UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanych zmian

Potrzeba wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), przewidzianych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, wynika z konieczności poprawy warunków realizacji konstytucyjnego prawa do nauki (art. 70 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) oraz obowiązku zapewnienia przez władze publiczne obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia (art. 70 ust. 4), przez zwiększenie dostępności podręczników dla uczniów, co pozwoli w pełniejszym stopniu urzeczywistnić ogólnie ujęty w art. 70 ust. 2 Konstytucji RP nakaz nieodpłatnego nauczania w szkołach publicznych.

Treść konstytucyjnego prawa do nauki oraz powszechnego i równego dostępu do wykształcenia była wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Niezwykle ważne i warte przytoczenia stwierdzenia, w kontekście zmian proponowanych w przedmiotowym projekcie, Trybunał Konstytucyjny zawarł w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 258), w którym stwierdził m.in.: „Nie może ulegać wątpliwości, że prawo do nauki należy do podstawowych praw jednostki we współczesnym społeczeństwie. Prawo to musi być postrzegane zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i ważnego, podstawowego dobra społecznego. Urzeczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle jakimś szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ale stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym. Jest to szczególnie ważne w dobie realizacji przedsięwzięć zwiększających kompetencje społeczeństwa informacyjnego i potencjał gospodarki opartej na wiedzy.”.

Trybunał Konstytucyjny uznał ponadto, że od wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. można mówić o istnieniu konstytucyjnego prawa podmiotowego – „prawa do uzyskania pomocy finansowej ze strony władz publicznych w zakresie gwarantującym powszechność i równość dostępu do wykształcenia (zgodnie z postanowieniem [art. 70 ust. 1](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.21397:part=a70u1&full=1) Konstytucji)”. Pogląd ten został rozwinięty w wyroku z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. [U 5/06](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=OrzeczSad.232288:ver=0&full=1) (OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 3), którego fragment warto w tym miejscu zacytować:

„[Art. 70](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.21397:part=a70&full=1) Konstytucji zawiera w istocie dwa kompleksy norm. Przepis ten statuuje rozliczne zadania państwa w zakresie oświaty i nauki, z którymi nie wiąże się jednak możliwość skierowania roszczenia o ich wyegzekwowanie na rzecz jednostki. Realizacja tych zadań stanowi natomiast gwarancję instytucjonalną dla podmiotowego prawa do nauki, mającego konstytucyjną genezę i konstytucyjnie regulowane fragmenty reżimu normatywnego, co jest objęte drugim kompleksem norm zawartych w [art. 70](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.21397:part=a70&full=1) Konstytucji. Jako podmiotowe prawo konstytucyjne jest – m.in. – regulowany «powszechny i równy dostęp do wykształcenia» ([art. 70 ust. 4](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.21397:part=a70u4&full=1) zdanie pierwsze Konstytucji)”.

Powołując się na powyższe wyroki, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. P 42/06 (OTK-A nr 10/2007, poz. 123), stwierdził, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby [art. 70 ust. 4](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.21397:part=a70u4&full=1) Konstytucji RP traktować nie tylko jako przepis programowy albo gwarancyjny wobec ogólnego prawa do nauki ([art. 70 ust. 1](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.21397:part=a70u1&full=1) Konstytucji RP), ale także jako źródło bardziej szczegółowego prawa podmiotowego – prawa do równego dostępu do mechanizmów wyrównywania przez państwo szans edukacyjnych.

Z tego punktu widzenia, rozwiązania przewidziane w przedmiotowym projekcie ustawy nie są niczym innym niż właśnie nowym, od dawna oczekiwanym, mechanizmem stwarzania równych szans edukacyjnych dzieci i młodzieży.

Znaczny koszt zakupu podręczników wybranych przez nauczycieli wpływa negatywnie na sytuację rodzin i utrudnia dzieciom edukację szkolną. Z raportu „Warunki życia rodzin w Polsce”, przygotowanego przez Główny Urząd Statystyczny, wynika, że z powodu ograniczeń finansowych ponad 5% gospodarstw rodzinnych z co najmniej 1 dzieckiem na utrzymaniu rezygnuje z zakupu wszystkich potrzebnych podręczników. Według autorów raportu, konieczność rezygnacji z tego zakupu gospodarstwa rodzinne wiejskie zgłaszały niemal równie często, jak rodziny mieszkające w mieście (odpowiednio 5,7% i 5,4%). Brak możliwości zakupienia dla dzieci niezbędnych podręczników szkolnych deklarowało prawie 14% gospodarstw rodzinnych z trojgiem i więcej dzieci. W mniejszym stopniu do rezygnacji z zakupu wszystkich podręczników zmuszone były gospodarstwa z jednym i dwojgiem dzieci na utrzymaniu (odpowiednio 3,4% i 4,5%).

Według badań CBOS, na początku roku szkolnego 2013/2014 rodzice, którzy mają dzieci uczęszczające do szkoły podstawowej, gimnazjum, szkoły ponadgimnazjalnej ogólnokształcącej lub zawodowej, wydali na zaspokojenie ich potrzeb związanych z rozpoczęciem nowego roku szkolnego (podręczniki, przybory szkolne, mundurki, opłaty – np. za ubezpieczenie, czesne, internat, stancję) średnio 1199 zł, co stanowi 107% kwoty z roku poprzedniego. Przeciętne wydatki w przeliczeniu na jedno dziecko wyniosły 826 zł, co stanowi 114% kwoty z roku ubiegłego. Wyniki badań pokazują, iż przeciętne wydatki rodziców ponoszone na szkolną wyprawkę są zbliżone do miesięcznych wynagrodzeń netto otrzymywanych przez osoby, których płace pozostają na poziomie obowiązującego w 2013 r. minimalnego wynagrodzenia za pracę. Rozpoczęcie roku szkolnego oznacza dla rodziców poważne wydatki, które dla wielu rodzin stanowią znaczące obciążenie domowego budżetu[[1]](#footnote-1)).

Według tych badań, analiza struktury wydatków ponoszonych przez rodziców w związku z rozpoczęciem roku szkolnego pokazuje, że – tak jak w latach poprzednich – największą pozycję w budżecie rodziny stanowi zakup podręczników szkolnych (przeciętnie wydano na nie 382 zł w przeliczeniu na jedno dziecko, co stanowi wzrost o 4% w stosunku do roku 2012/2013). Należy przy tym podkreślić, że wydatki na podręczniki rodzice zazwyczaj ponoszą w okolicach rozpoczęcia roku szkolnego, co powoduje kumulację z innymi koniecznymi wydatkami związanymi z początkiem roku szkolnego.

Możliwość ograniczenia kosztu zakupu podręczników, przez np. korzystanie z podręczników używanych, jest obecnie istotnie utrudniona ze względu na powszechną praktykę zamieszczania w podręcznikach ćwiczeń wymagających uzupełniania w egzemplarzu podręcznika. Sytuacja taka ma miejsce w szczególności w przypadku podręczników do kształcenia zintegrowanego w klasach I–III szkoły podstawowej.

Od 2002 r. realizowany jest rządowy program „Wyprawka szkolna”. Mimo angażowania od kilku lat coraz większych środków na zapewnienie pomocy uczniom, jego wykonanie nie zaspokaja wszystkich potrzeb w tym zakresie. Przede wszystkim program jest adresowany do uczniów z klas I–III szkoły podstawowej oraz uczniów z klas, które w kolejnych latach realizują nową podstawę programową. Pomoc przewidzianą w ramach programu mogą otrzymać uczniowie pochodzący z rodzin spełniających określone kryteria dochodowe, co nie zawsze odzwierciedla rzeczywistą sytuację materialną ucznia oraz możliwość nabycia przez jego rodziców podręczników szkolnych. Program opiera się na zasadzie refundacji ponoszonych wydatków, co w sytuacji rodzin niezamożnych stanowi utrudnienie, zwłaszcza wobec wzrostu cen podręczników.

W odbiorze niektórych osób skorzystanie z pomocy adresowanej do osób w trudnej sytuacji materialnej lub życiowej może mieć charakter stygmatyzujący, dlatego też nie zawsze i nie wszędzie zgłaszają się do niego wszystkie uprawnione rodziny. Z planowanych ok. 18% uczniów w programie ostatecznie uczestniczy tylko
ok. 12–13%. Program zakłada duże zaangażowanie samorządów lokalnych w zbieranie danych, ich weryfikację oraz wypłatę środków, co nie zawsze daje jednakowe efekty w poszczególnych rejonach kraju. W niektórych województwach realizacja programu jest znacznie niższa od średniej krajowej. W dalszym ciągu występuje znaczące rozwarstwienie realizacji programu na poziomie szkół ponadgimnazjalnych.

Obowiązujące obecnie przepisy art. 22a ustawy o systemie oświaty określają, iż nauczyciel ma prawo wyboru podręcznika spośród podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego. Wybór podręcznika jest prawem, a nie obowiązkiem nauczyciela, który może zdecydować się na korzystanie w procesie nauczania z innych materiałów edukacyjnych, w tym również przygotowanych przez siebie. Jednak w praktyce zdecydowana większość nauczycieli decyduje się na prowadzenie nauczania z użyciem podręcznika, nawet w przypadku gdy podręcznik będzie wykorzystywany w procesie nauczania tylko w niewielkim stopniu. Problem ten dotyczy przede wszystkim przedmiotów, które mają w dużej mierze charakter praktyczny (np. zajęcia techniczne, plastyka, muzyka). Równocześnie odnotowuje się stały wzrost liczby różnego rodzaju elektronicznych zasobów edukacyjnych, z których nauczyciele mogą korzystać zamiast podręcznika. Obecnie, oprócz portalu edukacyjnego www.scholaris.pl, wiele instytucji, zarówno publicznych, jak i niepublicznych, udostępnia wartościowe i służące realizacji programów nauczania materiały edukacyjne, w tym interaktywne i multimedialne.

W świetle obowiązujących przepisów, w tej samej szkole na poziomie poszczególnych klas, w różnych oddziałach, mogą być stosowane różne podręczniki do tego samego przedmiotu, zgodnie z indywidualnym wyborem poszczególnych nauczycieli. Taki stan nie tylko utrudnia obrót używanymi podręcznikami w danej szkole, ale również uniemożliwia korzystanie z tego samego podręcznika przez kolejne roczniki uczniów.

Ustawa o systemie oświaty nakłada wprawdzie na dyrektora szkoły obowiązek podejmowania działań organizacyjnych umożliwiających obrót używanymi podręcznikami na terenie szkoły, jednak realizacja tego obowiązku jest utrudniona nie tylko z przyczyn wskazanych powyżej, ale również z tego powodu, że w przypadku niektórych zajęć większość podręczników jest opracowana w sposób uniemożliwiający ich wykorzystanie we wtórnym obiegu.

Przedmiotowy projekt ustawy jest propozycją kompleksowych zmian w sferze dotyczącej podręczników szkolnych, których celem jest zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym, tj. uczniom szkół podstawowych i gimnazjów, dostępu do bezpłatnych podręczników oraz innych materiałów edukacyjnych, które mogą zastępować lub uzupełniać podręczniki, służących do realizacji programów nauczania, jak również materiałów ćwiczeniowych.

Należy przy tym nadmienić, że działania zmierzające do rozszerzenia oferty publicznych, bezpłatnych materiałów edukacyjnych, w tym podręczników, są już realizowane od 2012 r., w szczególności w ramach projektu systemowego
E-podręczniki do kształcenia ogólnego, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Celem tego projektu jest przygotowanie 62 darmowych
e-podręczników i 2500 uzupełniających je zasobów edukacyjnych do większości przedmiotów ogólnokształcących, począwszy od szkoły podstawowej, poprzez gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalne (kształcenie w zakresie podstawowym).
E-podręczniki i inne e-zasoby będą udostępnione na tzw. otwartych licencjach, co oznacza, że każdy będzie mógł je dowolnie kopiować, wykorzystywać czy drukować. Korzystanie z takich podręczników umożliwi każdemu uczniowi swobodny i darmowy dostęp do treści edukacyjnych w dowolnym miejscu i czasie. Przygotowana została już platforma do udostępniania e-podręczników (www.epodreczniki.pl), na której są testowane od dnia 30 września 2013 r. pierwsze moduły/działy e-podręczników do matematyki. Testowe rozdziały podręczników do kolejnych przedmiotów będą udostępniane sukcesywnie. Wszystkie podręczniki będą gotowe do września 2015 r.

Stałej rozbudowie podlegają również zasoby edukacyjne gromadzone na portalu wiedzy dla nauczycieli www.scholaris.pl. Materiały udostępnione obecnie na tym portalu dotyczą już ok. 75% treści podstawy programowej kształcenia ogólnego.

II. Ogólna charakterystyka rozwiązań

Proponowane zmiany polegają na:

1. nałożeniu na ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania zadania wyposażenia szkół podstawowych w bezpłatny podręcznik do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej dla uczniów klas I–III. Zmiana będzie wdrażana stopniowo, począwszy od roku szkolnego:
* 2014/2015 – w stosunku do uczniów klasy I szkoły podstawowej,
* 2015/2016 – w stosunku do uczniów klasy II szkoły podstawowej,
* 2016/2017 – w stosunku do uczniów klasy III szkoły podstawowej;
1. wprowadzeniu dotacji celowej dla organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja z przeznaczeniem na zakup: podręczników do zajęć z danego języka obcego nowożytnego, materiałów edukacyjnych do zajęć z danego języka obcego nowożytnego lub materiałów ćwiczeniowych dla klas I–III szkoły podstawowej, podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych dla klas IV–VI szkoły podstawowej i podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych dla wszystkich klas gimnazjum. Zmiana będzie wdrażana stopniowo, poczynając od 2014 r., w którym dotacja celowa będzie udzielana na wyposażenie szkół podstawowych w podręczniki do zajęć z danego języka obcego nowożytnego lub materiały edukacyjne do zajęć z tego języka oraz materiały ćwiczeniowe dla klas I. W kolejnych latach dotacja obejmie następne klasy szkoły podstawowej i klasy gimnazjum;
2. nałożeniu na szkoły podstawowe i gimnazja obowiązku zapewnienia uczniom bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych zastępujących lub uzupełniających podręcznik oraz materiałów ćwiczeniowych. Zmiana będzie wdrażana sukcesywnie, począwszy od 2014 r. w odniesieniu do uczniów klasy I szkoły podstawowej. Egzemplarze podręczników oraz materiałów edukacyjnych zastępujących lub uzupełniających podręcznik będą własnością organu prowadzącego szkołę i będą wypożyczane uczniom, zaś egzemplarze materiałów ćwiczeniowych zostaną przekazane uczniom bez obowiązku zwrotu po zakończeniu zajęć w danym roku szkolnym;
3. modyfikacji warunków dopuszczania do użytku szkolnego podręczników, przez wprowadzenie zakazu zamieszczania w podręczniku ćwiczeń, zadań i poleceń wymagających wypełniania w egzemplarzu podręcznika, tak aby mógł on być przeznaczony do wieloletniego użytku oraz zakazu zamieszczania w podręczniku odesłań i poleceń do dodatkowych, opracowanych przez określonego wydawcę materiałów dydaktycznych przeznaczonych dla ucznia;
4. wprowadzeniu wymogu, aby szkolny zestaw podręczników obejmował po jednym podręczniku do danych zajęć edukacyjnych w danej klasie (przewidziane są wyjątki od tej zasady);
5. umożliwieniu rodzicom wpływu na ustalanie szkolnego zestawu podręczników przez zobowiązanie rady pedagogicznej do zasięgnięcia opinii rady rodziców przed ustaleniem zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych obowiązujących w szkole;
6. wprowadzeniu norm porządkujących praktyki marketingowe stosowane przez niektórych wydawców oraz podmioty dokonujące obrotu podręcznikami w celu nakłonienia szkoły do wyboru konkretnego podręcznika, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych, a także eliminujących sytuacje, w których nabycie podręcznika jest możliwe wyłącznie w pakiecie z innymi dodatkowymi materiałami dydaktycznymi, wbrew woli konsumenta.

