparty jest zasadniczo na liczbie dzieci, co tworzy bodźce do utrzymywania możliwie licznych oddziałów oraz do likwidowania oddziałów o mniejszej liczebności.

Proponowane rozwiązania

Projekt ustawy wprowadza:

- a) ustawowy limit liczby dzieci w oddziale przedszkola na poziomie 18 dzieci;
- b) zmianę zasad podziału kwoty potrzeb oświatowych poprzez zobowiązanie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do uwzględniania liczby dzieci w oddziale przedszkola w sposób powodujący wyższe finansowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci.
- c) zróżnicowane terminy wejścia w życie zmian, umożliwiające jednostkom samorządu terytorialnego stopniowe dostosowanie organizacyjne i finansowe.

Skutki braku zmiany stanu obecnego

Brak interwencji ustawodawczej utrwałaby model, w którym decyzje organizacyjne w wychowaniu przedszkolnym są w istotnym stopniu determinowane kryteriami finansowymi, sprzyjającymi maksymalizacji liczebności oddziałów oraz likwidacji oddziałów o mniejszej liczbie dzieci, zwłaszcza w warunkach niżu demograficznego. Prowadziłoby to do dalszego zróżnicowania jakości wychowania przedszkolnego, osłabienia stabilności sieci przedszkoli oraz ograniczenia możliwości indywidualnego wsparcia rozwoju dzieci, pomimo że dane wskazują na realną możliwość funkcjonowania oddziałów o mniejszej liczebności w skali całego systemu.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

☒ Tak

☐ Nie

W toku prac nad projektem rozważano następujące alternatywne sposoby rozwiązania zidentyfikowanego problemu:

1. **Pozostawienie regulacji liczebności oddziałów wyłącznie w akcie wykonawczym**

Rozwiązanie to polegałoby na zmianie rozporządzenia określającego organizację pracy przedszkoli, bez wprowadzania ustawowego limitu liczby dzieci w oddziale. Rozwiązanie to uznano za niewystarczające, gdyż nie zapewnia ono stabilności regulacyjnej ani trwałego uwzględnienia jakości wychowania przedszkolnego na poziomie ustawowym.

2. **Wprowadzenie jednolitego limitu liczby dzieci w oddziale bez zmiany zasad finansowania**

Rozważano wprowadzenie ustawowego limitu liczby dzieci w oddziale przedszkola bez modyfikacji zasad podziału kwoty potrzeb oświatowych. Rozwiązanie to zostało odrzucone z uwagi na ryzyko negatywnych skutków finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności w warunkach spadku liczby dzieci, oraz możliwość ograniczenia dostępności wychowania przedszkolnego.

3. **Zastosowanie wyłącznie instrumentów finansowych bez wprowadzenia limitu ustawowego**

Alternatywą było ograniczenie interwencji ustawowej do zmiany algorytmu finansowania wychowania przedszkolnego, bez ustanawiania twardego limitu liczby dzieci w oddziale. Rozwiązanie to uznano za niewystarczające z uwagi na niestabilność regulacji na poziomie rozporządzenia ministra oraz niezapewniające jednolitych standardów organizacyjnych i jakościowych w skali kraju.

4. **Rozwiązania przyjmowane w innych państwach OECD**

Analizy porównawcze wskazują, że w wielu państwach OECD stosowane są rozwiązania łączące standardy organizacyjne dotyczące liczebności grup z mechanizmami finansowania uwzględniającymi warunki pracy nauczycieli i jakość opieki w edukacji przedszkolnej. Projektowane rozwiązanie wpisuje się w ten model, łącząc normę organizacyjną z bodźcami finansowymi.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W dotychczasowym stanie prawnym maksymalna liczba dzieci w oddziale przedszkola nie jest określona w ustawie i wynika z przepisów wykonawczych. Z kolei zasady finansowania wychowania przedszkolnego opierają się zasadniczo na liczbie dzieci, bez uwzględnienia liczebności oddziałów jako czynnika kosztotwórczego. Projektowana regulacja wprowadza ustawowy limit liczby dzieci w oddziale przedszkola oraz modyfikuje delegację ustawową dotyczącą podziału kwoty potrzeb oświatowych, zobowiązując do uwzględniania liczby dzieci w oddziale w sposób powodujący wyższe finansowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci.

Spójność systemowa i terminologiczna

Projektowane rozwiązania pozostają spójne z obowiązującym systemem prawa oświatowego oraz przepisami dotyczącymi finansowania jednostek samorządu terytorialnego. Projekt nie wprowadza nowych definicji legalnych ani nie narusza dotychczasowych pojęć systemowych.

