



Warszawa, 19 listopada 2018 r.

Opinia

do ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe i ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 989)

I. Cel i przedmiot ustawy

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że jej celem „jest odbudowa prestiżu kształcenia zawodowego w Polsce, poprzez poprawę jakości i efektywności kształcenia w szkołach i placówkach. Proponowane rozwiązania uwzględniają mechanizmy włączania wszystkich kluczowych partnerów kształcenia zawodowego w działania służące systematycznemu dostosowywaniu tego kształcenia do potrzeb rynku pracy”.

W związku z powyższym ustawa wprowadza nowe rozwiązania w zakresie kształcenia zawodowego, które dotyczą m.in.:

- 1) organizacji kształcenia w branżowej szkole II stopnia oraz szkole policealnej, a także warunków uruchamiania przez szkołę kształcenia w zawodzie;
- 2) modyfikacji warunków wprowadzania zawodów do klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego;
- 3) wzmocnienia udziału pracodawców w kształceniu zawodowym, w tym realizacji praktycznej nauki zawodu dla uczniów szkół;
- 3) wzmocnienia nadzoru dyrektora szkoły nad jakością kształcenia prowadzonego u pracodawców;
- 4) umożliwienia szkołom organizacji krótszych form kursowych;
- 5) wprowadzenia obowiązku przystępowania przez uczniów do egzaminu zawodowego jako warunku ukończenia szkoły;

- 6) możliwości realizacji dodatkowych umiejętności w zawodach w celu zwiększenia szansy na zatrudnienie;
- 7) wprowadzenia obowiązkowych szkoleń branżowych dla nauczycieli kształcenia zawodowego;
- 8) zasad dotowania publicznych szkół ponadpodstawowych prowadzących kwalifikacyjne kursy zawodowe oraz branżowych szkół II stopnia;
- 9) zwiększenia dofinansowania pracodawcom kosztów kształcenia uczniów w zawodach deficytowych;
- 10) dopuszczania do użytku szkolnego materiałów edukacyjnych w postaci elektronicznej lub papierowej;
- 11) ujednoczenia pensum nauczycieli praktycznej nauki zawodu (20 godzin tygodniowo);
- 12) organizacji i funkcjonowania szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe;
- 13) zmiany zasad udzielania akredytacji na kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych.

Jednostki samorządu terytorialnego otrzymają zwiększoną subwencję oświatową na szkoły kształcące w zawodach, na które jest większe zapotrzebowanie na rynku pracy, wskazane w prognozie zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego. Prognoza ta będzie określana przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w drodze obwieszczenia i będzie uwzględniała dane Instytutu Badań Edukacyjnych opracowane w szczególności na podstawie statystyki publicznej, danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Systemu Informacji Oświatowej oraz po zasięgnięciu opinii rad sektorowych do spraw kompetencji i Rady Programowej do spraw kompetencji, o których mowa w ustawie z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, a także ministrów właściwych dla zawodów szkolnictwa branżowego.

Ponadto wprowadzono nowe kryterium do podziału subwencji polegające na zróżnicowaniu kwot ustalanych na uczniów objętych kształceniem zawodowym w zawodach szkolnictwa branżowego o szczególnym znaczeniu dla kultury i dziedzictwa narodowego.

Uczniowie branżowej szkoły I stopnia niebędący młodocianymi pracownikami i uczniowie technikum będą mogli na podstawie umowy z pracodawcą realizować staż uczniowski. Staż będzie się odbywał w rzeczywistych warunkach pracy, a w jego trakcie uczeń zrealizuje wszystkie albo wybrane treści programu nauczania zawodu w zakresie

praktycznej nauki zawodu realizowanego w szkole, do której uczęszcza, lub treści nauczania związane z nauczaniem zawodem nieobjęte tym programem. Szczegóły będzie określać zawierana na piśmie umowa o staż uczniowski. Umowa o staż uczniowski nie może dotyczyć pracy szczególnie niebezpiecznej w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 237¹⁵ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. Staż będzie co do zasady odpłatny.