III. Opis rozwiązań szczegółowych

Do art. 1 pkt 1 projektu:

* Wprowadzenie definicji programu wychowania przedszkolnego i programu nauczania do danych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego oraz programu nauczania do zawodu (art. 3 pkt 13b i 13c ustawy o systemie oświaty)

Ponieważ regulacje dotyczące warunków, jakie powinny spełniać programy wychowania przedszkolnego, programy nauczania do danych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego oraz programy nauczania do zawodu, zostały przeniesione do ustawy o systemie oświaty, konieczne jest również zamieszczenie w ustawie definicji programu nauczania, która dotychczas określona była w rozporządzeniu wydawanym przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

* Wprowadzenie definicji podręcznika, materiału edukacyjnego oraz materiału ćwiczeniowego(art. 3 pkt 23–25 ustawy o systemie oświaty)

Wprowadzenie do ustawy o systemie oświaty definicji: „podręcznik”, „materiał edukacyjny” i „materiał ćwiczeniowy” ma związek z nowymi zasadami wyboru i ustalania zestawu podręczników i materiałów edukacyjnych obowiązujących w szkole oraz z wyposażaniem uczniów w podręczniki i materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe finansowane ze środków dotacji celowej przekazywanych organom prowadzącym szkoły.

Część nauczycieli już dzisiaj nie korzysta z podręczników przygotowanych przez wydawnictwa, stosując różnorodne dostępne materiały edukacyjne bądź tworząc własne. Ponadto coraz chętniej szkoły korzystają z dostępu do platform edukacyjnych zawierających interaktywne i multimedialne zasoby edukacyjne, służące nauczaniu i uczeniu się. Oprócz podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego projekt ustawy przewiduje zatem możliwość wyboru przez nauczycieli oraz zakupu na potrzeby uczniów ze środków dotacji celowej przeznaczonych na ten cel różnego rodzaju materiałów zawierających treści edukacyjne, zastępujących lub uzupełniających podręczniki. Katalog tych materiałów może być szeroki, począwszy od wspomnianych zasobów edukacyjnych udostępnianych w sieci na platformach edukacyjnych, poprzez książki zawierające treści edukacyjne, które mogą zastąpić lub uzupełniać realizację programu nauczania.

Zaproponowana w projekcie ustawy definicja materiału ćwiczeniowego, w odróżnieniu od materiału edukacyjnego, uwzględnia przede wszystkim jednorazowość materiału ćwiczeniowego, rozumianą jako brak możliwości korzystania z takiego materiału – zeszytu ćwiczeń przez kolejny rocznik uczniów.

Do art. 1 pkt 2 projektu:

* Zmiany dotyczące dopuszczania do użytku w szkole programów nauczania(art. 22a ustawy o systemie oświaty)

Obecnie warunki i tryb dopuszczania programówwychowania przedszkolnego, programów nauczania ogólnego oraz programów nauczania dla zawodu określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie dopuszczania do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz. U. poz. 752), a w przypadku szkół artystycznych – rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie dopuszczania do użytku w szkołach artystycznych programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników do szkół artystycznych (Dz. U. Nr 52, poz. 268).

Niniejszy projekt określa podstawowe wymagania dotyczące programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania, w tym programów nauczania do zawodu i programów nauczania z zakresu przedmiotów artystycznych, oraz warunki dopuszczania do użytku w szkole tych programów, bez konieczności tworzenia dalszych regulacji w tym zakresie w aktach wykonawczych.

Podstawowym dokumentem określającym zakres treści nauczania, umiejętności oraz wymagań edukacyjnych jest podstawa programowa, natomiast program nauczania stanowi opis sposobu realizacji celów kształcenia i sposobu wprowadzania treści nauczania ustalonych w podstawie programowej i jest narzędziem organizacji procesu nauczania/uczenia się. W porównaniu z poprzednią podstawą programową wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego, zawierającą ogólny zapis treści nauczania i wymaganych umiejętności, obowiązująca podstawa programowa wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego, określona w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. poz. 977), zawiera precyzyjnie określone wymagania ogólne i wymagania szczegółowe, dzięki czemu nauczyciel wie dokładnie, jakie efekty nauczania powinien uzyskać w trakcie procesu dydaktycznego. Program nauczania jest w przedszkolu i szkole podstawowym dokumentem, który służy nauczycielowi w planowaniu i organizacji procesu nauczania, tak aby efekty określone w podstawie programowej zostały osiągnięte. Również w przypadku podstawy programowej kształcenia w zawodach wymagania edukacyjne są określone w formie efektów kształcenia.

Projekt ustawy przewiduje jednocześnie, że programy wychowania przedszkolnego i programy nauczania mogą wykraczać poza zakres treści nauczania wymagany w podstawie programowej, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami i możliwościami uczniów. Nie jest to jednak rozwiązanie nowe, a jedynie doprecyzowanie, iż nauczyciele nie muszą ograniczać się tylko do realizacji wymagań określonych w podstawie programowej, ale mogą wyjść również poza nie.

Nowe regulacje dotyczące programów nauczania, przez ograniczenie wymagań w zakresie ich zawartości, mają na celu ułatwienie i zachęcenie nauczycieli do opracowywania i korzystania w szkole z autorskich programów nauczania, przygotowanych w sposób i w formie ustalonej w danej szkole i dostosowanych do potrzeb i możliwości określonych grup uczniów.

Do art. 1 pkt 3 i 9 projektu:

* Nowe zasady wyboru podręczników w szkole(art. 22aa i art. 22ab ustawy o systemie oświaty)

Art. 22aa ustawy o systemie oświaty stanowi normę generalną, której adresatem jest nauczyciel.

Dotychczasowe brzmienie tego przepisu, statuujące prawo nauczyciela do wyboru podręcznika spośród dopuszczonych do użytku szkolnego, zostaje zastąpione określeniem, iż nauczyciel może zdecydować o realizacji programu nauczania z zastosowaniem podręcznika, ale także z wykorzystaniem materiałów edukacyjnych zastępujących lub uzupełniających podręcznik oraz materiałów ćwiczeniowych. Przepis określa również jednoznacznie, że nauczyciel może w realizacji programu nauczania zrezygnować ze wskazywania podręcznika lub ww. materiałów. Dotychczas, pomimo braku formalnego obowiązku wyboru podręcznika, w praktyce nauczyciele wybierali podręczniki, nawet jeśli miały one niewielką użyteczność dla realizacji programów nauczania.

W świetle dotychczas obowiązujących przepisów nauczyciel ma prawo do swobodnego wyboru podręcznika spośród podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego jako pomocy dydaktycznej dla uczniów. W jednej szkole, w różnych oddziałach, może więc być stosowanych kilka różnych podręczników do tego samego przedmiotu. Taka sytuacja utrudnia obrót wtórny podręcznikami oraz przekazywanie podręczników młodszym rocznikom uczniów.

Nowe przepisy wprowadzają zasadę kolegialnego wyboru podręcznika lub materiału edukacyjnego przez zespół nauczycieli prowadzących poszczególne zajęcia edukacyjne (np. zespół nauczycieli kształcenia zintegrowanego prowadzących zajęcia w klasach
I–III szkoły podstawowej czy zespół nauczycieli prowadzących zajęcia z języka obcego nowożytnego w tych klasach), a na wyższych etapach edukacji – zespoły nauczycieli prowadzących zajęcia z poszczególnych przedmiotów, oraz określają procedurę ustalania zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych, a także materiałów ćwiczeniowych stosowanych w danej szkole.

Jednocześnie w projekcie wskazano, że zespoły nauczycieli, wybierając podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe dla uczniów niepełnosprawnych objętych kształceniem specjalnym, zobowiązane są uwzględnić potrzeby edukacyjne i możliwości psychofizyczne tych uczniów. Zastosowanie takiego rozwiązania zapewni uczniom niepełnosprawnym dostęp do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych uwzględniających potrzeby edukacyjne i możliwości psychofizyczne tych uczniów, zgodnie z zasadą indywidualizacji edukacji uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Obowiązek zapewnienia osobom niepełnosprawnym dostosowania procesu kształcenia i wychowania do ich indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych wynika zarówno z przepisów ustawy o systemie oświaty oraz aktów wykonawczych do tej ustawy, jak i z postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169), ratyfikowanej przez Polskę w 2012 r. (w szczególności art. 9 i art. 24 tej Konwencji).

Należy jednocześnie podkreślić, że wsparcie w tym zakresie realizuje Ministerstwo Edukacji Narodowej, które działając na podstawie art. 71d ustawy o systemie oświaty, dofinansowuje podręczniki szkolne i książki pomocnicze przeznaczone dla uczniów niewidomych, słabowidzących, niesłyszących i z upośledzeniem umysłowym. Zadanie to realizowane jest w zróżnicowany, dostosowany do potrzeb uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności, sposób przez:

1. Dofinansowanie do zakupu podręczników szkolnych dostępnych na rynku w ramach rządowego programu finansowanego z rezerwy celowej nr 26 Narodowy Program Stypendialny, w tym Wyprawka szkolna

Od 2010 r. programem objęci są uczniowie słabowidzący, niesłyszący, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim oraz uczniowie z niepełnosprawnościami sprzężonymi (w przypadku gdy jedną z niepełnosprawności jest ww. niepełnosprawność), od 2012 r. również uczniowie z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym. W przypadku tych uczniów nie obowiązuje kryterium dochodowe.

1. Dofinansowanie z budżetu zadaniowego Ministerstwa Edukacji Narodowej

Uwzględniając specyfikę funkcjonowania uczniów z dysfunkcją wzroku, którzy często nie mogą korzystać z podręczników dostępnych na rynku, Minister Edukacji Narodowej finansuje wykonanie adaptacji w systemie Braille’a i w druku powiększonym oraz, w miarę posiadanych środków finansowych, dofinansowuje wydruk zaadaptowanych podręczników szkolnych i książek pomocniczych dla tych uczniów. Od 2009 r. zmieniono sposób zapewniania uczniom niewidomym i słabowidzącym dostępu do podręczników szkolnych. Na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej wykonywane są adaptacje wskazanych przez szkoły tytułów podręczników szkolnych i książek pomocniczych, dostosowane do potrzeb uczniów niewidomych i słabowidzących. Wersje elektroniczne podręczników wykonanych w systemie Braille’a i w druku powiększonym zamieszczane są na stronie internetowej Ośrodka Rozwoju Edukacji w specjalnym systemie informatycznym, umożliwiającym dyrektorom szkół i placówek bieżące, nieodpłatne ich pobieranie oraz drukowanie w całości lub części, zgodnie z indywidualnymi potrzebami edukacyjnymi uczniów. W miarę posiadanych środków, podręczniki te są również drukowane na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej i przekazywane do szkół i placówek.

Zadanie powyższe realizowane było w latach 2009–2012, na podstawie umów zawartych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej z uczelniami – Uniwersytetem Warszawskim oraz Katolickim Uniwersytetem Lubelskim Jana Pawła II, natomiast w latach 2013–2014 – na podstawie umowy z Uniwersytetem Warszawskim. Dzięki realizacji zadania w wyżej wymieniony sposób, znacząco zwiększyła się liczba dostępnych tytułów zaadaptowanych podręczników szkolnych (636 podręczników według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.).

1. Dofinansowanie z rezerwy celowej nr 26 – Realizacja Narodowego Programu Stypendialnego, w tym Wyprawka szkolna

Począwszy od 2011 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej, wychodząc naprzeciw potrzebom szkół i placówek, pozyskuje również dodatkowe środki na wykonanie adaptacji oraz wydruk (lub zakup) podręczników szkolnych i książek pomocniczych wykonanych w systemie Braille’a, bezpośrednio przez organy prowadzące szkoły.

W latach 2011–2013 na ten cel pozyskano łącznie 6 mln zł. Środki te przekazywane były organom prowadzącym szkoły i placówki, do których uczęszczają uczniowie niewidomi, na podstawie decyzji Ministra Finansów, wydawanej na wniosek Ministra Edukacji Narodowej każdorazowo w kolejnym roku budżetowym. W przypadku gdy organem prowadzącym szkołę lub placówkę było stowarzyszenie lub inna jednostka niezaliczana do sektora finansów publicznych, przekazanie środków następowało na podstawie umowy zawartej z podmiotami wyłonionymi w drodze otwartego konkursu ofert.

Dzięki zastosowaniu ww. rozwiązania, dodatkowe środki z budżetu państwa zostały przekazane na wykonanie kolejnych adaptacji podręczników szkolnych i książek pomocniczych, wydruk lub zakup podręczników szkolnych i książek pomocniczych odpowiednio do rozpoznanych indywidualnych potrzeb uczniów niewidomych w tym zakresie w poszczególnych szkołach i placówkach. Umożliwiono bowiem udostępnienie tych podręczników w formie adekwatnej do każdego z tych uczniów, uwzględniającej również możliwości organizacyjne szkół lub placówek, do których uczęszczają uczniowie niewidomi. Umożliwiono realizowanie zadania w różnych formach, np. przez zakup usługi polegającej na wydruku podręczników szkolnych i książek pomocniczych, zakup materiałów niezbędnych do wydruku (papier, elementy oprawy podręcznika lub książki pomocniczej itp.) i wydrukowanie podręczników szkolnych oraz książek pomocniczych (lub zlecenie wydrukowania) przez organ prowadzący szkołę lub placówkę lub bezpośrednio przez samą szkołę lub placówkę, zakup podręczników i książek pomocniczych w postaci dźwiękowej, a od 2012 r. także wykonanie adaptacji.

1. Dofinansowanie wykonania czasopism przeznaczonych dla dzieci i młodzieży niewidomych i słabowidzących

Ministerstwo Edukacji Narodowej w każdym roku przeznacza środki finansowe na realizację zadania pn.: „Zapewnienie uczniom niewidomym i słabowidzącym czasopism przeznaczonych dla dzieci i młodzieży, wykonanych w alfabecie Braille'a oraz w druku powiększonym”. Są one przekazywane w formie dotacji podmiotowi wybranemu zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie(Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z późn. zm.), w trybie otwartego konkursu ofert.

Z uwagi na proponowany w projekcie ustawy system zaopatrywania uczniów szkół podstawowych i gimnazjów w podręczniki i materiały edukacyjne przeznaczone do obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego, którego podstawowym założeniem jest, iż zakupione przez szkołę podręczniki i materiały edukacyjne powinny służyć co najmniej trzem kolejnym rocznikom uczniów poszczególnych klas, obowiązkiem nauczycieli będzie przedstawienie dyrektorowi szkoły propozycji jednego podręcznika lub materiału edukacyjnego, który będzie obowiązywał we wszystkich oddziałach danej klasy i który szkoła zakupi dla tych uczniów.

W szkołach ponadgimnazjalnych, w przypadku których podręczniki będą – tak jak obecnie – kupowane przez uczniów, rozwiązanie polegające na stosowaniu tego samego podręcznika lub materiału edukacyjnego przeznaczonego do danych zajęć edukacyjnych zwiększy możliwość zakupu przez uczniów podręczników używanych.

Jeżeli nauczyciele nie uzgodnioną wspólnej propozycji podręcznika lub materiału edukacyjnego, rozstrzygał będzie dyrektor szkoły.

Ustawa określa również wyjątki od generalnej zasady wyboru jednego podręcznika lub materiału edukacyjnego dla danej klasy do danych zajęć edukacyjnych. Wynikają one ze specyfiki nauczania niektórych przedmiotów (np. języki obce nowożytne) bądź specyfiki kształcenia i sposobu finansowania podręczników (szkolnictwo zawodowe, artystyczne, specjalne, kształcenie w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej).

Zasada wyboru wspólnego podręcznika do danych zajęć edukacyjnych lub materiału edukacyjnego nie dotyczy materiałów ćwiczeniowych, na zakup których szkoły będą otrzymywały corocznie dotację. W poszczególnych oddziałach danej klasy będą mogły być zatem stosowane różne materiały ćwiczeniowe w zależności od potrzeb danej grupy uczniów.