Zgodność z Konstytucją RP

Projektowane rozwiązania są zgodne z Konstytucją RP, w szczególności z:

- art. 70 ust. 4 Konstytucji RP, który nakłada na władze publiczne obowiązek zapewnienia powszechnego i równego dostępu do edukacji;
- art. 167 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez wprowadzenie rozwiązań umożliwiających jednostkom samorządu terytorialnego dostosowanie organizacyjne i finansowe do nowych standardów;
- zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, dzięki wprowadzeniu zróżnicowanych terminów wejścia w życie oraz przepisów przejściowych.

Projekt nie narusza konstytucyjnych wolności i praw jednostki.

Zgodność z prawem międzynarodowym i prawem Unii Europejskiej

Regulacja dotyczy organizacji krajowego systemu wychowania przedszkolnego oraz zasad finansowania jednostek samorządu terytorialnego, co mieści się w kompetencjach państw członkowskich. Projekt nie narusza swobody świadczenia usług ani zasad rynku wewnętrznego UE.

Termin wejścia w życie oraz rozwiązania przejściowe

Projekt przewiduje zróżnicowane terminy wejścia w życie poszczególnych przepisów, co umożliwia stopniowe dostosowanie systemu wychowania przedszkolnego do nowych rozwiązań. Zmiany w zasadach finansowania wychowania przedszkolnego wchodzi w życie z początkiem roku budżetowego, natomiast ustawowy limit liczby dzieci w oddziale przedszkola – z początkiem roku szkolnego 2028/29, co jest uzasadnione zapewnieniem odpowiedniego czasu dla jednostek samorządu terytorialnego i przedszkoli na przygotowanie się do wejścia w życie nowej regulacji.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Podmioty, na które oddziałuje projekt

1. **Dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym** – ok. **1.452.357** dzieci (rok szkolny 2024/2025).
2. **Rodzice/opiekunowie prawni dzieci w wieku przedszkolnym** – skala pośrednio odpowiada liczbie dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym (jak wyżej).
3. **Pracownicy przedszkoli (nauczyciele i personel wspierający)** – projekt oddziałuje na warunki pracy poprzez zmianę organizacji oddziałów w sposób zmniejszający liczbę dzieci przypadającą na oddział przedszkola.
4. **Społeczności lokalne** – w szczególności na obszarach dotkniętych spadkiem liczby dzieci.

Skala organizacyjna

W roku szkolnym 2024/2025 wychowanie przedszkolne było realizowane w ok. **75.098 oddziałach**, przy przeciętnej liczebności ok. **19 dzieci na oddział**.

Skala ta pozwala szacować, że projektowane rozwiązanie dotyczy systemowo całego obszaru wychowania przedszkolnego, przy czym potrzeba dostosowania liczebności oddziałów nie będzie daleko idąca, biorąc pod uwagę ustalenie limitu na poziomie niewiele odbiegającym od średniej krajowej.

Wpływ projektu

- **Dzieci:** potencjalna poprawa jakości opieki i wychowania dzięki mniejszym grupom, większa możliwość indywidualnej pracy nauczyciela z dzieckiem, lepsze warunki wsparcia rozwoju społeczno-emocjonalnego i poznawczego.
- **Rodziny/opiekunowie:** poprawa poczucia bezpieczeństwa i przewidywalności, mniejsze ryzyko redukcji oddziałów z powodu niskiej liczebności, utrzymanie dostępności miejsc w przedszkolach
- **Pracownicy przedszkoli:** poprawa warunków pracy i relacji nauczyciel-dziecko, mniej obciążająca organizacja pracy, potencjalnie mniejsze ryzyko wypalenia zawodowego.
- **Społeczności lokalne:** ograniczenie presji na likwidację oddziałów/placówek w warunkach niżu demograficznego oraz utrzymanie dostępności usług publicznych w miejscu zamieszkania.

Skutki pozytywne i negatywne w sferze społecznej

- **Korzyści społeczne:** poprawa warunków wychowania przedszkolnego poprzez zapewnienie większej indywidualizacji pracy; stabilizacja sieci przedszkoli w warunkach spadku liczby dzieci.
- **Potencjalne koszty społeczne:** krótkookresowe dostosowania organizacyjne w części jednostek samorządu terytorialnego, np. potrzeba zmian lokalowych/organizacyjnych w placówkach. Koszty te są ograniczane przez przewidziane terminy wejścia w życie i przepisy przejściowe.

Kwotowe ujęcie (w mln zł) skutków społecznych będzie powiązane z analizą skutków finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego i budżetu państwa (pkt [6]) i zostanie oparte na danych o liczbie oddziałów oraz przeciętnej liczebności oddziału (GUS) oraz na założeniach dotyczących skali tworzenia dodatkowych oddziałów w jednostkach samorządu terytorialnego, w których średnia liczebność przekracza projektowany limit.

