

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 18 czerwca 2021 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty i ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 28 maja 2021 r. ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty i ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, odrzuca tę ustawę.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 18 czerwca 2021 r. Senat rozpatrzył ustawę z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty i ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i podjął uchwałę o jej odrzuceniu.

Nowelizacja ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty umożliwia ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania, zwanemu dalej „ministrem”, ustanawianie programów i przedsięwzięć w celu realizacji polityki oświatowej państwa. W przypadku ustanowienia programu lub przedsięwzięcia minister będzie ogłaszał w Biuletynie Informacji Publicznej na jego stronie podmiotowej komunikat o ustanowieniu programu i naborze wniosków oraz o ustanowieniu przedsięwzięcia. W komunikacie tym mają być określone między innymi przedmiot programu, podmioty uprawnione do udziału w programie, a także szczegółowe kryteria oceny wniosków.

W ocenie Senatu przyjęte rozwiązanie budzi wątpliwości z punktu widzenia jawności i transparentności ewentualnych działań podejmowanych przez ministra. Rozwiązanie to nie wskazuje bowiem, na jakie cele będą mogły być przeznaczane środki finansowe. W konsekwencji obawy Senatu budzi to, że przedmiotowa ustawa przyznaje ministrowi prawo do jednoosobowego decydowania o przeznaczaniu środków finansowych na oświatę i wychowanie w ramach ustanowionych przez tego ministra programów i przedsięwzięć. W związku z tym zachodzi obawa o możliwość uznaniowego przyznawania funduszy w ramach ustanowionego programu.

W opinii Senatu przyjęta regulacja ma charakter blankietowy, a jedynym jej beneficjentem jest minister, który nie powinien mieć uprawnień do dowolnego i jednoosobowego decydowania na jakie cele oświatowe będą przeznaczane finanse publiczne. W ustawie, co prawda wskazano, że mają one mieć na celu realizację polityki oświatowej państwa, jednakże zgodnie z art. 60 ust. 3 pkt 1 ustawy – Prawo oświatowe to minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ustala podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa. Nie są one konsultowane z jednostkami samorządu terytorialnego. Ich ustalanie jest wyłączną kompetencją ministra, co powoduje brak możliwości wpływu innych podmiotów na kierunek programów i przedsięwzięć, które będą mogły być ustanawiane. Dodatkowo, należy zwrócić uwagę, że w ustawie o systemie oświaty znajduje się przepis (art. 90u) dający Radzie Ministrów możliwość przyjmowania rządowego

programu albo programów w celu szeroko rozumianej pomocy dla uczniów. Należy podkreślić, że w przypadku przyjęcia programu albo programów, o których mowa powyżej, Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, między innymi warunki, jakie muszą spełnić te programy, podmioty dokonujące oceny programów oraz określa udział środków własnych niezbędnych do ubiegania się o udzielenie dofinansowania, a także sposób i tryb wyboru programów, którym zostanie udzielone dofinansowanie, uwzględniając w szczególności potrzeby edukacyjne na danym obszarze, osiągnięcia uczniów, w tym w szczególności wyniki egzaminu ósmoklasisty, egzaminu maturalnego i egzaminu zawodowego, a w przypadku ubiegania się o dofinansowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego – także udział nakładów na oświatę w budżecie tej jednostki.

Natomiast w przypadku programu ustanawianego przez ministra jedynie w Biuletynie Informacji Publicznej, w formie komunikatu, będą określone w szczególności:

- 1) przedmiot programu;
- 2) podmioty uprawnione do udziału w programie;
- 3) warunki udziału w programie;
- 4) tryb przeprowadzania naboru do programu;
- 5) szczegółowe kryteria oceny wniosków.

Informacje zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej mają charakter informacyjny. W związku z tym przyjęte rozwiązanie wydaje się niewystarczające, w szczególności w zakresie trybu przeprowadzania naboru do programu. Nie gwarantuje ono między innymi trybu odwoławczego w odniesieniu do procedury przyznawania środków finansowych w ramach programu ustanawianego przez ministra.

Zasadniczą okolicznością towarzyszącą uchwaleniu ustawy – nieakceptowaną przez Senat – jest niepoddanie projektu ustawy konsultacjom. Senat zauważa, że przeprowadzenie konsultacji jest stałym elementem procedury ustawodawczej i cyklu legislacyjnego obowiązujących przepisów (zgodnie z art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu uzasadnienie powinno przedstawiać wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach). Co więcej, w tych przypadkach, w których prawo do opiniowania projektów aktów normatywnych wynika z przepisów prawa, nieprzeprowadzenie konsultacji stanowi naruszenie trybu postępowania ustawodawczego (jeżeli prawodawca przyznał prawo do konsultacji, to poprawne uchwalenie aktu wymaga zasięgnięcia stanowiska uprawnionego podmiotu). Ponadto zgodnie z art. 34 ust. 3

Regulaminu Sejmu w przypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, Marszałek Sejmu jest obowiązany przed skierowaniem do pierwszego czytania skierować projekt do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Nie bez znaczenia jest również, wynikająca z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), zasada lojalności państwa wobec obywatela a szerzej wobec adresatów tworzonego prawa. Zaniechanie przeprowadzenia konsultacji powoduje, że proces tworzenia prawa prowadzony jest w izolacji od przyszłych adresatów norm i nie uwzględnia ich interesów.

Mając na względzie powyższe, podjęto uchwałę o odrzuceniu ustawy w całości.