Projekt przewiduje również wprowadzenie wymogu opiniowania przez radę rodziców wyboru zaproponowanego przez nauczycieli i przedstawionego przez dyrektora szkoły zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych, a także materiałów ćwiczeniowych. To rozwiązanie zwiększa wpływ rodziców na proces nauczania/uczenia się ich dzieci.

Dyrektor szkoły będzie miał obowiązek podania corocznie do publicznej wiadomości zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych oraz informacji o materiałach ćwiczeniowych, które będą stosowane w szkole w danym roku szkolnym.

Projekt ustawy określa przypadki, w których rada pedagogiczna, na wniosek zespołu nauczycieli, będzie mogła, w drodze uchwały, dokonać zmian w zestawie bądź też uzupełnić zestaw. Należy jednak podkreślić, że zmiany w zestawie podręczników mogą być dokonywane z uwzględnieniem przepisów art. 22ae projektu ustawy, dotyczących zasad udzielania dotacji celowej, chyba że dany podręcznik jest dostępny bezpłatnie (podręczniki dla uczniów deklarujących przynależność do mniejszości czy podręczniki dla uczniów niepełnosprawnych, zapewniane przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania).

Wprowadzenie nowych zasad wyboru podręczników przez nauczycieli umożliwi wypożyczanie podręczników uczniom kolejnych roczników – w przypadku szkół podstawowych i gimnazjum, oraz zwiększy możliwość obrotu podręcznikami używanymi w szkołach ponadgimnazjalnych.

Przepisy art. 22ab, dotyczące ustalania zestawu podręczników, nie mają zastosowania do kształcenia artystycznego w szkołach artystycznych, ze względu na specyfikę tego kształcenia.

* Bezpłatny dostęp do podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych przeznaczonych do obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów (art. 22ac ustawy o systemie oświaty)

W większości krajów Unii Europejskiej standardem jest zapewnienie bezpłatnego dostępu do podręczników dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów. Podręczniki są podstawowymi środkami dydaktycznymi używanymi przez uczniów w trakcie realizacji obowiązku szkolnego. W Polsce obowiązek szkolny dotyczy dzieci i młodzieży do ukończenia gimnazjum i stąd decyzja, aby państwo wzięło na siebie obowiązek zapewnienia uczniom szkół podstawowych i gimnazjów prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników lub materiałów edukacyjnych, a także materiałów ćwiczeniowych.

Takie rozwiązanie, przez zmniejszenie obciążeń finansowych rodziców związanych z tzw. wyprawką szkolną uczniów, pozwoli w pełniejszym stopniu urzeczywistnić ogólnie ujęty w art. 70 ust. 2 Konstytucji RP nakaz nieodpłatnego nauczania w szkołach publicznych oraz może przyczynić się do usunięcia potencjalnej przyczyny wykluczenia uczniów, którzy nie mają podręczników z tego względu, że ich rodziców nie stać na ich zakup.

* Zapewnienie bezpłatnych podręczników i materiałów ćwiczeniowych dla uczniów klas I–III szkoły podstawowej

Projekt ustawy przewiduje, że w przypadku uczniów klas I–III szkoły podstawowej, począwszy od roku szkolnego 2014/2015, wyposażenie w podręczniki do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej zapewnia minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (art. 22ad ustawy o systemie oświaty). Podręczniki te będą dostosowane do potrzeb uczniów niepełnosprawnych (Ministerstwo Edukacji Narodowej zleci wykonanie adaptacji podręcznika – odpowiednio do potrzeb dzieci niewidomych, słabowidzących, niesłyszących, słabosłyszących, upośledzonych umysłowo w stopniu lekkim, niemówiących, czyli dla wszystkich rodzajów niepełnosprawności, które wymagają innego podręcznika).

Zapewnienie podręcznika do edukacji wczesnoszkolnej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania stanowi formę szczególnego wsparcia dla tego etapu kształcenia w związku z objęciem obowiązkiem szkolnym dzieci sześcioletnich od roku 2014. Potrzebna jest również zmiana formy dostępnych obecnie na rynku podręczników, tj. odejście od praktyki oferowania przez rynek coraz obszerniejszych, nieuzasadnionych dydaktycznie, pakietów edukacyjnych, korzystanie z których często zastępuje inne ważne na początkowym etapie kształcenia aktywności dzieci.

W praktyce wydawniczej utrwalił się trend obudowywania treści nauczania zbyt dużą liczbą materiałów ćwiczeniowych ograniczających samodzielność ucznia i kreatywność nauczyciela. Aby odwrócić negatywny trend pracy z gotowymi pakietami edukacyjnymi i kartami pracy oraz aby sprzyjać samodzielności uczniów w rozwiązywaniu problemów, kształtowaniu postaw twórczych, stwarzaniu oryginalnych sytuacji dydaktycznych, jak również aby subtelnie sterować czynnościami poznawczymi ucznia, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania wyposaży szkoły podstawowe w bezpłatny podręcznik dla uczniów klas I–III, obejmujący edukację: polonistyczną, matematyczną, przyrodniczą i społeczną, który będzie przygotowany w sposób określony w projekcie ustawy.

W ten sposób możliwe będzie osiągnięcie dwóch celów – przełamanie niekorzystnych dla edukacji najmłodszych dzieci trendów skutkujących schematyzacją procesu nauczania/uczenia się oraz odciążenie budżetów gospodarstw domowych z dziećmi w wieku szkolnym.

W celu właściwego wprowadzania zmiany dyrektorzy szkół podstawowych i nauczyciele klas pierwszych zostaną odpowiednio wcześnie poinformowani o planowanych i sukcesywnie wdrażanych zmianach w zakresie wyboru oraz zaopatrywania uczniów w podręczniki szkolne i materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe, które będą obowiązywać od roku szkolnego 2014/2015.

Obecnie są podejmowane również działania mające na celu zapoznanie nauczycieli z podręcznikiem do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, społecznej i przyrodniczej opracowywanym na zlecenie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Przede wszystkim zaplanowano jak najwcześniejsze udostępnienie elektronicznej wersji kolejnych części podręcznika. W pierwszej połowie 2014 r. przygotowywany jest podręcznik do klasy I szkoły podstawowej (w czterech częściach). Na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, począwszy od drugiej połowy kwietnia 2014 r., sukcesywnie będą udostępniane kolejne części podręcznika do klasy I szkoły podstawowej. Udostępnienie podręcznika w tym terminie umożliwi nauczycielom (oraz innym zainteresowanym osobom, w tym rodzicom) zapoznanie się z ofertą przygotowaną przez ministra.

Ponadto przygotowane zostaną materiały metodyczne do kształcenia zintegrowanego, powiązane z podręcznikiem zapewnianym przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, które będą obejmowały m.in. wzorcowy program nauczania, rozkłady materiałów dla poszczególnych zakresów nauczania, przykładowe scenariusze lekcji oraz przykładowe karty pracy. Obudowanie podręcznika zapewnianego przez ministra zestawem dodatkowych materiałów pozwoli na zaznajomienie się przez nauczycieli z możliwościami, jakie stwarza praca z nowym podręcznikiem, oraz umożliwi efektywne korzystanie z tego podręcznika.

Technologie teleinformatyczne będą jednym z podstawowych narzędzi umożliwiających powszechne i pełne przekazanie nauczycielom, w tym dyrektorom szkół podstawowych, informacji na temat podręcznika zapewnianego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, w tym również jego dystrybucji. Oprócz strony internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, przewiduje się wykorzystanie kanałów komunikacji z dyrektorami szkół, w szczególności szkół podstawowych, które sprawdziły się przy realizacji innych zadań oświatowych, tj. np. portalu systemu informacji oświatowej.

O planowanych od roku szkolnego 2014/2015 zmianach w zasadach zaopatrzenia uczniów, w szczególności uczniów klasy I szkoły podstawowej, w podręczniki szkolne, materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe możliwie wcześnie zostaną również poinformowani dyrektorzy szkół oraz organy prowadzące szkoły (działania informacyjne, konferencje).

Projekt ustawy przewiduje również możliwość wyboru przez nauczycieli innego podręcznika do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej w klasach I–III szkoły podstawowej niż podręcznik zapewniony przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, jeżeli koszt zakupu tego podręcznika dla uczniów pokryje organ prowadzący szkołę.

Projektowany przepis nie obliguje organów prowadzących szkoły podstawowe do sfinansowania zakupu wybranych przez nauczycieli podręczników, stwarza natomiast taką możliwość. Część organów prowadzących szkoły może być zainteresowana sfinansowaniem kosztu zakupu podręczników dla uczniów do bibliotek szkolnych, o czym świadczą przypadki takich zakupów dokonywanych przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego już obecnie.

W przypadku klas I–III szkoły podstawowej projekt nie przewiduje dotacji na zakup podręcznika do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej, ponieważ podręcznik do tych zajęć zapewnia minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, jak również dotacji na zakup materiałów edukacyjnych do zajęć edukacyjnych w klasach I–III.

W przypadku klas I–III szkoły podstawowej dotacja przewidziana jest natomiast na zapewnienie uczniom bezpłatnego dostępu do podręcznika lub materiału edukacyjnego do zajęć z danego języka obcego nowożytnego, a także materiałów ćwiczeniowych do edukacji wczesnoszkolnej (art. 22ae ustawy o systemie oświaty).

Biorąc pod uwagę sukcesywne, począwszy od roku szkolnego 2015/2016, wprowadzanie zmian w zakresie dotyczącym spełniania przez podręczniki dopuszczone do użytku szkolnego wymogu przygotowania ich w sposób umożliwiający korzystanie przez kolejne roczniki uczniów, w przypadku podręczników do zajęć z danego języka obcego nowożytnego dotacja w początkowym okresie będzie udzielana częściej niż raz na trzy lata, tj. w roku szkolnym 2014/2015 – dla klasy I szkoły podstawowej, w roku szkolnym 2015/2016 – ponownie dla klasy I oraz dla klasy II szkoły podstawowej, przy czym zakupione przez szkołę podręczniki powinny być już używane przez uczniów klasy I przez co najmniej dwa lata szkolne. Kolejna dotacja celowa na zakup podręczników do zajęć z danego języka obcego nowożytnego dla uczniów klasy I będzie udzielana począwszy od 2017 r. – zakupione podręczniki będą musiały być już używane co najmniej trzy lata szkolne (art. 12 projektu ustawy).

* Zapewnienie bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych dla uczniów klas IV–VI szkoły podstawowej i uczniów gimnazjum oraz uczniów ww. klas uczęszczających do szkoły artystycznej realizującej kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej lub gimnazjum – dotacja celowa na zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej(art. 22ae i art.  22ai ustawy o systemie oświaty)

Dotacja celowa z budżetu państwa będzie udzielana przez wojewodów jednostkom samorządu terytorialnego na wyposażenia szkół podstawowych (klasy IV–VI) i gimnazjów prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe. Natomiast zapewnienie sfinansowania zakupu tych podręczników i materiałów szkołom podstawowym, gimnazjom i szkołom artystycznym realizującym kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej lub gimnazjum, prowadzonym przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, nastąpi przez udzielenie tym szkołom dotacji celowej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego lub budżetu państwa.

Ustawa określa maksymalną wysokość dotacji na ucznia, która może być przeznaczona na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, zróżnicowaną w zależności od etapu edukacyjnego.

Ponadto założono, że raz na trzy lata (zgodnie z harmonogramem udzielania dotacji celowej) dla każdego oddziału klasowego, ze środków dotacji celowej, będzie zakupiony dodatkowy komplet podręczników. Komplet ten będzie na wyposażeniu biblioteki szkolnej i będzie używany w przypadku zagubienia lub zniszczenia podręcznika przez ucznia, zanim, wykorzystując przewidziane procedury, zakupiony zostanie docelowy podręcznik dla ucznia. Komplet ten będzie mógł być również wykorzystywany do czasu zakupu przez szkołę podręczników dla ucznia, który przybył do szkoły w trakcie roku szkolnego.

Projekt ustawy zakłada, że zakupione podręczniki lub materiały edukacyjne do danych zajęć edukacyjnych w danej klasie będą wykorzystywane w szkole przez co najmniej trzy kolejne roczniki uczniów. Oznacza to, że kolejna dotacja celowa na uczniów danej klasy będzie udzielana, co do zasady, po trzech latach szkolnych, chyba że zaistnieje konieczność zapewnienia danego kompletu podręczników lub materiałów edukacyjnych dla większej liczby uczniów niż w poprzednim roku szkolnym.

Natomiast dotacja na wyposażenie uczniów w materiały ćwiczeniowe będzie udzielana do wysokości kosztu zakupu materiałów ćwiczeniowych na każdego ucznia w danej klasie każdego roku, nieprzekraczającej kwot określonych w ustawie.

Projekt ustawy przewiduje, że 1% wykorzystanej przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji stanowić będą koszty obsługi zadania zleconego.

Dotacja celowa na wyposażenie szkół podstawowych i gimnazjów w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe, przekazana organom prowadzącym te szkoły, będzie mogła być wykorzystana także na pokrycie kosztu drukowania i powielania podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631, z późn. zm.). Dotacja będzie mogła być wykorzystana również na zakup urządzeń umożliwiających druk i powielanie tych podręczników i materiałów.

W projekcie ustawy przyjęto, że określone w ustawie maksymalne kwoty dotacji na ucznia co trzy lata podlegać będą weryfikacji, co wynika z założenia, że szkoły będą kupować nowe podręczniki dla wszystkich uczniów danej klasy raz na 3 lata.

Projekt ustawy określa terminy: wykorzystania dotacji, jej rozliczenia, zwrotu niewykorzystanej części dotacji, przekazania przez wojewodę zbiorczego zestawienia wykorzystania dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego.

Sposób przekazywania informacji niezbędnych do ustalenia wysokości dotacji oraz tryb jej udzielania i sposób rozliczania będzie określało rozporządzenie wydane przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

Jeżeliszkoły podstawowe lub gimnazja będą chciały wybrać podręczniki, materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe, których koszt przekracza kwoty dotacji, muszą uzyskać zgodę organu prowadzącego. W takim przypadku różnicę między kosztem zakupu a wysokością dotacji będzie musiał pokryć organ prowadzący szkołę podstawową lub gimnazjum. Podstawowym założeniem jest bowiem, że rodzice uczniów szkół podstawowych i gimnazjów nie ponoszą kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych (art. 22ai ustawy o systemie oświaty).

* Udzielanie dotacji celowej na zapewnienie sfinansowania kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych szkołom podstawowym, gimnazjom i szkołom artystycznym realizującym kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej i gimnazjum, prowadzonym przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne(art. 22ae–22ah i art. 22am ustawy o systemie oświaty)

W przypadku szkół podstawowych lub gimnazjów prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne,jak również wprzypadku szkół artystycznych prowadzących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej i gimnazjum, dotacja celowa będzie udzielana na wniosek dyrektora szkoły odpowiednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia szkół odpowiedniego typu i rodzaju, a w przypadku szkół artystycznych – z budżetu państwa.

W przypadku szkół artystycznych prowadzących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej i gimnazjum sposób przekazywania przez dyrektora szkoły ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego informacji niezbędnych do ustalenia wysokości dotacji, wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej szkole oraz tryb jej udzielania i sposób rozliczania będzie określało rozporządzenie wydane przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

W przypadku likwidacji ww. szkół projektowany przepis art. 22am ustawy o systemie oświaty określa postępowanie z podręcznikami i materiałami edukacyjnymi, a także z urządzeniami umożliwiającymi drukowanie lub powielanie tych podręczników lub materiałów.

* Zapewnienie bezpłatnych podręczników i materiałów edukacyjnych do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej

Uczniowie deklarujący przynależność do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym kaszubskim od wielu lat korzystają z bezpłatnych podręczników i książek pomocniczych przeznaczonych do nauki języka mniejszości narodowej, etnicznej i języka regionalnego, własnej historii i kultury oraz geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się mniejszość narodowa (mniejszość litewska, białoruska, ukraińska, łemkowska, kaszubska, słowacka).

