

Załącznik 7.20 – Angażowanie personelu w projektach edukacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego



Angażowanie personelu w projektach edukacyjnych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego¹

Zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. prawo oświatowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 996 z późn.zm) oraz art. 35a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967, z późn. zm.), do prowadzenia zajęć edukacyjnych finansowanych z EFS powinni być zatrudniani nauczyciele na podstawie ustawy Karta Nauczyciela bądź ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn.zm.).

Uzasadnieniem wprowadzenia przepisów art. 35a ustawy Karta Nauczyciela i art. 16 ustawy prawo oświatowe było m.in. wyeliminowanie konieczności przeprowadzania postępowań określonych w przepisach w sprawie zamówień publicznych oraz zatrudniania nauczycieli doprowadzenia projektów na podstawie umów cywilnoprawnych. Zmiany te miały na celu ułatwienie organizacji w ramach programów finansowanych z udziałem środków budżetu Unii Europejskiej zajęć dla uczniów lub wychowanków zgodnie z ich potrzebami oraz podniesienie jakości tych zajęć. Dlatego też w przypadku szkół publicznych obowiązujące przepisy przewidują powierzenie prowadzenia tych zajęć nauczycielom zatrudnionym już w szkole na podstawie ustawy Karta Nauczyciela lub zatrudnianie do prowadzenia tych zajęć innych nauczycieli na podstawie Kodeksu pracy.

Taka interpretacja ma istotne znaczenie dla sposobu realizacji interwencji EFS. Aby wykluczyć ewentualne problemy związane z zatrudnianiem nauczycieli wskazane jest, aby projekty edukacyjne były bezpośrednio realizowane przez organy prowadzące szkoły i placówki oświatowe, czyli podmioty odpowiedzialne za prowadzenie procesu edukacyjnego.

W tym kontekście należy mieć na uwadze, że celem interwencji EFS w obszarze edukacji jest poprawa i zwiększenie efektywności procesu edukacji realizowanego przez szkoły i placówki oświatowe. Szczególnie istotne w tym zakresie jest rozwijanie

¹ Nie dotyczy realizacji staży i praktyk zawodowych u pracodawców i przedsiębiorców (realizowanych poza szkołą)

kompetencji/kwalifikacji uczniów niezbędnych na rynku pracy oraz stanowiących fundament dla dalszego podnoszenia kwalifikacji i umiejętności w ramach kształcenia przez całe życie. Z założenia interwencja EFS powinna przynieść trwałe, pozytywne zmiany w realizacji procesu edukacyjnego i tym samym jest ukierunkowana na podniesienie jakości usług edukacyjnych świadczonych przez szkoły i placówki edukacyjne. Konieczne jest zatem zapewnienie, że projekty będą stanowiły odpowiedź na zdiagnozowane indywidualne potrzeby uczniów oraz szkół. Dlatego też zasadne jest, aby to organy prowadzące inicjowały i organizowały proces edukacyjny a nie podmioty zewnętrzne. Bezpośrednia odpowiedzialność za realizację procesu edukacyjnego i projektów współfinansowanych z EFS, które ten proces wspierają, powinna spoczywać na organie prowadzącym lub szkole/placówce systemu oświaty, które mają pełną informację na temat obszarów wymagających wsparcia, odpowiadają za jakość procesu dydaktycznego oraz warunki organizacyjne prowadzenia takiego procesu, co jest również istotne w kontekście uczestników - dzieci - do których kierowane jest wsparcie. Zatem angażowanie podmiotów zewnętrznych w tym zakresie powinno mieć charakter uzupełniający i jest uzasadnione tylko np. w realizacji specjalistycznych zajęć dodatkowych dla uczniów lub w przypadku szkolnictwa zawodowego w organizacji procesu praktycznej nauki zawodu. Niemniej nadal powinno to odbywać się pod nadzorem organu prowadzącego lub szkoły/placówki oświatowej, opowiedzianych za realizację całego procesu edukacyjnego.