Branżowe szkoły II stopnia będą dostępne dla absolwentów 3-letniej branżowej szkoły I stopnia i będą kształcić w ramach kształcenia ogólnego i zawodowego.

Ponadto ustawa ma na celu wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie:

- 1) możliwości zapewnienia przez gminę dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do szkoły ponadpodstawowej oraz ośrodka w przypadkach, w których gmina nie ma takiego obowiązku;
- 2) zapewnienia uczniom szkoły podstawowej pomieszczenia umożliwiającego bezpieczne i higieniczne spożycie posiłków podczas zajęć w szkole oraz możliwości spożycia jednego gorącego posiłku w trakcie dnia w szkole podstawowej;
- 3) obowiązku upowszechnienia przez organ prowadzący szkołę informacji o podmiotach wykonujących działalność leczniczą udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie leczenia stomatologicznego dla uczniów, finansowanych ze środków publicznych;
- 4) umożliwienia awansu zawodowego nauczycielom języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej oraz innych przedmiotów nauczanych w języku polskim w szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw lub innych formach przez organizacje społeczne zarejestrowane za granicą;
- 5) łączenia klas w szkołach podstawowych specjalnych, szkołach ponadpodstawowych specjalnych, w tym działających w podmiotach leczniczych i jednostkach pomocy społecznej działających w szczególnie trudnych warunkach demograficznych lub geograficznych oraz łączenia klas w szkołach ponadpodstawowych zorganizowanych w schroniskach dla nieletnich i zakładach poprawczych, działających w szczególnie trudnych warunkach demograficznych.

W ustawie doprecyzowano także budzące wątpliwości w praktyce przepisy dotyczące m.in.:

- 1) kwestii związanych z eksperymentem pedagogicznym oraz z funkcjonowaniem szkół eksperymentalnych, określono konieczność sprawowania opieki nad eksperymentem przez właściwą dla zawodu jednostkę naukową;

- 2) zasad opiniowania arkuszy organizacji szkoły lub przedszkola przez zakładowe organizacje związkowe;
- 3) ujednoczenia sposobu naliczania opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych oraz publicznych innych formach wychowania przedszkolnego;
- 4) umożliwienia uczniom szkoły ponadpodstawowej realizującym indywidualny program lub tok nauki przystąpienia do egzaminu maturalnego przeprowadzanego (w okresie przejściowym) dla absolwentów klas ponadgimnazjalnych;
- 5) wymogów w zakresie postaci i formy podręczników do kształcenia ogólnego dopuszczonych do użytku szkolnego; podręcznik wydawany w postaci papierowej będzie także dostępny w wersji cyfrowej na informatycznym nośniku danych lub w Internecie.

Opiniowana ustawa oprócz zmian w ustawie – Prawo oświatowe i ustawie o systemie oświaty nowelizuje 44 ustawy. Zmiany w nich dokonywane w większości obejmują konsekwencje wynikające z wprowadzenia do porządku prawnego nowych regulacji dotyczących kształcenia zawodowego.

Ponadto ustawa zawiera obszerne przepisy przejściowe związane z tymi rozwiązaniami.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 września 2019 r., z wyjątkiem licznych przepisów wskazanych w art. 167 pkt 1–9.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 71. posiedzeniu w efekcie rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe i ustawy o systemie oświaty oraz innych ustaw (druk nr 2861).

Pierwsze czytanie projektu odbyło się w dniu 2 października 2018 r. na posiedzeniu Sejmu.

Projekt został skierowany do dalszych prac do Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Efekt tych prac został zawarty w sprawozdaniu wymienionych Komisji (druk nr 2951).

W trakcie drugiego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 7 listopada 2018 r. zgłoszono 42 poprawki i w związku z tym projekt został przekazany do wymienionych Komisji w celu przedstawienia dodatkowego sprawozdania (druk numer 2951-A).

Podczas głosowania w dniu 9 listopada 2018 r. zdecydowana większość poprawek uzyskała poparcie.

Za przyjęciem ustawy opowiedziało się 424 posłów, brak było głosów przeciw, 1 z posłów wstrzymał się od głosu.