Podręczniki do języka mniejszości, historii i kultury danej mniejszości są opracowywane sukcesywnie, dla kolejnych etapów edukacyjnych, przez wydawców wywodzących się z poszczególnych mniejszości narodowych. Wydawnictwa te zgłaszają do MEN swoje propozycje wydawnicze na dany rok (język litewski – Wydawnictwo AUŠRA, język białoruski – Stowarzyszenie na Rzecz Dzieci i Młodzieży Uczących się Języka Białoruskiego „AB-BA”, Fundacja im. Ks. K. Ostrogskiego, Wydawnictwo Orthdruk, język kaszubski – Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie, język łemkowski – Fundacja Wspierania Mniejszości Łemkowskiej RUTENIKA, język ukraiński – Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza).

Corocznie koszty opracowania i wydania kolejnych tytułów (części) podręczników, zgłaszanych przez wydawnictwa poszczególnych mniejszości, zgodnie z art. 13 ust. 5 ustawy o systemie oświaty są finansowane przez Ministra Edukacji Narodowej, a szkoły otrzymują je bezpłatnie za pośrednictwem kuratorów oświaty, zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez szkołę.

Począwszy od 1 września 2009 r., w związku z wprowadzeniem do szkół reformy programowej, priorytetem dla Ministerstwa Edukacji Narodowej jest zapewnienie podręczników przeznaczonych dla mniejszości narodowych, dla klas, w których obowiązuje nowa podstawa programowa. Podręczniki są zakupywane sukcesywnie, zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez dyrektorów szkół, w których odbywa się nauczanie języka mniejszości narodowej, etnicznej lub języka regionalnego – kaszubskiego. Dotychczas do nowej podstawy programowej zostały zakupione 43 tytuły podręczników i książek pomocniczych dla uczniów deklarujących przynależność do litewskiej, ukraińskiej, białoruskiej mniejszości narodowej oraz społeczności posługującej się językiem kaszubskim.

Ponadto od 2010 r. wersje elektroniczne tych podręczników, za zgodą wydawców tych podręczników, są zamieszczane dodatkowo na portalu edukacyjnym Scholaris.Dzięki temu nauczyciele i uczniowie, a także inne osoby zainteresowane nauką języka poszczególnych mniejszości mogą korzystać z wersji elektronicznej tych podręczników bez ograniczeń.

Podręczniki przeznaczone do nauczania własnej historii i geografii kraju pochodzenia mniejszości, zakupione przez Ministerstwo Edukacji Narodowej przed reformą programową, których zakres treści nie jest określony podstawą programową, oraz książki pomocnicze wspierające edukację, takie jak słowniczki terminów z zakresu poszczególnych przedmiotów, ćwiczenia czy poradniki metodyczne, nie utraciły swojej aktualności i nadal mogą być wykorzystywane do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej.

Dotychczas wszystkie podręczniki dopuszczone do użytku szkolnego przeznaczone dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym oraz książki pomocnicze zostały, na podstawie art. 13 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, sfinansowane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, a uczniowie mieli do nich bezpłatny dostęp. Brakujące podręczniki do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uznanych w Polsce mniejszości narodowych, etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym będą zapewniane przez Ministra Edukacji Narodowej sukcesywnie po ich przygotowaniu i dopuszczeniu do użytku szkolnego.

W przypadku braku zainteresowania przygotowaniem podręczników ze strony środowiska danej mniejszości Ministerstwo Edukacji Narodowej podejmie działania na rzecz zlecenia przygotowania i wydania brakujących podręczników, w trybie przewidzianym w art. 22c ustawy o systemie oświaty.

* Zapewnienie podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych uczniom szkolnych punktów konsultacyjnych przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej(art. 22aza ustawy o systemie oświaty)

Projekt przewiduje prawo do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych, umożliwiających nauczanie obowiązkowych zajęć edukacyjnych, określonych w planie nauczania uzupełniającego, także dla uczniów szkolnych punktów konsultacyjnychprzy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej, zakładanych i prowadzonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

* Udzielanie dotacji celowej na zapewnienie sfinansowania kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych niepublicznym szkołom podstawowym i gimnazjom, niepublicznym szkołom artystycznym realizującym kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej i gimnazjum(art. 85b ustawy o systemie oświaty)

W przypadku niepublicznej szkoły podstawowej lub niepublicznej szkoły artystycznej realizującej kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej minister właściwy do spraw oświaty i wychowania zapewnia wyposażenie tych szkół w podręczniki do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej w klasach I–III – na wniosek dyrektorów tych szkół. Informacja o terminie i sposobie złożenia wniosku będzie zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej. W odniesieniu do zapewnienia sfinansowania zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych tym szkołom proponuje się analogiczne rozwiązanie, jak w przypadku szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne. Szkoły te będą mogły wnioskować do właściwych jednostek samorządu terytorialnego o przyznanie dotacji celowej, a w przypadku niepublicznych szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej lub gimnazjum – do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Szkoły niepubliczne, które otrzymają podręczniki zapewnione przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania lub którym zostanie przyznana dotacja na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych, będą zobowiązane do zapewnienia uczniom bezpłatnego dostępu odpowiednio do podręczników zapewnionych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania albo podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych zakupionych z dotacji celowej. Ponadto w przypadku szkół niepublicznych stosuje się analogiczne rozwiązanie, jak w szkołach publicznych w zakresie postępowania z podręcznikami i materiałami edukacyjnymi, a także z urządzeniami umożliwiającymi drukowanie lub powielanie tych podręczników lub materiałów, w przypadku likwidacji szkół. Takie rozwiązanie zapewni racjonalną gospodarkę środkami publicznymi.

* Wypożyczanie uczniom podręczników oraz przekazywanie materiałów ćwiczeniowych (art. 22aj–22ak ustawy o systemie oświaty)

Projekt ustawy stanowi, że podręczniki oraz materiały edukacyjne zakupione dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów będą gromadzone w bibliotekach szkolnych i wypożyczane uczniom; materiały ćwiczeniowe będą uczniom przekazywane bez obowiązku zwrotu po zakończeniu zajęć dydaktycznych w danym roku szkolnym. Czynności związane z zakupem do biblioteki szkolnej podręczników oraz materiałów edukacyjnych oraz gospodarowaniem nimi będzie wykonywał dyrektor szkoły.

Szkoły podstawowe i gimnazja będą mogły żądać od rodziców ucznia zwrotu kosztu zakupu podręcznika lub materiału edukacyjnego w przypadku uszkodzenia, zniszczenia lub niezwrócenia podręcznika lub materiału edukacyjnego. Dotyczy to również podręcznika zapewnionego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, z tym że w tym przypadku zwrócona kwota będzie stanowić dochód budżetu państwa. Dyrektor szkoły będzie określał szczegółowe warunki korzystania przez uczniów z podręczników i materiałów edukacyjnych, mając na uwadze zapewnienie co najmniej trzyletniego okresu ich używania, a także zasady przekazywania materiałów ćwiczeniowych.

Takie rozwiązanie będzie sprzyjało zwiększeniu odpowiedzialności uczniów za powierzone im podręczniki lub materiały edukacyjne.

* Dopuszczanie podręczników do użytku szkolnego (art. 22an–22aw ustawy o systemie oświaty)

Obecnie obowiązująca ustawa o systemie oświaty nie zawiera definicji podręcznika, określone są jedynie podstawowe warunki dopuszczania do użytku szkolnego podręczników, tj. wymóg uzyskania pozytywnych opinii rzeczoznawców. Szczegółowe warunki i tryb dopuszczania do użytku szkolnego podręczników określa rozporządzenie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Niniejszy projekt przenosi na poziom ustawy zasadnicze uregulowania dotyczące wymagań, jakie musi spełniać podręcznik dopuszczony do użytku szkolnego, oraz warunki dopuszczania, przewidując jednocześnie kilka nowych rozwiązań. W ustawie o systemie oświaty określa się również wymagania wobec osób ubiegających się o wpisanie na listę rzeczoznawców do spraw podręczników szkolnych, przypadki skreślenia z tej listy, jak również przypadki, kiedy rzeczoznawca nie może opiniować podręcznika (wymagania te określone są obecnie w rozporządzeniach wydanych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego).

Projekt przewiduje, że wniosek o dopuszczenie do użytku szkolnego zmienionej wersji podręcznika wpisanego do wykazu podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego nie może być złożony przed upływem trzech lat od dnia dopuszczenia podręcznika do użytku szkolnego.

Wprowadzenie tego rozwiązania ma na celu zapobieżenie częstym i niemającym uzasadnienia zmianom wprowadzanym w treści podręcznika przez wydawców. Temu zjawisku tylko częściowo przeciwdziałają regulacje zawarte w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie dopuszczania do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników, zgodnie z którymi wydawcy mogą składać wnioski o dopuszczenie do użytku szkolnego kolejnych wydań podręcznika, jeśli jest on zmieniony w części stanowiącej nie więcej niż 20%, nie wcześniej niż po upływie trzech lat od dnia dopuszczenia podręcznika do użytku szkolnego.

Obowiązujące obecnie przepisy nie pozwalają na niedopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika zawierającego różnego rodzaju ćwiczenia wymagające wypełniania w jego egzemplarzu. Równie częstą praktyką jest umieszczanie w podręczniku odwołań i poleceń do innych materiałów komercyjnych, co skutkuje skłanianiem rodziców do zakupu również dodatkowych materiałów.

W celu przeciwdziałania wyżej opisanym praktykom w projekcie ustawy określone zostały podstawowe warunki, jakie musi spełnić podręcznik, w tym warunek dotyczący trwałości podręcznika, tj. niezawierania poleceń, zadań i ćwiczeń wymagających uzupełniania w podręczniku – w przypadku podręcznika w postaci papierowej, jak również odwołań i poleceń wymagających korzystania z opracowanych przez określonego wydawcę dodatkowych materiałów dydaktycznych przeznaczonych dla ucznia.

W wyniku tej zmiany w podręczniku będą mogły być zamieszczone odwołania czy polecenia odsyłające do atlasów czy słowników, jednak pod warunkiem niewskazywania na konkretnego wydawcę tego materiału. Podręcznik będzie mógł również zawierać odesłania do lektur szkolnych czy innych tekstów kultury (utwory literackie).

Tak jak dotychczas podręcznik nie będzie mógł zawierać materiałów reklamowych, z tym że zakaz ten, biorąc pod uwagę wymogi dotyczące niezawierania odwołań do opracowanych przez określonego wydawcę dodatkowych materiałów dydaktycznych, dotyczyć będzie również zamieszczania w podręczniku, w tym na okładce podręcznika, informacji o innych publikacjach edukacyjnych wydawcy (art. 22ao ust. 3 pkt 5 ustawy o systemie oświaty).

W stosunku do podręczników wydawanych w postaci elektronicznej projekt ustawy przewiduje nowy wymóg dotyczący opracowania podręcznika w sposób pozwalający na zastosowanie rozwiązań umożliwiających odczyt przez uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Szczegółowe wymagania w tym zakresie będzie określało rozporządzenie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników, a w przypadku podręczników do kształcenia w zawodach szkolnictwa artystycznego – rozporządzenie ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, przy czym wymogi te będą obowiązywać w stosunku do wniosków o dopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika w postaci elektronicznej złożonych od dnia 1 stycznia 2015 r. (art. 20 projektu ustawy).

Projekt przewiduje także nową przesłankę umożliwiającą cofnięcie z urzędu dopuszczenia do użytku szkolnego podręcznika, w przypadku gdy w podręczniku zostały stwierdzone błędy merytoryczne już po wydaniu decyzji o jego dopuszczeniu do użytku szkolnego. W przypadku cofnięcia dopuszczenia podręcznika do użytku szkolnego minister właściwy do spraw oświaty i wychowania lub minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego zamieści na stronie internetowej urzędu obsługującego odpowiednio ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania lub ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego informację o terminie, po upływie którego podręcznik nie może być uwzględniony w zestawie podręczników lub materiałów edukacyjnych. Wprowadzenie tego rozwiązania likwiduje lukę w dotychczasowych przepisach i wprowadza możliwość eliminacji z użytku szkolnego podręcznika ze stwierdzonymi błędami.

Przepisy art. 22ar–22av ustawy o systemie oświaty, dotyczące warunków, jakie powinny spełniać osoby ubiegające się o wpis na listę rzeczoznawców, przypadków skreślenia z listy i sytuacji, w których rzeczoznawca nie może opiniować podręcznika, są przeniesieniem rozwiązań zawartych obecnie w aktach wykonawczych.

Szczegółowe warunki, jakie muszą spełniać podręczniki dopuszczone do użytku szkolnego i tryb dopuszczania – tak jak obecnie – będzie określać rozporządzenie wydane przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a w przypadku podręczników do kształcenia w zawodach szkolnictwa artystycznego – przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (art. 22aw ustawy o systemie oświaty).

* Wskazanie organu jednostki samorządu terytorialnego uprawnionego do podejmowania decyzji związanych z wyposażeniem szkół w podręczniki(art. 22az ustawy o systemie oświaty)

Projektowany przepis art. 22az ustawy o systemie oświaty wskazuje wprost wójta, burmistrza, prezydenta miasta, zarząd powiatu i zarząd województwa jako organy jednostek samorządu terytorialnego wykonujące zadania i kompetencje, polegające na udzieleniu zgody i sfinansowaniu zakupu podręczników przeznaczonych do edukacji wczesnoszkolnej dla klas I–III szkoły podstawowej, innych niż podręczniki zapewnione przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Wskazuje również ww. organy jako właściwe do udzielenia zgody na ustalenie zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, których koszt przekracza kwoty dotacji celowej.

* Wyłączenie zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych do bibliotek szkolnych spod rygorów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.) (art. 22azb–22aze ustawy o systemie oświaty oraz art. 2 projektu ustawy)

Wprowadza się rozszerzenie katalogu zamówień, do których nie stosuje się ustawy – Prawo zamówień publicznych, o dostawy lub usługi z zakresu oświaty związane z gromadzeniem do bibliotek szkolnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych.

Projekt ustawy przewiduje ponadto stosowanie uproszczonego trybu zakupu przez dyrektora szkoły podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, jeżeli wartość zamówienia przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro. Taka sytuacja będzie jednak dotyczyć poniżej 0,5% szkół podstawowych i gimnazjów.

Zaproponowane rozwiązania są analogiczne jak ostatnio przyjęte rozwiązania w ustawie – Prawo zamówień publicznych wprowadzone ustawą z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 423), w zakresie wyłączeń z reżimu tej ustawy zamówień (w limicie do kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych), których przedmiotem są dostawy lub usługi z zakresu działalności kulturalnej związanej z gromadzeniem materiałów bibliotecznych przez biblioteki. Podobnie jak wyłączeniu związanemu z gromadzeniem materiałów bibliotecznych przez biblioteki towarzyszą dodatkowe, uproszczone warunki udzielania zamówienia (powyżej kwoty 30 000 euro) przez instytucje kultury, zawarte w rozdziale 4a ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. poz. 406, z późn. zm.) – tak proponowanemu wyłączeniu związanemu z gromadzeniem podręczników i materiałów edukacyjnych w bibliotekach szkolnych towarzyszyć będą warunki adresowane do szkół zawarte w art. 20azb–20aze ustawy o systemie oświaty. Kształt przepisów ściśle odzwierciedla istotę rozwiązań już przyjętych w zakresie dostaw i usług do innych bibliotek niż biblioteki szkolne.

Ogłoszenie o udzielanym zamówieniu, którego przedmiotem jest zakup podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych do bibliotek szkolnych, powinno być upublicznione przez szkołę w sposób zapewniający zainteresowanym podmiotom możliwość przystąpienia do zamówienia w odpowiednim terminie.