1. Realizacja projektu EFS przez szkołę publiczną (beneficjent)

Gmina jako podmiot posiadający osobowość prawną a nie szkoła (jej jednostka organizacyjna) uprawniona jest do podpisania umowy o dofinansowanie projektu finansowanego ze środków Unii Europejskiej (z tego względu w projektach edukacyjnych finansowanych ze środków EFS szkoły są realizatorami projektu gminy). Zgodnie z treścią zawartej umowy o dofinansowanie gmina zobowiązana jest podczas wydatkowania środków projektowych do stosowania prawa powszechnie obowiązującego (krajowego i wspólnotowego), nadto Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach EFRR, EFS i FS na lata 2014-2020. Jednocześnie, przystępując do umowy o dofinansowanie gmina przyjmuje na siebie pełną odpowiedzialność za realizację projektu. Zgodność z prawem powszechnie obowiązującym jest podstawowym warunkiem kwalifikowalności wydatków zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach EFRR, EFS i FS na lata

2014-2020 (dalej: Wytyczne w zakresie kwalifikowalności). Warunek ten dotyczy również kosztu zaangażowania nauczycieli do realizacji zadań gminy w projektach EFS.

Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - gminy realizują wszelkie sprawy (zadania) publiczne związane z jak najszerszej pojętym rozwojem wspólnoty lokalnej (gospodarczym, społecznym, kulturalnym). Zgodnie z zapisami cyt. ustawy o samorządzie gminnym gmina jest wspólnotą samorządową, jednostką samorządu terytorialnego najniższego szczebla i posiada osobowość prawną. Oznacza to, że gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Konsekwencją faktu posiadania przez gminę osobowości prawnej jest jej zdolność do czynności prawnych, których gmina, zgodnie z art. 38 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. 2018, poz. 1025 z późn. zm.) dokonuje za pośrednictwem swoich organów w sposób przewidziany w ustawie i w statucie gminy. Osobowość prawną posiada gmina jako taka, nie mają jej natomiast jej budżetowe jednostki organizacyjne np. szkoły. W związku z powyższym, stroną umowy o dofinansowanie jako beneficjent jest gmina.

W stosunkach zobowiązaniowych również występuje gmina, gdyż tylko ona ma osobowość prawną i zdolność do czynności prawnych. Fakt, że gmina jest beneficjentem, nie może jednak prowadzić do obejścia przepisów dot. angażowania nauczycieli w szkołach. To samo dotyczy szkół i placówek oświatowych na szczeblu powiatu. Dlatego tak istotne jest, aby już na etapie formułowania założeń projektu we wniosku o dofinansowanie, dostrzec kto jest beneficjentem, kto realizatorem, a kto pracodawcą nauczycieli, tak aby uregulowanie stosunku pracy z nauczycielami w związku z realizacją zadań projektowych przebiegło zgodnie z prawem powszechnie obowiązującym. Już z wniosku o dofinansowanie powinien wynikać przejrzysty opis sposobu angażowania własnych pracowników przez szkołę jako realizatora, tak aby możliwa była ocena kwalifikowalności kosztów tego zaangażowania na etapie kontroli projektu czy weryfikacji wniosków o płatność. Odpowiedzialność za prawidłowe zaangażowanie personelu projektu i rozliczenie kosztów jego zaangażowania zgodnie z prawem powszechnie obowiązującym i Wytycznymi ponosi beneficjent projektu.

Angażowanie nauczycieli na podstawie Karty Nauczyciela i Kodeksu Pracy

W przypadku zorganizowania w publicznej szkole lub placówce zajęć w ramach programów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, zgodnie z przepisami art. 35a ustawy Karta Nauczyciela, dyrektor szkoły lub placówki

może powierzyć prowadzenie tych zajęć nauczycielowi na podstawie tej ustawy. Dotyczy to nauczycieli już zatrudnionych w tej szkole lub placówce (nie dochodzi wówczas do dodatkowego zatrudnienia nauczyciela, lecz nauczyciel prowadzi te zajęcia w ramach nawiązanego już stosunku pracy na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela). Jednakże zajęcia w ramach programów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przydzielane są za zgodą nauczyciela. Zajęcia te nie są wliczane do tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz. Za każdą godzinę prowadzenia tych zajęć przysługuje wynagrodzenie w wysokości ustalonej w sposób określony w art. 35 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela, tj. takiej jak wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw. Ważne jest to, że nauczyciel szkoły, w której w organizacji pracy przewidziano ferie szkolne, nie może świadczyć na tej podstawie pracy w celu realizacji zajęć w projekcie EFS w okresie ferii letnich oraz ferii zimowych, gdyż wówczas zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela przebywa na urlopie wypoczynkowym. W celu realizacji zajęć w ramach programów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz, w publicznej szkole i placówce może być również zatrudniony nowy nauczyciel, tj. nauczyciel, który nie realizuje w tej szkole lub placówce tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Ma to szczególnie znaczenie, w przypadku gdy nauczyciele z danej szkoły nie mogą zaangażować się w realizację zajęć w ramach projektu. Kwestię tę reguluje art. 16 ustawy prawo oświatowe, zgodnie z którym warunkiem zatrudnienia takiego nauczyciela jest posiadanie przez niego kwalifikacji określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 9 ust. 2 i 3 ustawy - Karta Nauczyciela oraz spełnianie warunków określonych w art. 10 ust. 5 pkt 2-4a tej ustawy. Nauczyciela takiego zatrudnia się na zasadach określonych w Kodeksie pracy, z tym że za każdą godzinę prowadzenia tych zajęć nauczycielowi przysługuje wynagrodzenie nie wyższe niż wynagrodzenie za jedną godzinę prowadzenia zajęć ustalone w sposób określony w art. 35 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela dla nauczyciela dyplomowanego posiadającego wykształcenie wyższe magisterskie i realizującego tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć, o którym mowa w art. 42 ust. 3 w tabeli w lp. 3 tej ustawy.