Źródła danych, metodyka i założenia

Źródło danych o skali wychowania przedszkolnego: dane GUS przywołane w uzasadnieniu projektu.

Źródło danych o związku jakości kształcenia i liczby osób w oddziale przedszkolnym: raport OECD przywołany w uzasadnieniu projektu.

Metodyka: opisowa ocena wpływu społecznego na grupy interesariuszy; dane liczbowe wykorzystane do określenia skali oddziaływania (dzieci, oddziały)

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Podmioty, na które wpływa projekt

- **Jednostki samorządu terytorialnego** – jako organizatorzy wychowania przedszkolnego
- **Rynek pracy** – w szczególności nauczyciele wychowania przedszkolnego oraz personel pomocniczy.
- **Rodzice/opiekunowie dzieci w wieku przedszkolnym** – jako uczestnicy rynku pracy.
- **Podmioty prowadzące niepubliczne przedszkola** – w tym mikro- i małe przedsiębiorstwa.

Liczebność podmiotów

Wychowaniem przedszkolnym objętych jest ok. **1,45 mln dzieci** w skali kraju, funkcjonujących w ok. **75 tys. oddziałów**.

c) Wpływ projektu – ujęcie niepieniężne (niemierzalne)

- **Rynek pracy:** poprawa warunków organizacyjnych pracy w przedszkolach (mniejsze oddziały), co może sprzyjać stabilności zatrudnienia oraz ograniczeniu presji na redukcję etatów w warunkach niżu demograficznego.
- **Aktywność zawodowa rodziców:** stabilniejsza sieć przedszkoli oraz mniejsze ryzyko likwidacji oddziałów może sprzyjać utrzymaniu dostępności opieki przedszkolnej, co pośrednio wspiera aktywność zawodową rodziców, w szczególności kobiet.
- **Podmioty niepubliczne (MŚP):** projekt nie wprowadza nowych obowiązków administracyjnych ani barier regulacyjnych. Zmiana zasad finansowania może poprawić przewidywalność warunków prowadzenia działalności w obszarze wychowania przedszkolnego.

Skutki pozytywne i negatywne w ujęciu kwotowym

Pozytywne skutki gospodarcze: pośrednie i długookresowe, związane ze stabilnością rynku pracy w sektorze edukacji przedszkolnej oraz wsparciem aktywności zawodowej rodziców. Nie są możliwe do wiarygodnego oszacowania kwotowego na etapie projektowania regulacji.

Negatywne skutki gospodarcze: ewentualne krótkookresowe koszty dostosowawcze po stronie jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów prowadzących przedszkola. Ograniczone poprzez różnicowane terminy wejścia w życie regulacji.

Projekt nie przewiduje bezpośredniego wpływu na poziom inflacji, inwestycje prywatne, innowacyjność ani konkurencyjność gospodarki.

Źródła danych, metodyka i założenia

Ocena skutków gospodarczych opiera się na danych GUS dotyczących liczby dzieci i oddziałów przedszkolnych oraz na analizie jakościowej wpływu regulacji na rynek pracy i działalność gospodarczą.

Projekt nie wprowadza nowych obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców, w tym mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, a jego wpływ gospodarczy ma charakter pośredni i długoterminowy.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Podmioty, na które wpływa projekt

1. **Budżet państwa** – poprzez konieczność dostosowania łącznej kwoty potrzeb oświatowych.
2. **Budżety jednostek samorządu terytorialnego** – jako podmiotów realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego.

Liczebność podmiotów

Projekt dotyczy wszystkich jednostek samorządu terytorialnego realizujących zadania z zakresu wychowania przedszkolnego.

Wpływ projektu w ujęciu niepieniężnym

Projekt wprowadza mechanizmy umożliwiające utrzymanie liczby oddziałów przedszkolnych pomimo spadku liczby dzieci, co ogranicza presję na ich likwidację oraz stabilizuje strukturę wydatków bieżących jednostek samorządu terytorialnego.

Zróznicowane terminy wejścia w życie regulacji umożliwiają jednostkom samorządu terytorialnego stopniowe dostosowanie organizacyjne i finansowe.

Wpływ kwotowy na sektor finansów publicznych

Projektowane rozwiązania zakładają:

- redystrybucję środków w ramach łącznej kwoty potrzeb oświatowych poprzez zobowiązanie ministra do zmiany algorytmu jej podziału (premiowanie oddziałów o mniejszej liczbie dzieci),
- brak automatycznego, ustawowego zwiększenia łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Jednocześnie należy wskazać, że konieczny może być umiarkowany wzrost wydatków na wychowanie przedszkolne, wynikający z utrzymania większej liczby oddziałów przy niższej liczbie dzieci oraz kosztów osobowych związanych z zapewnieniem odpowiednich warunków pracy nauczycieli.