Do art. 1 pkt 4 projektu:

* Doprecyzowanie przepisu dotyczącego opracowywania i wydawania podręczników na zlecenie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wskazanie jednostek i organów współdziałających z tymi ministrami w realizacji zadania określonego w art. 22c ust. 1 ustawy o systemie oświaty

Zmiany w art. 22c ustawy o systemie oświaty polegają na doprecyzowaniu, iż opracowanie i wydanie podręcznika obejmuje również jego dystrybucję (ust. 1). Ponadto proponuje się umożliwienie wykonywania przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego – w przypadku podręczników do kształcenia w zawodach szkolnictwa artystycznego, zadań związanych z opracowaniem i wydaniem podręcznika, w tym jego dystrybucją we współdziałaniu z jednostkami podległymi tym ministrom lub przez nich nadzorowanymi oraz z wojewodami i kuratorami oświaty (ust. 3).

Do art. 1 pkt 5 projektu:

* Zakaz oferowania szkołom korzyści w zamian za dokonanie wyboru konkretnego podręcznika, materiału edukacyjnego lub materiału ćwiczeniowego oraz zakaz oferowania sprzedaży podręcznika wyłącznie z innymi dodatkowymi materiałami(art. 22d ustawy o systemie oświaty)

Przedmiotem skarg kierowanych do Ministerstwa Edukacji Narodowej było oferowanie szkołom różnego rodzaju korzyści rzeczowych w zamian bądź w związku z dokonaniem wyboru określonego podręcznika. Umowy dotyczyły bezpłatnego udostępniania lub sprzedaży po symbolicznych stawkach sprzętu elektronicznego wykorzystywanego w szkołach do celów dydaktycznych (rzutniki, projektory, laptopy, tablety). Wspomniany sprzęt trafiał do szkół na bardzo atrakcyjnych warunkach, najczęściej w zamian za deklarację, że w danej szkole używane będą podręczniki z oferty konkretnego wydawcy. Takie przypadki potwierdziły kontrole doraźne i planowe przeprowadzone przez kuratorów oświaty.

Jedną z praktyk, która powoduje zwiększenie cen zakupu podręczników, jest także łączenie ich sprzedaży z różnego rodzaju materiałami edukacyjnymi (kartami pracy, wyprawkami, zeszytami), jak również innymi środkami dydaktycznymi (piórniki, linijki itd.). Do Ministerstwa Edukacji Narodowej docierały także sygnały o braku możliwości zakupu pojedynczych elementów zestawu, w szczególności zeszytów ćwiczeń w przypadku pakietów do edukacji wczesnoszkolnej.

W celu wyeliminowania prób wpływania, w drodze zachęt materialnych, na wybór podręcznika, a także prowadzenia sprzedaży wiązanej podręczników i innych materiałów dydaktycznych, w projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie norm jednoznacznie zakazujących takich działań. Jednocześnie wskazuje się, że działania takie stanowią czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503, z późn. zm.).

Należy przy tym podkreślić, że intencją przepisu nie jest wprowadzenie zakazu każdorazowego łączenia sprzedaży podręcznika z innymi dodatkowymi materiałami dydaktycznymi przeznaczonymi dla ucznia. Przepis ma na celu wyeliminowanie sytuacji, w której nabycie podręcznika jest możliwe wyłącznie w pakiecie z innymi dodatkowymi materiałami dydaktycznymi, wbrew woli konsumenta. Konsument powinien mieć możliwość zakupienia podręcznika osobno.

Do art. 1 pkt 6 projektu:

* Zmiany w art. 64 ustawy o systemie oświaty dotyczące możliwości organizowania zajęć z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość

Proponuje się uchylenie przepisów art. 64 ust. 4 i 5 ustawy o systemie oświaty, które wskazują na możliwość organizowania przez szkołę zajęć wymienionych w art. 64 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy, zajęć prowadzonych w placówkach oraz kwalifikacyjnych kursów zawodowych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość. Regulacja ta wskazywała na możliwość organizacji z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość bardzo różnorodnych, adresowanych do odbiorców w różnym wieku, zajęć.

Obecnie w systemie oświaty funkcjonują różne modele prowadzenia zajęć w formie kształcenia na odległość, tj. kształcenie ustawiczne oraz kształcenie dzieci obywateli polskich przebywających za granicą. Szczegółowe rozwiązania w tym zakresie zostały określone w przepisach wykonawczych do ustawy, regulujących organizację tych form zajęć, odpowiednio do ich specyfiki. W związku z tym, proponuje się odstąpić od utworzenia jednego systemu wspólnego dla wszystkich zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość na rzecz uregulowania tych kwestii w poszczególnych rozporządzeniach, w zależności od rodzaju zajęć i podmiotów, dla których są one przeznaczone, np. w odniesieniu do indywidualnego nauczania i indywidualnego toku nauki.

Do art. 1 pkt 7 projektu:

* Zmiany w art. 70b ustawy o systemie oświaty dotyczące dofinansowania pracodawcom kosztów kształcenia zawodowego młodocianych pracowników

Dofinansowanie to stanowi dla pracodawcy pomoc *de minimis* i podlega kumulacji z refundacją kosztów wynagrodzeń młodocianych, wypłacaną pracodawcom przez OHP. Oznacza to, że w niektórych przypadkach, ze względu na tę kumulację, kwota dofinansowania wypłacana pracodawcy może być niższa niż pełna kwota określona w ustawie. Dlatego też wprowadza się możliwość dofinasowania kosztów kształcenia jednego młodocianego pracownika kwotami niższymi niż określone w art. 70b ust. 2.

Zmiana w art. 70b ust. 2 ustawy o systemie oświaty jest konieczną zmianą porządkową dostosowującą polskie przepisy do przepisów Komisji Europejskiej w sprawie pomocy publicznej. Komisja (WE) wydała nowe rozporządzenie w sprawie stosowania art. 87 i art. 88 Traktatu do pomocy *de minimis.*

W obecnym stanie prawnym, dofinansowanie kosztów kształcenia pracodawcom, którzy zawarli umowę o pracę z młodocianymi pracownikami, stanowi pomoc *de minimis* i jest udzielana zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006, s. 5 oraz Dz. Urz. UE L 157 z 24.06.2010, s. 18).

W dniu 24 grudnia 2013 r. zostało opublikowane nowe rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1), które zastąpiło ww. rozporządzenie. Ponadto, ze względu na fakt, że kształcenie młodocianych pracowników może się odbywać także w gospodarstwach rolnych, przepis dotyczący dofinansowania kosztów przygotowania zawodowego młodocianych pracowników powinien także uwzględniać rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minims* w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013).

Niniejsza zmiana ma na celu dostosowanie przepisów ustawy o systemie oświaty do ww. rozporządzeń Komisji.

Do art. 1 pkt 8 projektu:

* Zmiany w art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty dotyczące pomniejszenia wydatków bieżących przewidzianych na ucznia szkoły publicznej o kwotę dotacji celowej na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych

W związku z planowanym przekazaniem jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej, o której mowa w art. 22ae ust. 3 ustawy, wzrosną wydatki bieżące na ucznia w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Szkoły te będą miały obowiązek zapewnienia podręczników lub materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych. Wspomniane wydatki bieżące wykorzystywane są przy określaniu wysokości dotacji przysługującej, na podstawie art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, szkołom publicznym prowadzonym przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne. Szkoły te, na podstawie art. 22ae ust. 4 ustawy, będą mogły otrzymać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotację celową na sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych. Uwzględniając powyższe, aby nie dopuścić do nieuzasadnionego podwyższenia wysokości dotacji dla szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, zaproponowano w art. 80 ust. 3 ustawy pomniejszenie wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia o kwotę dotacji przewidzianej do wykorzystania, o której mowa w art. 22ae ust. 3 ustawy, na ucznia.

Do art. 3 projektu:

* Zmiana w ustawie o systemie informacji oświatowej

Zmiana art. 8 pkt 1 lit. d, art. 29 ust. 2 pkt 3, art. 30 i art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814, z późn. zm.) ma charakter dostosowujący i wynika ze zmian przewidzianych niniejszym projektem w ustawie o systemie oświaty.

Do art. 4 projektu:

Projektowana zmiana wprowadza regulacje w zakresie rozliczania dotacji celowej na działania w zakresie wychowania przedszkolnego.

Przepis art. 11 ust. 6 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827 oraz z 2014 r. poz. 7) ma obecnie zastosowanie do rozliczania dotacji na lata 2013 i 2014, gdyż w czasie uchwalania ww. ustawy przepisy prawa oświatowego stanowiły, że dzieci w wieku sześciu lat miały rozpocząć realizację obowiązku szkolnego od dnia 1 września 2014 r.

Proponowana zmiana umożliwi zastosowanie ww. przepisu również w odniesieniu do rozliczania dotacji na rok 2015, gdyż na mocy ustawy z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1265) wszystkie dzieci w wieku sześciu lat rozpoczną realizację obowiązku szkolnego o rok później niż wcześniej planowano, tj. od 1 września 2015 r.

Do art. 5 projektu:

Projektowana zmiana wprowadza regulacje uzupełniające w zakresie postępowania rekrutacyjnego.

Powyższa zmiana przepisów przejściowych zapewni właściwą procedurę rekrutacji do publicznych przedszkoli i publicznych innych form wychowania przedszkolnego na rok szkolny 2015/2016. Poprawka w tym kształcie nie wprowadza zmian merytorycznych. Jest jednocześnie spójna z brzmieniem pozostałych przepisów przejściowych dotyczących postępowania rekrutacyjnego do szkół w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016.

Do art. 6 i art. 7 projektu:

Proponowane w ustawie o systemie oświaty zmiany dotyczące programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania nie będą skutkowały koniecznością zmian obowiązujących w szkołach, przed dniem wejścia w życie ustawy, zestawach programów wychowania przedszkolnego i szkolnych zestawach programów nauczania.

W przypadku oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych przepisy dotyczące zestawu programów wychowania przedszkolnego będą stosowane jeszcze w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016. Od dnia 1 września 2016 r. wszystkie oddziały przedszkolne będą już wchodzić w skład przedszkoli.

Art. 7 dotyczy stosowania w klasach IV technikum dla młodzieży i klasach III technikum uzupełniającego dla dorosłych programów nauczania do zawodów opartych na dotychczasowych podstawach programowych kształcenia w poszczególnych zawodach.

Do art. 8 i art. 9 projektu:

Przepisy określają harmonogram zapewniania uczniom poszczególnych klas szkoły podstawowej i gimnazjum prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych przeznaczonych do obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego, określonych w ramowych planach nauczania dla tych szkół, oraz harmonogram wyposażenia szkół podstawowych w podręczniki do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej w klasach I–III, zapewnione przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

Do art. 10 i art. 12 projektu:

Projektowane przepisy określają harmonogram, sposób i zakres udzielania dotacji celowej organom prowadzącym szkoły podstawowe i gimnazja na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych dla poszczególnych klas szkoły podstawowej i gimnazjum.

Do art. 11 projektu:

Przepis określa zasady udzielania dotacji celowej na finansowanie wyposażenia szkół podstawowych w podręczniki do zajęć z danego języka obcego nowożytnego, materiały edukacyjne do zajęć z danego języka obcego nowożytnego lub materiały ćwiczeniowe dla klasy I w 2014 r.

Do art. 14 projektu:

Przepis określa harmonogram wprowadzania zmian w zasadach wyboru podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych i ustalania szkolnego zestawu tych podręczników lub materiałów edukacyjnych. W przypadku wyboru podręcznika do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej w klasie I szkoły podstawowej zasady te będą obowiązywać już od roku szkolnego 2014/2015. Również wybór podręcznika lub materiału edukacyjnego do zajęć z zakresu danego języka obcego nowożytnego w klasie I szkoły podstawowej będzie odbywał się już w roku szkolnym 2014/2015 na nowych zasadach określonych w art. 22ab ustawy o systemie oświaty, z wyjątkiem wymogu dotyczącego stosowania tego podręcznika lub materiału przez co najmniej trzy lata szkolne (podręczniki do klasy I szkoły podstawowej będą musiały spełniać wymagania dotyczące możliwości korzystania z nich przez kolejne roczniki uczniów począwszy od roku szkolnego 2015/2016).

W przypadku pozostałych etapów edukacyjnych, biorąc pod uwagę konieczność dostosowania podręczników do wymogów dotyczących możliwości wieloletniego korzystania z nich, jak również dokończenia cyklu edukacyjnego, nowe zasady ustalania szkolnego zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych będą dotyczyły w roku szkolnym 2015/2016 klasy IV szkoły podstawowej, klasy I gimnazjum i klas I szkół ponadgimnazjalnych, w kolejnych latach będą obejmować sukcesywnie pozostałe klasy tych szkół.

Do art. 15 projektu:

Przepis art. 15 projektu ustawy nakłada na wydawców podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego przed dniem wejścia w życie ustawy obowiązek dostosowania tych podręczników do warunków określonych w projektowanym art. 22ao ust. 3 pkt 4 ustawy o systemie oświaty, dotyczących oddzielenia od podręcznika ćwiczeń i usunięcia z podręcznika odwołań do dodatkowych materiałów dydaktycznych przeznaczonych dla ucznia. Proces będzie przebiegał sukcesywnie, począwszy od 2015 r.

Wpisanie podręcznika dopuszczonego do użytku szkolnego na podstawie dotychczasowych przepisów do nowego wykazu podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego będzie uwarunkowane złożeniem przez wydawcę oświadczenia o spełnianiu przez podręcznik warunków określonych w art. 22ao ust. 3 pkt 4 ustawy o systemie oświaty wraz z egzemplarzem podręcznika bądź też – w przypadku konieczności wprowadzenia większych zmian w podręczniku niż tylko usunięcie z niego odwołań i poleceń wymagających korzystania z dodatkowych materiałów – złożeniem wniosku o ponowne dopuszczenie podręcznika do użytku szkolnego. W takim przypadku warunkiem dopuszczenia do użytku szkolnego podręcznika będzie uzyskanie pozytywnej opinii merytoryczno-dydaktycznej rzeczoznawcy wpisanego na listę rzeczoznawców.

Wykaz podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego, spełniających warunki, o których mowa w art. 22ao ust. 3 pkt 4 ustawy o systemie oświaty, będzie udostępniony na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania i będzie na bieżąco aktualizowany w miarę uzyskiwania dopuszczeń przez kolejne podręczniki.

Ustawa określa również terminy wygaśnięcia decyzji o dopuszczeniu podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego na podstawie dotychczasowych przepisów.

Do art. 16 projektu:

Przepis art. 16 określa działania, które mogą być podjęte w stosunku do postępowań w sprawach o dopuszczenie do użytku szkolnego podręczników, będących w toku w dniu wejścia w życie ustawy. Co do zasady, w stosunku do tych postępowań będą stosowane dotychczasowe przepisy, chyba że wnioskodawca złoży wniosek o zawieszenie postępowania, jeżeli zamierza dostosować podręcznik do warunków określonych w art. 22ao ust. 3 pkt 4, bądź też złoży oświadczenie, że podręcznik spełnia już te warunki.

Do art. 17 i art. 18 projektu:

W przepisach art. 17 i art. 18 określa się rodzaje podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego (podręczniki do kształcenia w zawodzie, w tym uwzględniające dotychczasowe podstawy programowe kształcenia w poszczególnych zawodach, podręczniki do kształcenia specjalnego, do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej, do zajęć artystycznych w szkołach artystycznych), w przypadku których nie będzie miał zastosowania wymóg dotyczący dostosowania do warunków określonych w niniejszej ustawie i które zachowują dopuszczenie do użytku szkolnego.

W kształceniu uczniów niepełnosprawnych będą mogły być również używane podręczniki do kształcenia ogólnego dofinansowane z budżetu państwa przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy oraz adaptacje podręczników wykonane dla potrzeb uczniów niewidomych i słabowidzących.

Do art. 19 projektu:

Określając wysokość limitów na kolejne dziesięć lat obowiązywania ustawy, zgodnie z ustawą o finansach publicznych, uwzględniono, ze względu na wdrażaną reformę obniżenia wieku obowiązku szkolnego, możliwość spełnienia się innych scenariuszy niż bazowy, tj. 50% dzieci sześcioletnich, które rozpoczną naukę w klasie I szkoły podstawowej w 2014 r.

Przy szacowaniu limitu wydatków założono, że:

– możliwy jest scenariusz, w którym w 2014 r. naukę w klasie I szkoły podstawowej rozpocznie 60% dzieci sześcioletnich; oznacza to konieczność poniesienia wyższych wydatków w roku 2014, ale niższych w 2015 r.,

– możliwy jest scenariusz, w którym naukę w klasie I szkoły podstawowej rozpocznie 35% dzieci sześcioletnich. Scenariusz ten zakłada odroczenie obowiązku szkolnego przez znaczną liczbę dzieci w związku z uchwaloną przez Sejm zmianą ustawy o systemie oświaty przewidującą łatwiejszą ścieżkę związaną z odroczeniem obowiązku szkolnego. W tym scenariuszu założono również istotny poziom odroczeń obowiązku szkolnego w 2015 r. (10% dzieci sześcioletnich); konsekwencją przyjętego scenariusza są mniejsze wydatki w roku 2014, jednak ze względu na przyjęty harmonogram udzielania dotacji celowej nie powoduje on potrzeby większych wydatków w najbliższych latach niż w wariancie bazowym.

Scenariusze powyższe nie mogą się zrealizować jednocześnie, jednak ze względu na roczny limit wydatków, należy przewidzieć skutki spełnienia się jednego z nich. Zmiany liczby dzieci uczęszczających do odpowiednich klas w poszczególnych latach w stosunku do scenariusza bazowego odpowiednio wpływają na wydatki w kolejnych latach.

Uwzględniono również w limicie wydatków budżetu państwa możliwość zmiany kwot dotacji celowej na ucznia udzielanej na wyposażenie w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe, w wyniku weryfikacji kwot dotacji celowej.

Określając, zgodnie z ustawą o finansach publicznych, mechanizm korygujący, w przypadku gdy planowane łączne wydatki budżetu państwa powodowałyby zagrożenie przekroczenia w danym roku budżetowym limitu, dopuszczono zmniejszenie się dotacji celowej na ucznia, w pierwszej kolejności począwszy od kwot, co do których rzeczywiste wydatki na ucznia w poprzednim roku były mniejsze od przewidzianych, ale nie więcej niż do rzeczywistej wysokości wydatków na ucznia. Jeżeli w wyniku ww. operacji nadal istnieje zagrożenie przekroczenia limitów, kwoty dotacji obniża się proporcjonalnie, do wysokości eliminującej zagrożenie przekroczenia w danym roku budżetowym limitu wydatków.

|  |  |
| --- | --- |
| **Nazwa projektu**Zmiana ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw**Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące**Ministerstwo Edukacji Narodowej**Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu** Joanna Berdzik, Podsekretarz Stanu**Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**Małgorzata Szybalska, tel. (22) 34 74 792 | **Data sporządzenia**13-04-2014 r.**Źródło:** Inne**Nr w wykazie prac:****UA40** |
| **OCENA SKUTKÓW REGULACJI** |
| 1. **Jaki problem jest rozwiązywany?**
 |
| Znaczny koszt zakupu podręczników wybranych przez nauczycieli wpływa negatywnie na sytuację rodzin i utrudnia dzieciom edukację szkolną. Z raportu „Warunki życia rodzin w Polsce”, przygotowanego przez Główny Urząd Statystyczny, wynika, że z powodu ograniczeń finansowych ponad 5% gospodarstw rodzinnych z co najmniej 1 dzieckiem na utrzymaniu rezygnuje z zakupu wszystkich potrzebnych podręczników. Według autorów raportu, konieczność rezygnacji z tego zakupu gospodarstwa rodzinne wiejskie zgłaszały niemal równie często, jak rodziny mieszkające w mieście (odpowiednio 5,7% i 5,4%). Brak możliwości zakupienia dla dzieci niezbędnych podręczników szkolnych deklarowało prawie 14% gospodarstw rodzinnych z trojgiem i więcej dzieci. W mniejszym stopniu do rezygnacji z zakupu wszystkich podręczników zmuszone były gospodarstwa z jednym i dwojgiem dzieci na utrzymaniu (odpowiednio 3,4% i 4,5%).Według badań CBOS, *„*na początku roku szkolnego 2013/2014 rodzice, którzy mają dzieci uczęszczające do szkoły podstawowej, gimnazjum, szkoły średniej lub zawodowej, wydali na zaspokojenie ich potrzeb związanych z rozpoczęciem nowego roku szkolnego (podręczniki, przybory szkolne, mundurki, opłaty – np. za ubezpieczenie, czesne, internat, stancję) średnio 1 199 zł, co stanowi 107% kwoty z roku poprzedniego. Przeciętne wydatki w przeliczeniu na jedno dziecko wyniosły 826 zł, co stanowi 114% kwoty z roku ubiegłego. Wyniki badań pokazują, iż przeciętne wydatki rodziców ponoszone na szkolną wyprawkę są zbliżone do miesięcznych wynagrodzeń netto otrzymywanych przez osoby, których płace pozostają na poziomie obowiązującego w 2013 r. minimalnego wynagrodzenia za pracę. Rozpoczęcie roku szkolnego oznacza dla rodziców poważne wydatki, które dla wielu rodzin stanowią znaczące obciążenie domowego budżetu”[[2]](#footnote-2)).Według tychże badań, analiza struktury wydatków ponoszonych przez rodziców w związku z rozpoczęciem roku szkolnego pokazuje, że – tak jak w latach poprzednich – największą pozycję w budżecie rodziny stanowi zakup podręczników szkolnych (przeciętnie wydano na nie 382 zł w przeliczeniu na jedno dziecko, co stanowi wzrost o 4% w stosunku do roku 2012/2013). Średnie wydatki rodziców na podręczniki szkolne w związku z rozpoczęciem roku szkolnego w przeliczeniu na jedno dziecko w wieku szkolnym w latach 2007–2013 przedstawia poniższa tabela[[3]](#footnote-3)). Należy przy tym podkreślić, że wydatki na podręczniki rodzice zazwyczaj ponoszą w okolicach rozpoczęcia roku szkolnego, co powoduje kumulację z innymi koniecznymi wydatkami związanymi z początkiem roku szkolnego.

|  |
| --- |
| Średnie wydatki rodziców na podręczniki szkolne w przeliczeniu na jedno dziecko. |
| Rok | kwota [zł] | Zmiana w stosunku do roku poprzedniego [%] |
| 2007 | 260 |   |
| 2008 | 259 | -0,4 |
| 2009 | 290 | 12,0 |
| 2010 | b/d |  |
| 2011 | 364 | 25,5\* |
| 2012 | 369 | 1,4 |
| 2013 | 382 | 3,5 |

 *\* w stosunku do roku 2009*Możliwość ograniczenia kosztów zakupu podręczników poprzez np. korzystanie z podręczników używanych jest istotnie utrudniona ze względu na łączenie podręczników z materiałami ćwiczeniowymi wymagającymi uzupełniania w egzemplarzu podręcznika. Sytuacja taka ma miejsce w szczególności w przypadku podręczników do kształcenia zintegrowanego w klasach I–III szkoły podstawowej oraz podręczników do języków obcych nowożytnych, w mniejszym i zróżnicowanym stopniu w przypadku podręczników do pozostałych przedmiotów. Obrót używanymi podręcznikami w danej szkole jest również utrudniony, w sytuacji gdy w poszczególnych oddziałach nauczyciele stosują różne podręczniki. Do Ministerstwa Edukacji Narodowej docierają również sygnały o praktykach związanych ze sprzedażą podręczników, które również mają wpływ na koszty ich zakupu przez rodziców (sprzedaż podręczników w zestawie z innymi materiałami niepodlegającymi dopuszczeniu do użytku szkolnego, ograniczenia w możliwości zakupu pojedynczych elementów zestawu). Przypadki stosowania przez wydawców oraz podmioty dokonujące obrotu podręcznikami praktyk marketingowych, polegających na oferowaniu szkołom różnego rodzaju korzyści rzeczowych, np. sprzętu komputerowego, w związku z dokonaniem wyboru określonego podręcznika, także w konsekwencji mają wpływ na koszty zakupów podręczników ponoszone przez rodziców. |
| 1. **Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt**
 |
| Proponowane zmiany polegają na:1. nałożeniu na ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania zadania wyposażenia szkół podstawowych w bezpłatny podręcznik do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej dla uczniów klas I–III. Zmiana będzie wdrażana stopniowo, począwszy od roku szkolnego:
* 2014/2015 – w stosunku do uczniów klas I szkół podstawowych,
* 2015/2016 – w stosunku do uczniów klas II szkół podstawowych,
* 2016/2017 – w stosunku do uczniów klas III szkół podstawowych;
1. wprowadzeniu dotacji celowej dla organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja z przeznaczeniem na zakup: podręczników do nauczania języka obcego nowożytnego, materiałów edukacyjnych do nauczania języka obcego nowożytnego lub materiałów ćwiczeniowych dla klas I–III szkoły podstawowej, podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych dla klas IV–VI szkoły podstawowej i podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych dla wszystkich klas gimnazjum. Zmiana będzie wdrażana stopniowo, poczynając od 2014 r., w którym dotacja celowa będzie udzielana na wyposażenie szkół podstawowych w podręczniki do nauczania języka obcego nowożytnego lub materiały edukacyjne do nauczania tego języka oraz materiały ćwiczeniowe dla klas I. W kolejnych latach dotacja obejmie następne klasy szkoły podstawowej i klasy gimnazjum;
2. nałożeniu na szkoły podstawowe i gimnazja obowiązku zapewnienia uczniom bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych. Zmiana będzie wdrażana sukcesywnie, począwszy od 2014 r. w odniesieniu do uczniów klasy I szkoły podstawowej. Egzemplarze podręczników oraz materiałów edukacyjnych będą własnością organu prowadzącego szkołę i będą wypożyczane uczniom, zaś egzemplarze materiałów ćwiczeniowych zostaną przekazane uczniom bez obowiązku zwrotu po zakończeniu zajęć w danym roku szkolnym;
3. modyfikacji warunków dopuszczania do użytku szkolnego podręczników poprzez wprowadzenie zakazu zamieszczania w podręczniku ćwiczeń, zadań i poleceń wymagających wypełniania w egzemplarzu podręcznika, tak aby mógł on być przeznaczony do wieloletniego użytku, oraz zakazu zamieszczania w podręczniku odesłań i poleceń do dodatkowych, opracowanych przez określonego wydawcę materiałów dydaktycznych przeznaczonych dla ucznia;
4. wprowadzeniu wymogu, aby szkolny zestaw podręczników obejmował po jednym podręczniku do danego przedmiotu danej klasy (przewidziane są wyjątki od tej zasady);
5. umożliwieniu rodzicom wpływu na ustalanie szkolnego zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych poprzez zobowiązanie rady pedagogicznej do zasięgnięcia opinii rady rodziców przed ustaleniem zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych obowiązujących w szkole;
6. wprowadzeniu norm porządkujących praktyki marketingowe stosowane przez niektórych wydawców oraz podmioty dokonujące obrotu podręcznikami w celu nakłonienia szkoły do wyboru konkretnego podręcznika, materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych, a także eliminujących sytuacje, w których nabycie podręcznika jest możliwe wyłącznie w pakiecie z innymi dodatkowymi materiałami dydaktycznymi, wbrew woli konsumenta.
 |
| 1. **Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**
 |
| Poszczególne kraje członkowskie OECD/UE mają w tym zakresie własne, zróżnicowane rozwiązania. W większości krajów UE uczniowie szkół podstawowych i gimnazjów *(lower secondary schools)* mają zapewniony bezpłatny dostęp do podręczników, które są kupowane ze środków publicznych (budżet państwa, budżety organów prowadzących szkoły), a ich dysponentem są szkoły. Systemy zapewniania uczniom dostępu do bezpłatnych podręczników są bardzo zróżnicowane, począwszy od centralnych zakupów zamówionych przez szkoły podręczników (np. Słowacja, Chorwacja), poprzez zdecentralizowane systemy zakupu podręczników przez organy prowadzące lub szkoły (np. niektóre landy w Niemczech, Finlandia, Czechy, Anglia, Irlandia Północna). Podobne zróżnicowanie występuje, jeżeli chodzi o dopuszczanie podręczników do użytku szkolnego. W Finlandii, Wielkiej Brytanii nie dopuszcza się podręczników do użytku szkolnego – o wyborze podręcznika decydują nauczyciele wraz z dyrektorami szkół. Podobnie w niektórych krajach związkowych RFN, gdzie wymagane jest jedynie oświadczenie wydawcy, że dany podręcznik jest zgodny z podstawą programową i konstytucją. Z drugiej strony są kraje, gdzie obowiązuje system dopuszczania podręczników, wśród nich są: Włochy, Chorwacja, Czechy, Słowacja. |
| 1. **Podmioty, na które oddziałuje projekt**
 |
| Grupa | Wielkość | Źródło danych  | Oddziaływanie |
| Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania | 1 |  | Minister Edukacji Narodowej: będzie zapewniał bezpłatny dostęp do podręczników do kształcenia zintegrowanego w klasach I–III szkoły podstawowej  |
| Wydawcy podręczników szkolnych | 80, w tym 13 podmiotów wydających podręczniki do kształcenia zintegrowanego w klasach I–III, z czego 3 – tylko podręczniki do kształcenia zintegrowanego  | MEN | Konieczność uwzględniania w planach wydawniczych w szczególności efektu podręcznika opracowanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej |
| Podmioty zajmujące się sprzedażą i dystrybucją nowych podręczników, w tym hurtownie książek | 2 510 (6 700 miejsc pracy) oraz 230 hurtowni książek | Łukasz Gołębiewski, Kuba Farłow „Rynek książki w Polsce 2008”;Instytut Książki „Rynek książki w Polsce 2012” | Zmniejszenie wartości rynku podręczników |
| Rodzice uczniów | Rodzice ok. 4,6 mln uczniów szkół dla dzieci i młodzieży | SIO/GUS | Zmniejszenie kosztów utrzymania rodzin |
| Nauczyciele | 650 tys. nauczycieli | SIO | Realizacja wyboru podręczników dla ucznia oraz materiałów edukacyjnych, zgodnie z nowymi zasadami |
| Szkoły | Ponad 28 tys. szkół dla dzieci i młodzieży | SIO | Wprowadzenie szkolnych zestawów podręczników z jednym podręcznikiem do danego przedmiotu |
| Rzeczoznawcy opiniujący podręczniki  | 350 | MEN | Zmiana zasad dopuszczania podręczników do użytku szkolnego |
| 1. **Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**
 |
| Raport z konsultacji w załączniku. |
| 1. **Wpływ na sektor finansów publicznych**
 |
| (ceny stałe z 2014 r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] |
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | *Łącznie* *(0–10)* |
| **Dochody ogółem** | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| budżet państwa | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| JST | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Wydatki ogółem** | 33 | 234 | 247 | 291 | 336 | 342 | 359 | 395 | 392 | 339 | 261 | 3 228 |
| budżet państwa\* | 33 | 234 | 247 | 291 | 336 | 342 | 359 | 395 | 392 | 339 | 261 | 3 228 |
| JST | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Saldo ogółem** | -33 | -234 | -247 | -291 | -336 | -343 | -359 | -395 | -392 | -339 | -261 | -3 228 |
| budżet państwa | -33 | -234 | -247 | -291 | -336 | -343 | -359 | -395 | -392 | -339 | -261 | -3 228 |
| JST | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

\* oszczędności w ramach programu „Wyprawka szkolna” wpisano do wydatków budżetu państwa ze znakiem ujemnym

|  |  |
| --- | --- |
| Źródła finansowania  | Budżet państwa. Minister Edukacji Narodowej w ramach rezerwy celowej pozycja 26 „Środki na zadania w zakresie wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz 6.000 tys. zł na zadania związane z bezpieczną i przyjazną szkołą” posiada łącznie 800 mln zł. Z tego po zabezpieczeniu środków na stypendia szkolne i inne działania do tej pory realizowane przez MEN (w tym wyprawka szkolna dla dzieci niepełnosprawnych), na zakup podręczników pozostanie docelowo kwota ok. 341 mln zł. Szczegółowe rozliczenie rezerwy celowej poz. 26 przedstawia poniższa tabela:Przejściowo, w latach 2017–2023, konieczne będzie zapewnienie finansowania rozwiązań przewidzianych w projekcie ustawy z budżetu państwa poza środkami z rezerwy celowej poz. 26. Związane jest to z wdrażaniem reformy obowiązku szkolnego i efektem zwiększonej liczby dzieci w klasach IV–VI szkół podstawowych oraz, później, w klasach I–III gimnazjów, gdzie wydatki budżetu państwa będą, w przeliczeniu na ucznia, wyższe niż w klasach I–III szkół podstawowych. Łącznie w latach 2017–2023 przewiduje się, że budżet państwa przeznaczy na finansowanie rozwiązań przewidzianych w projekcie ustawy ok. 459 mln zł (średnio ok. 66 mln zł rocznie w latach 2017–2023) ponad wysokość środków przewidzianych w rezerwie celowej poz. 26. Obecna wysokość środków zaplanowanych w rezerwie celowej poz. 26 będzie wystarczająca ponownie od 2024 r. |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | **Główne założenie:** wartości finansowe pokazane są w cenach z 2014 r.**Wpływ na budżet państwa – rozwiązania dla klas I–III szkół podstawowych w zakresie zapewnienia podręcznika dla klas I–III przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.**Szacując koszty opracowania, wydania i dystrybucji podręcznika przez MEN dla klas I–III, założono, że trwałość podręcznika wynosi 3 lata. Jeśli liczba uczniów w danym roku jest większa niż w poprzednim, założono konieczność dodruku podręczników. Jeżeli natomiast w danym roku liczba uczniów jest mniejsza niż liczba podręczników, którymi dysponuje szkoła, nadmiar podręczników jest przechowywany w magazynie (w bibliotece szkolnej), tak aby w kolejnych latach mogły z nich skorzystać kolejni uczniowie. Założono dodatkowo, że pewna część uczniów klas I–III nie zwróci podręczników w stanie umożliwiającym ich ponowne wypożyczenie kolejnym uczniom. Dostarczenie podręcznika przez ministra zmniejszy wydatki ponoszone w ramach programu rządowego „Wyprawka szkolna”. Uczniowie klas I–III, spełniający kryteria dochodowe określone w ustawie o świadczeniach rodzinnych, oraz do 5% uczniów niespełniających tych kryteriów, byliby objęci programem w postaci dofinansowania do zakupu podręcznika w wysokości 225 zł. Po wprowadzeniu proponowanych rozwiązań nie będą już musieli uzyskiwać dofinansowania. Wyjątek, ze względu na przewidziany harmonogram wdrażania, będzie dotyczył wyprawki szkolnej dla dzieci klas II i III szkół podstawowych w 2014 r. i dzieci klas III szkół podstawowych w 2015 r.Łączny efekt kosztów opracowania, wydania i dystrybucji podręcznika przez MEN, zmniejszonych wydatków na program rządowy „Wyprawka szkolna” przedstawia poniższa tabela (wartość ujemna – negatywny wpływ na budżet państwa). w mln zł

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Rok | Opracowanie, wydanie i dystrybucja podręcznika przez MEN  | Program rządowy „Wyprawka szkolna” | RAZEM |
| 2014 | -17,1  | 28,5  | 11,4  |
| 2015 | -23,8  | 55,5  | 31,8  |
| 2016 | -23,1  | 69,3  | 46,2  |
| 2017 | -13,1  | 62,5  | 49,4  |
| 2018 | -12,6  | 51,4  | 38,7  |
| 2019 | -15,9  | 50,0  | 34,2  |
| 2020 | -16,1  | 50,6  | 34,6  |
| 2021 | -13,4  | 51,4  | 38,0  |
| 2022 | -13,7  | 52,0  | 38,3  |
| 2023 | -13,3  | 51,2  | 37,9  |
| 2024 | -12,9  | 50,3  | 37,4  |

Łączny efekt dla budżetu państwa jest dodatni, głównie z powodu oszczędności w programie rządowym „Wyprawka szkolna”.**Wpływ na budżet państwa – rozwiązania dla uczniów szkół podstawowych oraz gimnazjów w zakresie udzielania dotacji organom prowadzącym na sfinansowanie zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych innych niż podręcznik oraz materiałów ćwiczeniowych**Projekt ustawy zakłada sfinansowanie z dotacji celowej wyposażenia uczniów klas I–III szkół podstawowych w materiały ćwiczeniowe oraz podręcznik do nauczania języka obcego nowożytnego, a dla uczniów klas IV–VI szkół podstawowych i gimnazjów w podręczniki, materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe.Dotacja będzie udzielana do wysokości następujących kwot na ucznia szkoły prowadzonej lub dotowanej przez jednostkę samorządu terytorialnego:1) klas I–III szkół podstawowych w podręcznik do nauczania języka obcego nowożytnego – do wysokości 25 zł oraz materiały ćwiczeniowe do wysokości 50 zł;2) klas IV–VI szkół podstawowych w podręczniki lub materiały edukacyjne – do wysokości 140 zł oraz materiały ćwiczeniowe do wysokości 25 zł; 3) gimnazjów w podręczniki lub materiały edukacyjne – do wysokości 250 zł oraz materiały ćwiczeniowe do wysokości 25 zł.Harmonogram wprowadzania dotacji przedstawia tabela poniżej:Generalną zasadą jest udzielanie dotacji celowej na sfinansowanie zakupu podręczników lub materiałów edukacyjnych w cyklu trzyletnim. Ze względu jednak na krótki termin między wejściem w życie ustawy a 1 września 2014 r., dotacja na podręcznik do nauczania języka obcego nowożytnego dla klas I szkół podstawowych będzie udzielona, nawet jeśli zakupiony podręcznik nie będzie wieloletni. Kolejna dotacja dla uczniów klasy I będzie udzielana w 2015 r., a następna dotacja dla wszystkich uczniów klasy I szkół podstawowych będzie udzielona w 2017 r. Wysokość dotacji została obliczona na podstawie analizy cen podręczników dokonanych w październiku 2013 r. Sporządzono wykaz podręczników do kształcenia ogólnego dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w szkole podstawowej i gimnazjum, zawierający dane identyfikacyjne wydawcy podręcznika. Na stronach internetowych wydawców wyszukano ceny detaliczne poszczególnych podręczników. Brane były pod uwagę ceny niezawierające upustów i promocji. Na podstawie uzyskanych informacji można stwierdzić, że średnia cena rocznego kompletu wszystkich podręczników dla klas IV–VI wyniosła 228 zł, natomiast w przypadku gimnazjów cena ta wyniosła 413 zł.Na cenę podręcznika, wg Polskiej Izby Książki, składają się następujące pozycje:

|  |  |
| --- | --- |
| prace redakcyjne, zakup licencji i praw autorskich | 25% |
| koszt papieru, druku, oprawy, transportu | 20% |
| marża dystrybutorów | 35% |
| materiały i wsparcie dydaktyczne | 5% |
| VAT | 5% |
| zysk wydawnictwa | 10% |
| razem | 100% |

Istotną pozycję w cenie podręcznika stanowi marża dystrybutorów. Po wprowadzeniu nowych rozwiązań należy spodziewać się znacznego obniżenia tej pozycji kosztowej. Należy spodziewać się, że szkoły będą dokonywały zakupów hurtowych bezpośrednio od wydawnictw, np. poprzez kanały dystrybucji internetowej. Jednorazowo będą dokonywane zakupy pakietów średnio liczących kilkadziesiąt książek (np. średnio w szkole podstawowej w klasach I należy spodziewać się ponad 40 uczniów od września 2014 r.). W przypadku zakupu podręczników do więcej niż jednego przedmiotu u tego samego wydawcy, liczba ta ulegnie zwielokrotnieniu. Nowy system ograniczy zatem rolę i koszty tradycyjnie rozumianej dystrybucji na rzecz bezpośredniej sprzedaży przez wydawnictwa, względnie hurtownie książki. Koszty związane z organizacją dystrybucji dla szkół przez wydawnictwa określono na poziomie 9% nowej ceny podręcznika. Koszt materiałów dodatkowych i wsparcia dydaktycznego dla nauczyciela nie może obciążać ceny podręcznika. Obecnie wynosi 5% ceny podręcznika. Zapewnienie tego typu materiałów jest zadaniem organu prowadzącego szkołę. Założono, że w przyszłej cenie podręcznika nie będzie zawartego kosztu materiałów wsparcia dla nauczyciela. Z punktu widzenia szkoły istotne są również wydatki związane z dostarczeniem podręczników do szkół. Obecnie koszty wysyłki paczki ważącej ok. 20 kg nie przekraczają u wiodących firm kurierskich 30 zł, co oznacza, że w przypadku 40 podręczników udział wysyłki w łącznych kosztach zakupu książek przez szkoły nie przekroczy 75 gr na podręcznik.Zysk wydawnictwa, który obecnie wynosi średnio 10% ceny podręcznika (wraz z kosztami dystrybucji) określono dla potrzeb wyliczenia adekwatnej kwoty dotacji na poziomie 8% nowej ceny podręcznika.Ostatecznie można przyjąć, że jest możliwe, aby cena podręcznika w przyszłości stanowiła ok. 60% obecnej ceny, jaką ponosi rodzic. Szczegóły przedstawia tabela poniżej:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|   | Składniki nowej ceny podręcznika jako odsetek obecnej ceny podręcznika | Składniki nowej ceny podręcznika jako odsetek nowej ceny podręcznika |
| prace redakcyjne, zakup licencji i praw autorskich | 25,0% | 43,4% |
| koszt papieru, druku, oprawy, transportu | 20,0% | 34,7% |
| Koszt dystrybucji | 5,0% | 8,7% |
| koszt wysyłki | 0,25% | 0,4% |
| materiały i wsparcie dydaktyczne | 0,0% | 0,0% |
| VAT | 2,7% | 4,8% |
| zysk wydawnictwa | 4,6% | 8,0% |
| **razem** | **57,7%** | **100,0%** |

Stosując wprost wskaźnik 57,7% z tabeli powyżej do cen podręczników z października 2013 r., otrzymujemy średnie ceny dla ceny rocznego kompletu wszystkich podręczników dla klas IV–VI w wysokości 132 zł, natomiast w przypadku gimnazjów – 238 zł. Mając na uwadze inflację do 2014 r. i konieczność przekazania samorządom pewnej kwoty na sfinansowanie organizacji zadania w wysokości założonej na 1%, ustalono kwoty dotacji celowej na poziomie 140 zł na ucznia klas IV–VI szkoły podstawowej oraz 250 zł na ucznia klas I–III gimnazjum. W ramach tych kwot jednostki samorządu terytorialnego będą mogły finansować koszt obsługi zadania zleconego z zakresu administracji rządowej w wysokości odpowiednio 1,39 zł i 2,48 zł, jeśli wykorzystają dotację celową w całości. Dodatkowo dla uczniów klas I szkół podstawowych przewidziano dotację celową na podręcznik do nauki języka obcego nowożytnego w wysokości 25 zł (obecnie średnie ceny tych podręczników wynoszą ok. 35 zł).Ponadto regulacje przewidują dotację celową na materiały ćwiczeniowe w wysokości 50 zł dla uczniów klas I–III szkół podstawowych oraz 25 zł dla pozostałych uczniów klas podstawowych oraz uczniów gimnazjów. Średnie ceny materiałów ćwiczeniowych obecnie wynoszą 80–90 zł w przypadku klas IV–VI szkół podstawowych i ok. 140 zł dla uczniów gimnazjów za komplet wszystkich możliwych materiałów[[4]](#footnote-4)). Trzeba jednak podkreślić, że materiały te nie są dopuszczane do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania i nie ma obowiązku zakupu tych materiałów przez uczniów. Dotacja na podręczniki lub materiały edukacyjne będzie udzielana pod warunkiem, że komplet podręczników lub materiałów edukacyjnych będzie zapewniał możliwość używania ich przez uczniów tej klasy przez co najmniej trzy lata szkolne. Oznacza to, że kolejna dotacja celowa dla uczniów danej klasy będzie udzielana po trzech latach szkolnych, chyba że zaistnieje konieczność zapewnienia danego kompletu podręczników lub materiałów edukacyjnych dla większej liczby dzieci niż w poprzednim roku szkolnym. W przypadku dotacji udzielanej na zakup materiałów ćwiczeniowych – będzie ona udzielana docelowo każdego roku dla każdej klasy. Założono również rezerwę na poziomie 1 kompletu podręczników na oddział klasowy, niezbędną między innymi na sfinansowanie kompletu podręczników lub materiałów dla uczniów, którzy będą w ciągu roku szkolnego zmieniali szkoły. Ponadto założono, że raz na trzy lata, zgodnie z harmonogramem udzielania dotacji celowej, dla każdego oddziału klasowego, ze środków dotacji celowej, będzie zakupiony dodatkowy komplet podręczników. Komplet ten będzie na wyposażeniu biblioteki szkolnej i będzie używany w przypadku zagubienia lub zniszczenia podręcznika przez ucznia, zanim, wykorzystując przewidziane procedury, zakupiony zostanie docelowy podręcznik dla ucznia. Komplet ten może być również wykorzystywany do czasu zakupu przez szkołę podręczników dla ucznia, który przybył do szkoły w trakcie roku szkolnego. Dla budżetu państwa wydatki związane z udzielaniem dotacji celowej będą kształtowały się następująco:w mln zł

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Rok | Podręcznik | Materiały ćwiczeniowe | Razem |
| 2014 | 15,2 | 29,1 | 44,3 |
| 2015 | 183,1 | 81,4 | 264,5 |
| 2016 | 169,7 | 121,6 | 291,3 |
| 2017 | 201,1 | 137,4 | 338,5 |
| 2018 | 242,6 | 130,7 | 373,3 |
| 2019 | 244,1 | 130,3 | 374,4 |
| 2020 | 260,5 | 131,1 | 391,5 |
| 2021 | 298,4 | 132,6 | 431,0 |
| 2022 | 295,0 | 133,7 | 428,7 |
| 2023 | 246,3 | 128,8 | 375,1 |
| 2024 | 176,0 | 121,2 | 297,2 |