Podsumowując, przed przystąpieniem do realizacji projektu beneficjent organ prowadzący powinien posiadać wiedzę, którzy nauczyciele danej

szkoły zostaną zaangażowani do realizacji projektu na podstawie art. 35a Karty Nauczyciela oraz ewentualnie zweryfikować możliwość zaangażowania nauczycieli, o których mowa w art. 16 ustawy prawo oświatowe.

Angażowanie nauczycieli w czasie ferii zimowych lub wakacji.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela nauczycielowi zatrudnionemu w szkole, w której organizacji pracy przewidziano ferie letnie i zimowe przysługuje urlop wypoczynkowy w wymiarze odpowiadającym okresowi ferii i w czasie ich trwania. Dlatego też dyrektor szkoły nie może przydzielić na podstawie art. 35a ustawy Karta Nauczyciela nauczycielom zatrudnionym w szkole zajęć w projekcie EFS na okres ferii zimowych i letnich. W celu realizacji zajęć w czasie ferii zimowych lub letnich dyrektor szkoły może natomiast zatrudnić nowego nauczyciela zgodnie z art. 16 ustawy prawo oświatowe, gdyż nauczycieli tych zatrudnia się zgodnie z Kodeksem pracy i w zakresie urlopu wypoczynkowego nie mają do nich zastosowania przepisy ustawy Karta Nauczyciela lecz przepisy Kodeksu pracy. Ponadto, w celu realizacji zajęć organizowanych przez organ prowadzący szkołę w czasie ferii zimowych lub letnich, organ ten może zawierać umowy cywilnoprawne, przy czym nie może to dotyczyć nauczycieli z danej szkoły, gdyż stanowiłoby to obejście przepisów Wytycznych w zakresie kwalifikowalności dotyczących braku możliwości zatrudniania na umowy zlecenie własnych pracowników (sekcja 6.15.1 pkt 1).

Wyliczanie limitu zaangażowania czasu pracy nauczycieli zatrudnionych na podstawie Karty Nauczyciela

Zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności (podrozdział 6.15 pkt 8 lit. b) „wydatki związane z zaangażowaniem personelu w projekcie lub projektach są kwalifikowalne, o ile łączne zaangażowanie zawodowe personelu projektu, niezależnie od formy zaangażowania, w realizację wszystkich projektów finansowanych z funduszy strukturalnych i FS oraz działań finansowanych z innych źródeł, w tym środków własnych beneficjenta i innych podmiotów, nie przekracza 276 godzin miesięcznie”. Zapis ten należy interpretować w kontekście pkt 2 podrozdziału 6.15: „wydatki związane z wynagrodzeniem personelu są ponoszone zgodnie z przepisami krajowymi”.

Mając na uwadze powyższe, w przypadku nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy Karta Nauczyciela do 276 godzin miesięcznie łącznego zaangażowania zawodowego należy uwzględnić cały czas ich pracy, o którym mowa w ustawie - Karta

Nauczyciela, a nie wyłącznie zajęcia wynikające z tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych (pensum). W świetle przepisów art. 42 ust. 1 i 2 ustawy - Karta Nauczyciela w ramach ustalonego wynagrodzenia oraz czasu pracy nieprzekraczającego 40 godzin na tydzień nauczyciel zatrudniony w pełnym wymiarze zajęć obowiązany jest realizować:

1. zajęcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze, prowadzone bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz (pensum),
2. inne zajęcia i czynności wynikające z zadań statutowych szkoły, w tym zajęcia opiekuńcze i wychowawcze uwzględniające potrzeby i zainteresowania uczniów;
3. zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym.