Wysokość tego wzrostu będzie zależna od skali niezbędnych dostosowań organizacyjnych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego oraz decyzji podejmowanych corocznie w ustawie budżetowej w zakresie łącznej kwoty potrzeb oświatowych.

Na etapie projektowania regulacji nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie kwotowe skutków w mln zł bez danych dotyczących przyszłych decyzji organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego oraz parametrów algorytmu określanych w rozporządzeniu.

Niezależnie od powyższego, czyniąc zadość obowiązkowi przedstawienia prognozowanych skutków finansowych choćby w sposób ogólny i ramowy, przedstawia się ich wstępny szacunek, uwzględniający niż demograficzny oraz objęcie limitem wyłącznie oddziałów nowo tworzonych. Liczba urodzeń spadła z 375 tys. (2019 r.) do ok. 252 tys. (2024 r.), wobec czego liczba dzieci w wychowaniu przedszkolnym (ok. 1,45 mln obecnie) spadnie do ok. 1,05–1,10 mln w roku szkolnym 2028/2029, a przeciętna liczebność oddziału – przy zachowaniu obecnej liczby ok. 75 098 oddziałów – do ok. 14 dzieci, tj. poniżej projektowanego limitu 18. Limit pozostaje zatem niewiążący dla większości oddziałów, a z uwagi na przepis przejściowy (art. 3 ust. 3) nie wymusza dzielenia oddziałów istniejących. Rzeczywistym skutkiem ustawy jest przeciwdziałanie likwidacji oddziałów, a nie tworzenie nowych; dodatkowe koszty powstają jedynie w jednostkach o utrzymującym się wysokim popycie. Liczbę dodatkowych oddziałów utrzymywanych dzięki ustawie szacuje się ostrożnie na nie więcej niż ok. 1,5–2 tys. w szczytowym okresie przejściowym (z tendencją malejącą), a roczny koszt jednego oddziału – przede wszystkim osobowy, przy ok. 1–1,5 etatu nauczyciela i minimalnej stawce wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela mianowanego (5 469 zł brutto miesięcznie w 2026 r.) – na ok. 100–150 tys. zł. Maksymalny roczny wzrost wydatków szacuje się wstępnie na ok. 200–300 mln zł w szczytowym okresie, malejąco, co odpowiada ok. 0,2% łącznej kwoty potrzeb oświatowych na 2026 r.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy nie przewiduje obligatoryjnego zwiększenia wydatków budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego w porównaniu do aktualnie obowiązujących wielkości. Projektowane rozwiązania zakładają zmianę zasad podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych, bez wprowadzania ustawowego obowiązku zwiększenia tej kwoty.

Ewentualne zwiększenie wydatków na wychowanie przedszkolne w kolejnych latach będzie przedmiotem corocznych decyzji budżetowych i zostanie sfinansowane w ramach środków przewidzianych na realizację zadań oświatowych w ustawie budżetowej.

Źródłem finansowania skutków projektu pozostaje łączna kwota potrzeb oświatowych, ustalana corocznie w ustawie budżetowej, w ramach środków przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego.

Szczegółowe skutki finansowe będą zależne od parametrów algorytmu określonych w aktach wykonawczych oraz od decyzji podejmowanych w ramach corocznej procedury budżetowej.

Wstępnie szacowany maksymalny wzrost wydatków na wychowanie przedszkolne rzędu ok. 0,2–0,3 mld zł rocznie w szczytowym okresie przejściowym, malejący w kolejnych latach wraz ze spadkiem liczby dzieci, zostanie sfinansowany w ramach łącznej kwoty potrzeb oświatowych, ustalanej corocznie w ustawie budżetowej w ramach środków przeznaczonych na realizację zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego. Wzrost ten jest częściowo równoważony przez uniknięcie kosztów likwidacji oddziałów; w horyzoncie docelowym nie przewiduje się trwałego dodatkowego obciążenia ponad poziom wynikający z naturalnego spadku demograficznego.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

☒ Nie

Tak, ponieważ:

☒ określa plan przyznania lub zmiany pomocy państwa (art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej);

- zawiera przepisy techniczne (dyrektywa (UE) 1535/2015);
- dotyczy dziedziny podlegającej kompetencji Europejskiego Banku Centralnego (art. 127 ust. 4 tiret drugie TfUE);
- ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców (dyrektywa 2006/123/WE);
- dotyczy innych niż wymienione wyżej dziedzin objętych procedurą notyfikacyjną.

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi notyfikacji przewidzianemu przepisami prawa Unii Europejskiej.

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☒ Nie

➤ Tak

Projekt nie zawiera przepisów określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej.

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☒ Nie

➤ Tak

Projekt nie spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

☒ Nie

➤ Tak

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych ani nie określa wymogów dotyczących świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej.