



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140 – 117(5)/10

Warszawa, 1 października 2010 r.

Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o systemie oświaty
(druk nr 3209).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Edukacji Narodowej do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty
(druk nr 3209)

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty (druk nr 3209) przewiduje zmiany w art. 67 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.) w zakresie dotyczącym funkcjonowania bibliotek szkolnych.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, iż celem nowelizacji przepisów jest:

- przeciwdziałanie wszelkim próbom likwidacji bibliotek szkolnych, w tym również przekształceniom w biblioteki publiczne,
- ułatwienie uczniom dostępu do zbiorów bibliotecznych w czasie niezależnym od czasu trwania zajęć lekcyjnych,
- w miejscowościach położonych na terenie gmin, w których nie ma ani jednej biblioteki publicznej, umożliwienie bibliotece szkolnej pełnienia jej funkcji,
- otwarcie bibliotek szkolnych na środowisko lokalne pozbawione możliwości korzystania z biblioteki publicznej, zgodnie z oczekiwaniami samorządów, które poszukują możliwości optymalnego wykorzystania istniejących bibliotek szkolnych,
- ochrona odrębności i autonomii bibliotek szkolnych związanych ze specyfiką ich pracy.

Odnosząc się do przedstawionego projektu ustawy oraz biorąc pod uwagę wskazane w uzasadnieniu cele projektodawców, należy stwierdzić, że projekt regulacji:

- w części dotyczącej obowiązku zorganizowania w szkole biblioteki jest zbędny, bowiem obowiązek ten wynika z już obowiązujących przepisów,
- w zakresie, który miałby służyć otwarciu bibliotek szkolnych na środowisko lokalne, nie umożliwi realizacji celów, o których mowa w uzasadnieniu; wyrażona w uzasadnieniu intencja wnioskodawców dotycząca umożliwienia spełniania przez bibliotekę szkolną funkcji biblioteki publicznej nie znalazła odzwierciedlenia w projekcie ustawy.

Obowiązek zorganizowania w szkole biblioteki wynika z przepisów dwóch ustaw: ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539, z późn. zm.).

Obowiązujące obecnie przepisy art. 67 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w zakresie zapewnienia uczniom biblioteki w szkole są obligatoryjne dla szkół publicznych. Zgodnie z ww. przepisami szkoła powinna zapewnić uczniom możliwość korzystania z pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem oraz z biblioteki.

Konieczność zorganizowania w szkole biblioteki wynika ponadto z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, stanowiącego, że w każdej szkole publicznej jest prowadzona biblioteka szkolna.

Nie ma zatem potrzeby wprowadzania dodatkowych regulacji ustawowych stanowiących o obowiązku zapewnienia uczniom pomieszczeń do nauki i biblioteki w szkole, ponieważ obowiązek ten wynika jednoznacznie już obecnie z ww. przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty i ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach.

Art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach nakłada na gminę obowiązek prowadzenia co najmniej jednej biblioteki publicznej wraz z odpowiednią liczbą filii i oddziałów oraz punktów bibliotecznych. Proponowany w poselskim projekcie ustawy nowy art. 67b ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty pozostawałby tym samym w sprzeczności ze wskazanym wyżej przepisem ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach.

Dodatkowo zauważyć należy, że wprowadzenie przepisu dającego możliwość pełnienia przez bibliotekę szkolną funkcji biblioteki publicznej - wyłącznie w przypadku braku na terenie gminy biblioteki publicznej – nie rozszerza – wbrew uzasadnieniu do projektu - tych możliwości, ale je ogranicza. Przesądza bowiem o tym, że tylko w przypadku braku biblioteki publicznej na terenie gminy (dotyczy to całej gminy, niezależnie od faktycznych odległości dzielących poszczególne miejscowości) możliwe jest rozszerzenie funkcji biblioteki szkolnej.

Obowiązujące obecnie przepisy nie zabraniają udostępniania zbiorów innym grupom czytelników niż uczniowie szkoły, w której jest zorganizowana biblioteka. W uzasadnionych przypadkach, dyrektor szkoły w porozumieniu z organem prowadzącym może rozważyć wprowadzenie do statutu szkoły regulacji umożliwiających udostępnianie zbiorów społeczności lokalnej. Samo ich udostępnienie nie stanowi jednak o przejęciu przez bibliotekę szkolną funkcji biblioteki publicznej. Biblioteki publiczne zobowiązane są realizować szerszy zakres zadań niż biblioteki szkolne. Służą bowiem, zgodnie z przepisami art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, zaspokajaniu potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych ogółu społeczeństwa oraz uczestniczą w upowszechnianiu wiedzy i kultury. Rozszerzenie kręgu czytelników biblioteki szkolnej nie spowoduje jednak, że będzie ona realizowała wszystkie zadania właściwe dla bibliotek publicznych, a zbiory bibliotek szkolnych, gromadzone na użytek dzieci i młodzieży w wieku szkolnym, nie będą zaspokajały aspiracji czytelniczych osób w różnym wieku, korzystających ze zbiorów bibliotek publicznych.

Rozwiązanie zawarte w proponowanym art. 67b ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, przewidujące możliwość połączenia w ramach biblioteki szkolnej funkcji biblioteki szkolnej oraz biblioteki publicznej nasuwa zastrzeżenia także z punktu widzenia przepisu art. 13 ust. 7 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach. Wymieniony przepis zawiera bowiem zakaz łączenia bibliotek publicznych i bibliotek szkolnych.

Wprowadzenie rozwiązań systemowych ułatwiających realizowanie przez biblioteki szkolne zadań bibliotek publicznych i promujących to rozwiązanie musiałoby wiązać się z wprowadzeniem odpowiednich zmian w ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, w tym przede wszystkim w części dotyczącej obowiązków gmin w zakresie prowadzenia bibliotek publicznych oraz określeniem warunków zatrudnienia w bibliotece szkolnej, pełniącej również funkcje biblioteki publicznej, bibliotekarzy na stanowiskach niepedagogicznych.

Projektowana regulacja nie zawiera analizy finansowania działalności biblioteki szkolnej w zakresie realizowania funkcji biblioteki publicznej, w tym np. pokrywania kosztów wynagrodzenia zatrudnionej w tym celu osoby. Należy bowiem zauważyć,

że przejęcie funkcji biblioteki publicznej nie stanowiłoby realizacji przez szkołę, a w dalszej kolejności przez organ prowadzący, zadań z zakresu oświaty.

Projektowany przepis art. 67b ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, dotyczący zatrudniania nauczycieli w bibliotece szkolnej pełniącej funkcje biblioteki publicznej, nie kreuje nowych możliwości i ogranicza się jedynie do zestawienia obecnie obowiązujących przepisów dotyczących zatrudniania nauczycieli i osób niebędących nauczycielami. Nawiązanie, zmianę i rozwiązanie stosunku pracy nauczycieli, w tym nauczycieli bibliotekarzy, reguluje w rozdziale 4 ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.). Natomiast, wskazanie dotyczące obowiązku określenia w statucie szkoły zadań nauczyciela bibliotekarza zawierają ramowe statuty poszczególnych typów szkół, określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, z późn. zm.). Na podstawie obecnie obowiązujących przepisów, z nauczycielem posiadającym wymagane kwalifikacje dyrektor szkoły nawiązuje stosunek pracy odpowiednio na podstawie umowy o pracę lub mianowania, na stanowisku zgodnym z posiadanymi przez niego kwalifikacjami oraz zgodnie z posiadanym przez nauczyciela stopniem awansu zawodowego.

W uzasadnionych przypadkach, na podstawie przepisów art. 7 ust. 1a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w szkole publicznej może być, za zgodą kuratora oświaty, zatrudniona osoba niebędąca nauczycielem, posiadająca przygotowanie uznane przez dyrektora szkoły za odpowiednie do prowadzenia danych zajęć. Osobę taką zatrudnia się na zasadach określonych w Kodeksie pracy.

Czas pracy nauczyciela bibliotekarza określają przepisy ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela. Zgodnie z art. 42 ww. ustawy, czas pracy nauczyciela, w tym nauczyciela bibliotekarza, zatrudnionego w pełnym wymiarze zajęć nie może przekroczyć 40 godzin na tydzień. Jednakże tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz, dla nauczycieli bibliotekarzy bibliotek szkolnych wynosi 30 godzin. Pozostałe 10 godzin tygodniowo nauczyciel przeznaczają na inne zajęcia i czynności wynikające z przepisów art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela.

Tygodniowy rozkład zajęć lekcyjnych – godziny rozpoczynania i kończenia zajęć lekcyjnych - ustala dyrektor szkoły na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 142, z późn. zm.).

Organizację biblioteki szkolnej powinien szczegółowo określać statut szkoły zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół. Istotne jest, aby dostęp do zbiorów biblioteki był możliwy nie tylko w czasie trwania zajęć lekcyjnych, ale również w innym czasie ustalonym przez dyrektora.