III. Uwagi ogólne

1. W odniesieniu do nowelizacji ustawy o systemie oświaty konsekwentnie należy powtórzyć uwagę, że chociaż zgodnie z § 89 Zasad techniki prawodawczej możliwe jest tworzenie przepisów oznaczonych wieloliterowo, to jednak nie sprzyja czytelności aktu prawnego oznaczanie ich jednostkami redakcyjnymi takimi jak „art. 44 zzzfa”, „art. 44 zzzga” czy „art. 44 zzzia”.

2. Opiniowana ustawa różnicuje termin wejścia przepisów w życie. Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 września 2019 r., z wyjątkiem licznych przepisów określonych w art. 167 pkt 1–9, które wchodzi w życie w różnych terminach. Formułując przepis o wejściu w życie należy pamiętać, iż zgodnie z § 44 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej ustawa powinna wchodzić w życie w całości w jednym terminie. Takie rozwiązanie ułatwia realizowanie ustawy, a także sprzyja przejrzystości stanu prawnego. Odstępstwo od tej zasady dopuszczalne jest wyłącznie w przypadku, gdy zróżnicowanie terminów wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy jest niezbędne do zrealizowania celu ustawy i jednocześnie nie narusza to spójności ustawy (§ 44 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej).

Ustawodawca ingerując w porządek prawny, w jego stabilność, jest obowiązany ograniczać do niezbędnego minimum negatywne skutki zmiany prawa. Sprowadza się to m.in. do stosowania prawidłowej techniki prawodawczej nie tylko w odniesieniu do przepisów merytorycznych, ale również innych wypowiedzi prawodawcy w akcie prawnym, w tym wypowiedzi określającej termin wejścia w życie aktu.

Analizowany przepis o wejściu w życie nie spełnia tego ostatniego warunku. W przypadku przy takiej ilości przepisów, które wchodzi w życie w różnych terminach

trudno jest mówić o zachowaniu spójności ustawy, łatwości jej realizowania, a także przejrzystości stanu prawnego.

IV. Uwagi szczegółowe

1. Art. 1 pkt 23. W art. 46b w ust. 2 wskazano, że prognoza zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy, jest ustalana w oparciu o dane Instytutu Badań Edukacyjnych w Warszawie. Należy zauważyć, że nazwa Instytutu Badań Edukacyjnych, zastosowana w tym przepisie, nie zawiera wyrazów „w Warszawie”. Ponadto wydaje się zbędnym zamieszczenie w przepisie informacji dotyczącej siedziby Instytutu Badań Edukacyjnych.

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 23, w art. 46b w ust. 2 skreśla się wyrazy „w Warszawie”;

2. Art. 42 wprowadza zmianę w art. 54 ust. 4 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami polegającą na tym, że wyrazy „wykształcenie średnie” zastępuje się wyrazami „wykształcenie średnie lub średnie branżowe”. Z uwagi na to, że przepis ten zawiera wyrazy „średnie wykształcenie” a nie „wykształcenie średnie”, należy rozważyć przyjęcie poprawki w celu uwzględnienia terminologii, jaką posługuje się ustawa.

Propozycja poprawki:

– art. 42 otrzymuje brzmienie:

„Art. 42. W ustawie z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz. U. poz. 819) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 49 w ust. 1 w pkt 1 w lit. c wyrazy „wykształcenie średnie” zastępuje się wyrazami „wykształcenie średnie lub średnie branżowe”;*
- 2) w art. 54 w ust. 4 w pkt 1 w lit. c wyrazy „średnie wykształcenie” zastępuje się wyrazami „wykształcenie średnie lub średnie branżowe”.”;*

3. Art. 165 ust. 1 utrzymuje czasowo w mocy przepisy wykonawcze wydane między innymi na podstawie art. 117. Należy zauważyć, że przepisy te zostały wydane na podstawie

art. 117 ust. 5. W związku z powyższym wydaje się zasadnym przyjęcie poprawki w celu doprecyzowania wskazanej podstawy prawnej.

Propozycja poprawki:

– w art. 165 wyrazy „art. 117” zastępuje się wyrazami „art. 117 ust. 5”;

Danuta Drypa

Główny legislator