Ponadto niezbędne będzie zwiększenie środków dla właściwych ministrów prowadzących bądź dotujących (w przypadku ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego) szkoły podstawowe lub gimnazja. Odpowiednie kwoty niezbędne do realizacji zadania będą przekazywane do części budżetowych właściwych ministrów. Prognozę tych wydatków, opartą na stanie z 30 września 2013 r., przedstawia poniższa tabela. w tys. zł Powyższa prognoza nie zakładała zmian w liczbie uczniów w kolejnych latach, tj. założono liczbę uczniów w latach 2014–2024 na poziomie liczby uczniów z 30 września 2013 r (liczba uczniów na podstawie danych z SIO). Koszty związane z realizacją zadania zapewnienia darmowych podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych zostały oszacowane przy założeniu, że kwoty na podręczniki, materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe są równe kwocie odpowiedniej dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego, tj. w przypadku podręczników, materiałów edukacyjnych na poziomie 140 zł na ucznia klas IV–VI szkoły podstawowej oraz 250 zł na ucznia klas I–III gimnazjum, w przypadku podręczników do nauczania języka obcego nowożytnego na poziomie 25 zł, w przypadku materiałów ćwiczeniowych na poziomie 50 zł na ucznia klas I–III szkoły podstawowej oraz 25 zł na ucznia klas IV–VI szkoły podstawowej i klas I–III gimnazjum.Kwoty zawarte w tabeli mają charakter szacunkowy. Planuje się, że dokonywanie wyliczeń kosztów finansowania zadania dostarczenia darmowych podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych będzie co roku dokonywane w oparciu o aktualne dane o liczbie uczniów. Na rok 2014 środki na realizację ww. zadania zostaną przekazane z rezerwy celowej. W kolejnych latach tryb przekazywania środków będzie zależny od konieczności aktualizacji danych do oszacowania wysokości środków. Przewiduje się, że środki dla właściwych ministrów będą zwiększane na etapie planowania wydatków do ustawy budżetowej lub zostaną zaplanowane w rezerwie celowej na dany rok.Ponadto dla form kształcenia dla dzieci za granicą prowadzonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania przewiduje się następujące wydatki z budżetu państwa na sfinansowanie podręczników i materiałów ćwiczeniowych dla dzieci.w mln złOstatecznie, uwzględniając koszt podręcznika wydanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, łączne wydatki budżetu państwa przedstawiają się następująco (w mln zł, w cenach z 2014 r.):Ustawa nie spowoduje dodatkowych skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego. |

|  |
| --- |
| 1. **Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe**
 |
| Skutki |
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | *Łącznie (0–10)* |
| W ujęciu pieniężnym(w mln zł, ceny stałe z 2014 r.) | duże przedsiębiorstwa | b/d | b/d  | b/d | b/d | b/d | b/d | b/d |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | b/d | b/d | b/d | b/d | b/d | b/d | b/d |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | 101 | 323 | 538 | 685 | 681 | 641 | 6 558 |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | Brak |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | Brak |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe  | Brak obowiązku zaopatrywania się w podręczniki we własnym zakresie – oszczędność czasu. |
| Niemierzalne |  | **Wpływ na przedsiębiorczość i konkurencyjność gospodarki**Na rynku książki szkolnej funkcjonuje 80 wydawców, z czego 13 podmiotów wydających podręczniki do kształcenia zintegrowanego w klasach I–III. Trzech wydawców wydaje tylko podręczniki do kształcenia zintegrowanego. Rynek książki szkolnej jest bardzo skoncentrowany. Pięć podmiotów kontroluje ok. 2/3 rynku, a 10 podmiotów kontroluje ok. 90% sprzedaży. Dwóch największych wydawców (Nowa Era i WSiP) kontroluje prawdopodobnie połowę, a może i większą część rynku książki szkolnej (wydawnictwa te kontrolują ok. 19% całego rynku książki, a rynek książki szkolnej stanowi 31,5% całego rynku książki). Wartość rynku książki w Polsce w 2012 r. w cenach zbytu wydawców szacowana jest na poziomie 2,67 mld zł. Rynek książki szkolnej w tym samym roku szacowany jest na poziomie 840 mln zł, uwzględniając marżę dystrybutorów (szacowaną na 35%) rynek z punktu widzenia konsumenta wart jest ok. 1,3 mld zł. Główny zakres objęty regulacją dotyczy książek dla uczniów klas I–III szkół podstawowych. Przy czym w roku 2014 – książek dla uczniów klas I, w 2015 – klas II i w 2016 – klas III. Z punktu widzenia przedsiębiorców wartość rynku w cenach detalicznych, który będzie objęty wsparciem państwa, można szacować (przy przyjętych założeniach, jak w części omawiającej wpływ na budżety gospodarstw domowych) na poziomie:w mln zł

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rok | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Wartość rynku objętego regulacją (klasy I–III szkół podstawowych) | 132 | 238 | 336 | 310 | 257 |

W zakresie rozwiązań przewidzianych dla klas IV–VI szkół podstawowych oraz klas I–III gimnazjów, dotowanie podręczników przez państwo nie będzie dla wydawnictw przynosiło istotnych negatywnych skutków. Skutki takie wywoła natomiast wymuszenie wieloletniości podręczników. Wysokość dotacji z budżetu państwa jest mniejsza od obecnej ceny kompletu podręczników głównie ze względu na przewidywane zmniejszenie się roli dystrybucji, poprzez zamawianie przez szkoły hurtowych ilości podręczników. Określenie ewentualnej wysokości utraconych zysków przedsiębiorstw nie jest możliwe ze względu na mnogość czynników mających wpływ na zyski tych podmiotów. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że żaden z wydawców oddzielnie, wobec wolności w wyborze podręcznika przez nauczyciela, nie może być pewien zysków ze sprzedaży podręczników szkolnych. **Wpływ oszczędności w budżetach gospodarstw domowych na przedsiębiorczość i konkurencyjność gospodarki**Środki niewydane przez rodziców na podręczniki szkolne będą wspierały rozwój przedsiębiorstw w całej gospodarce. Skala tego wpływu zależeć będzie od indywidualnych decyzji rodziców. |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń  | Generalne założenia:1. Od roku 2015 udział darmowych e-podręczników udostępnionych przez MEN będzie wynosił 20%. Jest to istotne założenie, gdyż regulacje dotyczące e-podręcznika powstały już wcześniej i efekty tej zmiany (w tym wpływ na budżety gospodarstw domowych i przedsiębiorców) są niezależne od projektowanych rozwiązań. Pozytywny wpływ na budżety gospodarstw domowych oraz negatywny na finanse przedsiębiorców ujawniłby się niezależnie od wejścia w życie projektowanej ustawy. Nieznana jest tylko skala tego efektu.
2. Pominięto wpływ przewidzianego w projekcie ustawy wyboru podręcznika niedostarczanego przez MEN, który może sfinansować organ prowadzący szkołę. Założono, że wszystkie szkoły wybiorą podręcznik dostarczony przez MEN lub darmowy e-podręcznik od 2015 r. Wyrażenie zgody przez organ prowadzący na sfinansowanie innego podręcznika niż dostarczony przez MEN jest korzystne finansowo dla budżetów gospodarstw domowych oraz przedsiębiorców, ale negatywnie wpłynie na budżety organów prowadzących szkoły.
3. Na rynku wtórnym sprzedaje się 20% podręczników dla uczniów, począwszy od klasy IV szkoły podstawowej.
4. Informacje o rynku książki (wielkość rynku, główni uczestnicy) zaczerpnięte zostały z publikacji „Rynek książki w Polsce 2013”, Łukasz Gołębiewski, Paweł Waszczyk, Biblioteka Analiz, Warszawa 2013.

**Wpływ na gospodarstwa domowe**Prognoza liczby uczniów rozpoczynających klasę I szkoły podstawowej w kolejnych latach przedstawia się następująco:

|  |  |
| --- | --- |
| Rok | Liczba uczniów rozpoczynających klasę I |
| 2014 | 551 600 |
| 2015 | 641 300 |
| 2016 | 406 300 |
| 2017 | 388 100 |
| 2018 | 371 200 |
| 2019 | 372 300 |
| 2020 | 396 600 |
| 2021 | 392 300 |
| 2022 | 386 600 |
| 2023 | 380 000 |
| 2024 | 372 300 |

Przyjęcie proponowanych zmian korzystnie wpłynie na budżety gospodarstw domowych. Dotyczyć to będzie rodziców dzieci rozpoczynających naukę w klasie I szkoły podstawowej od 2014 r. i docelowo, od 2016 r., rodziców dzieci uczących się w klasach I–III szkół podstawowych. Średnia cena zestawu podręczników i ćwiczeń dla uczniów klas I wynosi obecnie 233 zł, dla uczniów klas II – 244 zł, a dla uczniów klas III – 253 zł. Ponadto średnia cena podręcznika do nauki języka obcego nowożytnego wynosi ok. 35 zł. Projekt ustawy przewiduje dla rodziców bezpłatne zapewnienie przez MEN podręcznika docelowo do klas I–III oraz sfinansowanie podręcznika do nauki języka obcego nowożytnego. Ponadto zostaną udostępnione przez MEN dodatkowe materiały edukacyjne oraz organy prowadzące otrzymają dotację celową na zakup materiałów ćwiczeniowych. Zatem rodzice uczniów klas I, a od 2016 r. klas I–III, nie będą musieli ponosić wydatków związanych z zakupem podręczników i materiałów ćwiczeniowych. Dla klas IV–VI szkół podstawowych i klas I–III gimnazjów organy prowadzące otrzymają dotację celową na zakup podręczników i materiałów ćwiczeniowych. Docelowo (od września 2017 r.) rodzice dzieci uczących się w tych szkołach nie będą ponosili wydatków związanych z zakupem podręczników i ćwiczeń.Do tej pory ok. 23% dzieci z klas I i ok. 18% z klas II i III było objętych programem rządowym „Wyprawka szkolna”. Program zapewniał pokrycie kosztów zakupu podręczników do wysokości 225 zł. Wejście w życie proponowanych rozwiązań spowoduje brak konieczności dofinansowania zakupu podręczników dla tych dzieci. Szacując korzyści dla budżetów gospodarstw domowych, odliczono ponoszone przez budżet państwa wydatki, w ramach programu „Wyprawka szkolna”, ponadto od 2015 r. założono, że 20% podręczników wybieranych przez szkoły to bezpłatne e-podręczniki.Oszczędności w budżetach gospodarstw domowych rodziców dzieci w szkołach podstawowych i gimnazjach przedstawiają się następująco (w mln zł): w mln złRok Oszczędność gospodarstw domowych 2014101   2015323   2016538   2017685   2018679   2019681   2020704   2021743   2022753   2023710   2024641    |
| 1. **Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**
 |
| [x]  nie dotyczy |
| Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności). | [ ]  tak[ ]  nie[ ]  nie dotyczy |
| [ ]  zmniejszenie liczby dokumentów [ ]  zmniejszenie liczby procedur[ ]  skrócenie czasu na załatwienie sprawy[ ]  inne:       | [ ]  zwiększenie liczby dokumentów[ ]  zwiększenie liczby procedur[ ]  wydłużenie czasu na załatwienie sprawy[ ]  inne:       |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.  | [ ]  tak[ ]  nie[ ]  nie dotyczy |
| Komentarz: |
| 1. **Wpływ na rynek pracy**
 |
| Korzystny wpływ na rynek pracy będzie związany z dysponowaniem przez rodziców środkami finansowymi, które do tej pory przeznaczane były na zakup podręczników szkolnych. Skala tego wzrostu będzie zależała od tego, jak bardzo pracochłonne będą sektory gospodarki, które zostaną zasilone uwolnionymi środkami finansowymi. Należy jednak zakładać zmniejszenie się liczby miejsc pracy w wydawnictwach i podmiotach zajmujących się obrotem nowymi podręcznikami. W 2012 r. zatrudnienie w branży wydawniczej wyniosło 5680 osób i spadło w stosunku do 2011 r. o 4,7%. Należy zaznaczyć, że zmniejszenie liczby miejsc pracy w wydawnictwach obejmie przede wszystkim część odpowiadającą rynkowi podręczników szkolnych w klasach I–III. Udział tytułów edukacyjnych w obrotach na rynku książki wyniósł w 2012 r. 31,5%. Można założyć, że klasy I–III stanowią ok. 25% rynku podręczników szkolnych. W związku z powyższym, uwzględniając zakładany wpływ e-podręcznika, zmniejszenie zatrudnienia w branży wydawniczej może objąć ok. 360 osób. Ponieważ jednak konieczność zatrudniania części osób jest słabo zależna od przychodów, można oczekiwać, że liczba ta będzie mniejsza. Z uwagi na fakt, że popyt na podręczniki szkolne wykazuje cechy silnej sezonowości i ogranicza się w zasadzie do okresu ok. 45 dni w skali roku, wpływ projektowanych zmian na rynek pracy w sektorze dystrybucji podręczników szkolnych będzie dotyczył głównie ograniczenia zawierania krótkookresowych (okres ok. 45 dni) umów cywilnoprawnych (umowa zlecenia). Trzeba jednak oczekiwać znacznego zmniejszenia się detalicznych sieci dystrybucji podręczników, które ograniczone zostaną w zasadzie do rynku podręczników dla szkół ponadgimnazjalnych.  |
| 1. **Wpływ na pozostałe obszary**
 |
| [x] środowisko naturalne[ ]  sytuacja i rozwój regionalny[ ]  inne:       | [ ]  demografia[ ]  mienie państwowe | [ ]  informatyzacja[ ]  zdrowie |
| Omówienie wpływu | Projektowane rozwiązania w horyzoncie wieloletnim będą miały pozytywny wpływ na środowisko naturalne. Szacuje się, że wprowadzenie 3-letniego okresu używalności podręczników może przyczynić się do znacznego zmniejszenia ilości papieru wykorzystywanego przy drukowaniu podręczników. W konsekwencji powinno nastąpić zmniejszenie ilości drewna wykorzystywanego do produkcji celulozy, co może również przyczynić się do ograniczenia tempa pozyskania drewna z lasów będących środowiskiem życia wielu gatunków roślin i zwierząt. Należy również oczekiwać zmniejszania:– zużycia wody oraz zrzutu ścieków papierniczych (produkcja papieru), – emisji gazów do atmosfery oraz hałasu (produkcja papieru, transport podręczników), – zużycia energii (produkcja papieru, druk i transport podręczników).  |

|  |
| --- |
| 1. **Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**
 |
| Planuje się, że projektowana ustawa wejdzie w życie do końca czerwca 2014 r. Począwszy od początku roku szkolnego 2014/2015, sukcesywnie będą wdrażane kolejne rozwiązania, tak aby od roku szkolnego 2017/2018 podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe były bezpłatne dla wszystkich rodziców dzieci uczących się w publicznych szkołach podstawowych i gimnazjach oraz tych szkołach niepublicznych, które zechcą skorzystać z projektowanych rozwiązań.Podręcznik do zajęć z zakresu edukacji: polonistycznej, matematycznej, przyrodniczej i społecznej dla klas I szkół podstawowych, zapewniony przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, zostanie dostarczony do szkół, w części niezbędnej do prowadzenia procesu dydaktycznego, przed 1 września 2014 r.Planuje się, że środki finansowe na zakup podręcznika lub materiałów edukacyjnych do nauki języka obcego nowożytnego oraz zakup materiałów ćwiczeniowych w 2014 r. będą przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego w postaci dotacji celowej od 15 sierpnia 2014 r. W kolejnych latach środki dotacyjne (zgodnie z harmonogramem wdrażania rozwiązań ustawowych) będą przekazywane począwszy od 1 maja każdego roku.  |
| 1. **W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**
 |
| Ewaluacja efektów projektu będzie przeprowadzana corocznie, począwszy od roku szkolnego 2014/2015.Mierniki zastosowane do ewaluacji projektu:1. Udział wydatków z budżetu państwa na podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe w łącznych wydatkach rodziców na edukację dzieci w związku z rozpoczęciem roku szkolnego.
2. Wydatki rodziców i budżetu państwa na podręczniki, materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe.
3. Stosunek liczby szkół podstawowych, w których uczniom klas I–III został zapewniony bezpłatny dostęp do podręcznika wydanego przez MEN, do liczby szkół podstawowych, w których uczniowie powinni mieć zapewniony bezpłatny dostęp do podręczników wydanych przez MEN zgodnie z przepisami ujętymi w nowelizacji ustawy o systemie oświaty.
4. Stosunek liczby niepublicznych szkół podstawowych i niepublicznych gimnazjów, które otrzymały dotację na wyposażenie szkół w podręczniki oraz pozostałe materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe, do liczby niepublicznych szkół podstawowych i niepublicznych gimnazjów.
 |
| 1. **Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**
 |
|  |

1. ) „Wydatki rodziców na edukację dzieci w roku szkolnym 2013/2014” Komunikat CBOS BS/151/2013. [↑](#footnote-ref-1)
2. ) „Wydatki rodziców na edukację dzieci w roku szkolnym 2013/2014” Komunikat CBOS BS/151/2013. [↑](#footnote-ref-2)
3. ) Komunikaty CBOS „Wydatki rodziców na edukację dzieci, w latach 2007–2014”. [↑](#footnote-ref-3)
4. ) Szacunek oparty o średnie ceny zeszytów ćwiczeń kilku księgarni w Warszawie. [↑](#footnote-ref-4)