Projektowany przepis art. 67b ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, stanowiący, iż biblioteka szkolna jest czynna dla uczniów w godzinach pracy szkoły, jest nieprecyzyjny i nie koreluje z organizacją pracy szkoły, w której nie wyróżnia się określonych „godzin pracy”. Obowiązujące przepisy nie definiują „godzin pracy szkoły”, a przyjęcie, że mowa tu o godzinach zajęć dydaktycznych, opiekuńczych lub wychowawczych powoduje, że biblioteka nie mogłaby być czynna poza godzinami tych zajęć, wbrew uzasadnieniu do projektu, w którym wskazano, iż uczniowie powinni „mieć jak najbardziej ułatwiony dostęp do zbiorów, niezależnie od tego, czy w szkole trwają lekcje, czy nie”.

Istniejące obecnie w tym zakresie rozwiązania są wystarczające i nie ma potrzeby wprowadzania zmian proponowanych w poselskim projekcie.

W odniesieniu do propozycji określenia w drodze rozporządzenia zasad funkcjonowania biblioteki szkolnej, należy stwierdzić, że zasady funkcjonowania biblioteki szkolnej tj. organizację biblioteki szkolnej, jej zadania oraz zadania nauczyciela bibliotekarza, określa, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, statut szkoły. Statut szkoły określa organizację biblioteki szkolnej i zadania nauczyciela bibliotekarza, z uwzględnieniem potrzeb konkretnej szkoły, dlatego niecelowe jest regulowanie tej materii w rozporządzeniu.

Zauważyć również należy, że stworzenie odrębnego upoważnienia do wydania rozporządzenia o zasadach funkcjonowania bibliotek szkolnych wprowadziłoby niespójność w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, która przewiduje określanie w drodze rozporządzenia, organizacji i zasad działania (ewentualnie szczegółowych zasad działania) wyodrębnionych jednostek organizacyjnych objętych systemem oświaty (np. w art. 9f ust. 4, art. 71 ust. 1, art. 77 ust. 2 czy art. 78 ust. 1 pkt 1), nie zawiera zaś tego rodzaju unormowań w przypadku jednostek organizacyjnych wchodzących w skład struktury wewnętrznej szkoły czy placówki.

Dodać należy, iż projektowany przepis upoważniający nie zawiera wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego.

Dodatkowo zauważyć należy, że proponowane w nowym brzmieniu art. 67 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty rozdzielenie warunków wskazujących na obowiązek zapewnienia uczniom przez szkołę publiczną biblioteki szkolnej i pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem, przy jednoczesnym odrębnym przepisie o możliwości korzystania uczniów ze świetlicy, zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych oraz gabinetu profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej, jest niezasadne. Wszystkie pomieszczenia służące realizacji zadań statutowych są w jednakowym stopniu ważne dla zapewnienia uczniom właściwych warunków nauki umożliwiających harmonijny rozwój.

Z uwagi na niespójność poszczególnych ustępów w proponowanym art. 67 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, uregulowanie zawarte w art. 67 ust. 2 jest niejednoznaczne co do obowiązku czy też tylko możliwości spełniania przez szkołę wymogów wskazanych w tym przepisie. Z jednej bowiem strony przepis art. 67 ust. 2 – w przeciwieństwie do przepisu art. 67 ust. 1 – nie stanowi wprost o obowiązku szkoły, z drugiej jednak – treść art. 67 ust. 3 (z uwagi na użyte w nim sformułowanie „nie muszą być spełnione”) wskazywałaby na obligatoryjność regulacji zawartej w art. 67 ust. 2. Uzasadnienie projektu nie zawiera wyjaśnienia dotyczącego zmiany art. 67, trudno zatem przesądzić o intencji projektodawcy.

W proponowanym brzmieniu art. 67 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty – w stosunku do obecnie obowiązujących regulacji - wyłączono wobec szkół dla dorosłych stosowanie przepisu dotyczącego zapewnienia przez szkołę publiczną

możliwości korzystania z pomieszczeń administracyjno - gospodarczych. Nie uzasadniono proponowanej zmiany, tymczasem pomieszczenia takie jak np. szatnie czy sekretariat szkoły, będące niewątpliwie pomieszczeniami administracyjno - gospodarczymi, są niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania każdej szkoły, w tym szkoły dla dorosłych.

Nie można również w sposób proponowany w projekcie (art. 67b ust. 1) wskazać, iż szkoła prowadzi bibliotekę. Biblioteka stanowi część organizacyjną szkoły, ale nie jest jednostką prowadzoną przez szkołę.

W projekcie zamiennie użyto określeń „biblioteka szkolna – centrum informacji” oraz „biblioteka szkolna”, co powoduje, że przepisy są niejasne. Nie ma możliwości wprowadzenia nowego terminu „biblioteka szkolna - centrum informacji” bez szczegółowego zdefiniowania i określenia zadań tego rodzaju biblioteki.

W związku z powyższym, Rząd opiniuje negatywnie poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (druk nr 3209).