Dodatkową argumentację potwierdzającą takie rozumienie Wytycznych, stanowi pkt 8 lit. a Podrozdziału 6.15 Wytycznych kwalifikowalności, zgodnie z którym „wydatki związane z zaangażowaniem personelu w projekcie lub projektach są kwalifikowalne, o ile obciążenie z tego wynikające nie wyklucza możliwości prawidłowej i efektywnej realizacji wszystkich zadań powierzonych danej osobie”, a do prawidłowej i efektywnej realizacji zadań wykonywanych przez nauczyciela na pewno zalicza się czas poświęcony na inne zajęcia i czynności wynikające z zadań statutowych szkoły oraz na zajęcia i czynności związane z przygotowaniem się do zajęć, samokształceniem i doskonaleniem zawodowym (art. 42 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy - Karta Nauczyciela). Reasumując należy podkreślić, że każdego nauczyciela zatrudnionego na podstawie ustawy Karta Nauczyciela, niezależnie od wymiaru pensum, obowiązuje czas pracy nieprzekraczający 40 godzin tygodniowo.

Angażowanie zewnętrznych wykonawców usług edukacyjnych

Angażowanie wykonawców zewnętrznych (firm lub osób fizycznych) do realizacji usług edukacyjnych w postaci zajęć EFS w szkole publicznej ma charakter uzupełniający do powierzania tych zadań nauczycielom na podstawie ustawy Karta Nauczyciela i zatrudniania ich zgodnie z art. 16 ustawy prawo oświatowe. Takie zaangażowanie będzie miało miejsce tylko i wyłącznie w przypadku, gdy charakter zajęć EFS zaplanowanych w ramach projektu nie wymaga ich prowadzenia przez nauczycieli posiadających kwalifikacje określone w przepisach wydanych na podstawie art. 9 ust. 2 i 3 ustawy - Karta Nauczyciela. Prawdopodobnym jest, że zaangażowanie podmiotu zewnętrznego wystąpi w przypadku realizacji specjalistycznych zajęć

dotychczasowych dla uczniów nierealizowanych w ramach standardowej oferty szkoły (np. zaawansowane programowanie, robotyka).

Zaangażowanie wykonawcy zewnętrznego może nastąpić na podstawie:

- stosunku pracy - w przypadku angażowania osób fizycznych niebędących nauczycielami;
- stosunku cywilnoprawnego - w przypadku angażowania wykonawców zewnętrznych (podmiotów/osób fizycznych) wyłonionych zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności, w szczególności zasadą konkurencyjności i Prawem zamówień publicznych (ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.).

Zaznaczyć jednocześnie należy, że nauczyciel może brać udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiot wykracza poza kwalifikacje nauczyciela określone w przepisach wydanych na podstawie art. 9 ust. 2 i 3 ustawy - Karta Nauczyciela, ale musi pamiętać, że nie będzie mógł zostać zaangażowany w „swojej” szkole na podstawie umowy zlecenie z uwagi na ograniczenia wynikające z pkt 1 sekcji 6.15.1 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności. Gdyby wyłonionym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wykonawcą był nauczyciel z danej szkoły może być on zaangażowany na podstawie ustawy - Karta Nauczyciela; w przypadku, gdy jest to osoba będąca nauczycielem z innej szkoły może być ona zaangażowana na podstawie stosunku cywilnoprawnego.

Ważne jest to, że zamówienie publiczne nie może być próbą obejścia przepisów ustawy - Karta Nauczyciela i Kodeksu pracy regulujących podstawowe formy zaangażowania nauczycieli w projektach EFS.

Zaangażowanie wykonawcy zewnętrznego na podstawie umowy zlecenia oraz realizacja zajęć przez podmiot zewnętrzny odbywa się pod nadzorem organu prowadzącego lub szkoły/placówki oświatowej odpowiedzialnych za realizację całego procesu edukacyjnego. Może zdarzyć się sytuacja, w której wyłoniony wykonawca wśród zgłoszonej do prowadzenia zajęć kadry wskazał osoby będące jednocześnie nauczycielami szkoły publicznej. Będzie to możliwe wtedy, gdy przedmiot zamówienia wykracza poza kwalifikacje nauczyciela określone w przepisach wydanych na podstawie art. 9 ust. 2 i 3 ustawy - Karta Nauczyciela. Wykonawca wynagradza nauczycieli za pracę zgodnie ze swoją polityką płacową, gdyż art. 35a ustawy Karta Nauczyciela nie znajduje tutaj zastosowania (beneficjent zawiera umowę na realizację

usługi szkoleniowej z wykonawcą, który za zrealizowaną usługę otrzymuje wynagrodzenie w ramach projektu EFS).

