



Warszawa, dnia 18 maja 2004 r.

KANCELARIA SENATU
BIURO LEGISLACYJNE

**Opinia prawna o uchwalonej przez Sejm w dniu 14 maja 2004 r.
ustawie o zmianie ustawy o systemie oświaty**

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem uchwalonej przez Sejm w dniu 14 maja 2004 r. ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty, określanej dalej jako "ustawa", jest z jednej strony ustanowienie podstaw prawnych zakładania i prowadzenia publicznych szkół rolniczych i placówek rolniczych o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym oraz publicznych szkół leśnych odpowiednio przez ministra właściwego do spraw rolnictwa i ministra właściwego do spraw środowiska, z drugiej zaś – umożliwienie przejmowania do dnia 31 grudnia 2005 r. przez tych ministrów, w drodze porozumienia, prowadzenia szkół rolniczych oraz szkół leśnych, które zostały przejęte z dniem 1 stycznia 1999 r. przez samorząd powiatowy. W związku z tym ustawa dokonuje stosownych zmian w przepisach merytorycznych ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.), jak również zawiera przepisy przejściowe, które mają na celu określenie zasad przejścia w/w szkół i placówek prowadzonych przez powiaty.

II. Uwagi szczegółowe

1. Wymaga podkreślenia, że zarówno w aktualnie obowiązującej ustawie o systemie oświaty, jak również w odrębnych ustawach brak jest definicji placówki rolniczej. Tymczasem przepisy opiniowanej ustawy nie tylko posługują się tym pojęciem, ale przewidują również odpowiednie regulacje prawne w zakresie zakładania i prowadzenia bądź przejścia "placówek rolniczych o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym". Stan taki jest nie tylko niepoprawny z punktu widzenia legislacyjnej poprawności przepisów ustawy, ale może również powodować praktyczne trudności w toku ich stosowania. W związku z tym

zachodzi konieczność zdefiniowania w art. 3 ustawy o systemie oświaty pojęcia placówki rolniczej.

2. Art. 32a ust. 1a, w brzmieniu nadanym przez ustawę, stanowi, że minister właściwy do spraw rolnictwa sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi szkołami rolniczymi, placówkami rolniczymi oraz placówkami doskonalenia nauczycieli przedmiotów zawodowych, którzy nauczają w szkołach rolniczych, przez siebie prowadzonymi. Zważywszy na fakt, iż minister ten może zakładać i prowadzić, a także przejmować jedynie placówki rolnicze o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, przepis ten wymaga stosownej korekty.

3. Za niezgodny z regułami poprawnej legislacji należy uznać art. 32a ust. 5, w brzmieniu nadanym przez ustawę, zgodnie z którym rozporządzenia, o których mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1, pkt 2 lit. d i pkt 3, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania wydaje w porozumieniu odpowiednio z ministrem właściwym do spraw rolnictwa lub ministrem właściwym do spraw środowiska. Przepisy te upoważniają ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do określenia, w drodze rozporządzenia:

- 1) ramowych planów nauczania, w tym wymiaru godzin do dyspozycji dyrektora szkoły, z uwzględnieniem w szczególności obowiązującego wymiaru godzin zajęć edukacyjnych dla poszczególnych etapów edukacyjnych, a także wymiaru godzin zajęć rewalidacyjnych dla uczniów niepełnosprawnych (art. 22 ust. 2 pkt 1);
- 2) podstaw programowych kształcenia w poszczególnych zawodach, z uwzględnieniem w szczególności zestawów celów i treści nauczania, umiejętności uczniów, a także zadań wychowawczych szkoły, odpowiednio do poszczególnych etapów kształcenia i typów szkół oraz zawodów i profili kształcenia ogólnozawodowego (art. 22 ust. 2 pkt 2 lit. d);
- 3) warunków i trybu zalecania do użytku szkolnego środków dydaktycznych, z uwzględnieniem w szczególności:
 - a) konieczności uzyskania opinii rzeczoznawców wpisanych na listę prowadzoną przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania,
 - b) warunków, jakie muszą spełniać osoby wpisywane na listę rzeczoznawców, oraz warunków i trybu skreślenia z listy,

- c) konieczności zapewnienia poprawności merytorycznej i przydatności dydaktycznej, stopnia bezpieczeństwa, jakości technicznej i estetyki wykonania tych środków (art. 22 ust. 2 pkt 3).

Mimo braku precyzji art. 32a ust. 5, w brzmieniu nadanym przez ustawę, jego wykładnia celowościowa przemawia za poglądem, iż intencją ustawodawcy sejmowego było ustanowienie – w odniesieniu do kształcenia zawodowego w publicznych szkołach rolniczych i placówkach rolniczych oraz publicznych szkołach leśnych – podstaw prawnych do unormowania w/w problematyki w aktach wykonawczych ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, w wydaniu których współuczestniczyliby odpowiednio minister właściwy do spraw rolnictwa i minister właściwy do spraw środowiska. Jednakże wykładnia literalna nie pozwala na przyjęcie takiego wniosku. Skutkiem wejścia w życie tego przepisu będzie ukształtowanie się stanu prawnego, zgodnie z którym ministrowie ci będą współuczestniczyli w wydawaniu rozporządzeń – w zakresie objętym przepisami art. 22 ust. 2 pkt 1, pkt 2 lit. d i pkt 3 – w odniesieniu do wszystkich typów szkół. Regulacja taka budzi zasadnicze wątpliwości natury systemowej, zważywszy na fakt, iż art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1548 ze zm.) przyznaje co do zasady zadania i kompetencje w zakresie problematyki kształcenia, nauczania i wychowania dzieci i młodzieży ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania. Remedium na przedstawiony wyżej stan rzeczy będzie sformułowanie w art. 32a ust. 5 upoważnienia dla tego ministra do wydania w porozumieniu odpowiednio z ministrem właściwym do spraw rolnictwa i ministrem właściwym do spraw środowiska rozporządzenia obejmującego w/w problematykę, jednakże jedynie w odniesieniu do kształcenia zawodowego w publicznych szkołach rolniczych i placówkach rolniczych oraz publicznych szkołach leśnych. Ten sam postulat dotyczy odpowiednio art. 78 ust. 1, w brzmieniu nadanym przez ustawę.