2. Realizacja projektu EFS przez podmiot niepubliczny (beneficjent) - organ prowadzący szkołę niepubliczną lub organ prowadzący szkołę publiczną niebędący jednostką samorządu terytorialnego

Przepisy art. 35a ustawy Karta Nauczyciela i art. 16 ustawy prawo oświatowe nie mają zastosowania do szkół niepublicznych o uprawnieniach szkoły publicznej a także szkół publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. A zatem w sytuacji, w której np. stowarzyszenie (beneficjent) jest organem prowadzącym szkoły niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej, której uczniowie zostali objęci projektem EFS, stowarzyszenie może w ramach podstawowej działalności szkoły zatrudniać nauczycieli i inne osoby do prowadzenia zajęć lekcyjnych w szkole na podstawie stosunku pracy lub umów cywilnoprawnych, gdyż ustawa Karta Nauczyciela w tym przypadku nie będzie miała zastosowania. Należy jednakże podkreślić, iż zatrudnienie na podstawie umowy cywilnoprawnej nie może nosić cech stosunku pracy, gdyż stanowiłoby to naruszenie przepisów prawa. Istotne jest również spełnienie wszystkich warunków kwalifikowalności personelu określonych w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności (w szczególności zakaz zatrudniania własnych pracowników na umowy zlecenie sekcja 6.15.1 pkt 1). Co więcej, w przypadku gdy beneficjent przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zajęć edukacyjnych, robi to zgodnie z podrozdziałem 6.5 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności.

3. Realizacja projektu EFS przez podmiot prywatny (beneficjent) - nie będący organem prowadzącym szkoły

W sytuacji, gdy beneficjentem projektu EFS byłby podmiot prywatny nie będący organem prowadzącym szkoły, projekt powinien być realizowany w partnerstwie, w rozumieniu art. 33 ustawy wdrożeniowej, z organem/organami prowadzącymi szkoły. W przypadku gdy partnerem podmiotu prywatnego (firmy lub NGO) będącego beneficjentem jest:

- szkoła publiczna - jest ona zobowiązana do zatrudniania nauczycieli w sposób opisany w pkt 1, co oznacza, że podział zadań w partnerstwie powinien to zakładać

i nie może dochodzić do sytuacji angażowania przez beneficjenta pracowników partnera (nauczycieli z danej szkoły);

- szkoła niepubliczna - jest ona zobowiązana do zatrudniania nauczycieli w sposób opisany w pkt 2.

Nie rekomenduje się realizacji projektów, których beneficjentami są podmioty zewnętrzne (firma, NGO), a szkoła/placówka nie jest partnerem, w rozumieniu art. 33 ustawy wdrożeniowej. W takim przypadku szkoła nie jest również odbiorcą wsparcia (we wniosku o dofinansowanie nie została wskazana jako partner ani realizator), bowiem w takiej sytuacji wsparcie udzielane jest poza nadzorem szkoły. Jest to oferta zewnętrzna, z którą beneficjent „wchodzi” do szkoły a jej odbiorcą będą w takiej sytuacji uczniowie szkoły. Rozwiązanie to nie przyczynia się do osiągnięcia zakładanego celu interwencji jakim jest podniesienie jakości usług edukacyjnych świadczonych przez szkoły i placówki edukacyjne. W takim przypadku realizacja projektu opiera się na bezpośrednich uzgodnieniach pomiędzy beneficjentem (podmiotem zewnętrznym względem szkoły i organu prowadzącego) a rodzicem ucznia objętego wsparciem. W takim układzie szkoła nie jest w rezultacie zaangażowana w realizację projektu, a tym samym działania te odbywałyby się poza procesem edukacyjnym nadzorowanym przez szkołę, co nie jest pożądanym rozwiązaniem. Niemniej jednak, w przypadku gdy w danej gminie brak jest możliwości realizacji projektu wg modelu opisanego w pkt 1 lub 2, powyższe rozwiązanie może być jedynym zapewniającym realizację wsparcia dla uczniów szkół.