4. Niezależnie od wyrażonych wyżej uwag ustawa wymaga również innych zmian, wynikających z konieczności doprecyzowania jej przepisów, a także zapewnienia poprawnych konstrukcji redakcyjnych.

III. Propozycje poprawek

W związku z powyższymi uwagami należy postulować wprowadzenie do tekstu ustawy następujących poprawek, z zastrzeżeniem rozważenia celowości wypracowania odpowiedniej poprawki w związku z uwagą wyrażoną w pkt. II. 1.:

- 1) w art. 1 w pkt 3 w lit. a, w ust. 1a po wyrazach "placówkami rolniczymi" dodaje się wyrazy "o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym";
- 2) w art. 1 w pkt 3 w lit. c, ust. 5 otrzymuje brzmienie:

"5. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania:

 - 1) w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia:
 - a) ramowe plany nauczania w publicznych szkołach rolniczych, w tym wymiar godzin do dyspozycji dyrektora szkoły, z uwzględnieniem obowiązującego wymiaru godzin zajęć edukacyjnych dla poszczególnych etapów edukacyjnych, a także wymiaru godzin zajęć rewalidacyjnych dla uczniów niepełnosprawnych,
 - b) podstawy programowe kształcenia w publicznych szkołach rolniczych, uwzględniając zestawy celów i treści nauczania, umiejętności uczniów, a także zadania wychowawcze szkoły,
 - c) warunki i tryb zalecania do użytku w publicznych szkołach rolniczych środków dydaktycznych, uwzględniając konieczność uzyskania opinii rzeczoznawców wpisanych na listę prowadzoną przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a także konieczność zapewnienia poprawności merytorycznej i przydatności dydaktycznej, stopnia bezpieczeństwa, jakości technicznej i estetyki wykonania tych środków,
 - 2) w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia:
 - a) ramowe plany nauczania w publicznych szkołach leśnych, w tym wymiar godzin do dyspozycji dyrektora szkoły, z uwzględnieniem obowiązującego wymiaru godzin zajęć edukacyjnych dla poszczególnych etapów

edukacyjnych, a także wymiaru godzin zajęć rewalidacyjnych dla uczniów niepełnosprawnych,

- b) podstawy programowe kształcenia w publicznych szkołach leśnych, uwzględniając zestawy celów i treści nauczania, umiejętności uczniów, a także zadania wychowawcze szkoły,
- c) warunki i tryb zalecania do użytku w publicznych szkołach leśnych środków dydaktycznych, uwzględniając konieczność uzyskania opinii rzeczoznawców wpisanych na listę prowadzoną przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a także konieczność zapewnienia poprawności merytorycznej i przydatności dydaktycznej, stopnia bezpieczeństwa, jakości technicznej i estetyki wykonania tych środków.";

- 3) w art. 1 w pkt 4, w art. 78 w ust. 1 zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:

"Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, a w odniesieniu do placówek doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, oraz w odniesieniu do placówek doskonalenia nauczycieli przedmiotów zawodowych, którzy nauczają w szkołach rolniczych, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, określi, w drodze rozporządzeń:"

- 4) w art. 2 w ust. 1 wyrazy "a minister właściwy do spraw środowiska może przejąć prowadzenie szkół leśnych o znaczeniu co najmniej regionalnym przejętych z dniem 1 stycznia 1999 r. przez samorząd powiatowy" zastępuje się wyrazami ", a minister właściwy do spraw środowiska może przejąć, w drodze porozumienia, prowadzenie szkół leśnych, przejętych z dniem 1 stycznia 1999 r. przez samorząd powiatowy";
- 5) w art. 2 w ust. 2 po wyrazie "Przejęcie" dodaje się wyrazy "szkół i placówek, o których mowa w ust. 1,";
- 6) w art. 2 w ust. 3 po wyrazach "Przekazanie szkół" dodaje się wyrazy "i placówek, o których mowa w ust. 1," oraz wyrazy "szkół i placówek, o których mowa w ust. 1" zastępuje się wyrazami "tych szkół i placówek";

- 7) w art. 2 w ust. 4 po wyrazach "szkół i placówek," dodaje się wyrazy "o których mowa w ust. 1,";
- 8) w art. 2 w ust. 5 wyrazy "szkół i placówek rolniczych i leśnych" zastępuje się wyrazami "szkół i placówek, o których mowa w ust. 1,";
- 9) w art. 3 wyrazy "art. 78 ust. 1" zastępuje się wyrazami "art. 22 ust. 2 pkt 1, pkt 2 lit. d i pkt 3 oraz art. 78 ust. 1".

opracował Piotr Magda