

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Celem projektowanej ustawy jest jednoznaczne i systemowe rozstrzygnięcie wątpliwości co do możliwości i zasad przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość (dalej: w formie zdalnej) w polskim systemie oświaty, przy zachowaniu standardów rzetelności oceniania, bezpieczeństwa uczniów oraz ochrony ich praw.

Obowiązujące przepisy, m.in. ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, regulują instytucję egzaminu klasyfikacyjnego, jednak nie przesądzają wprost dopuszczalności jego przeprowadzania z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Brak jednoznacznej regulacji ustawowej prowadzi w praktyce do rozbieżnych interpretacji przepisów przez dyrektorów szkół oraz organy nadzoru pedagogicznego. Wskazać bowiem należy, że w ustawie – Prawo oświatowe, jak również w ustawie o systemie oświaty nie zostały sprecyzowane żadne wymogi dotyczące formy egzaminu, które wyraźnie wykluczałyby możliwość ich przeprowadzenia w formie zdalnej.

Uwzględniając całokształt uregulowań prawnych w przedmiotowym zakresie (a zatem wymogów określonych w art. 37 ust. 4 ustawy – Prawo oświatowe, art. 44l ustawy o systemie oświaty, § 15 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych), wskazać należy, że przeprowadzenie egzaminu kwalifikacyjnego w formie zdalnej wypełnia wszystkie przewidziane prawem wymogi postawione względem egzaminu klasyfikacyjnego, to jest:

- możliwość przeprowadzenia egzaminu w formie ustnej lub pisemnej,
- możliwość przeprowadzenia egzaminu z udziałem komisji w przepisowym składzie (przewodniczący: dyrektor szkoły bądź osoba przez niego upoważniona, członkowie: nauczyciele zajęć, z których przeprowadzany będzie egzamin),
- możliwość zaplanowania poszczególnych egzaminów pod kątem liczby zajęć edukacyjnych, z których uczeń zdawał będzie egzamin, wraz z przewodniczącym komisji,
- możliwość weryfikacji samodzielności pracy ucznia zdającego egzamin klasyfikacyjny,

– możliwość sporządzenia protokołu dokumentującego przeprowadzenie egzaminu klasyfikacyjnego zgodnie z wymogami prawa.

W szczególności podkreślić trzeba, że dogłębna analiza wspomnianych wcześniej przepisów wskazuje, że celem ustawodawcy było pozostawienie dyrektorowi szkoły odpowiedzialności w zakresie przeprowadzenia egzaminów klasyfikacyjnych zgodnie z wymogami prawa, bez równoznacznego narzucania jednej określonej formy jego przeprowadzenia. Tym samym, to dyrektor szkoły powinien mieć możliwość oceny możliwości tego, czy przeprowadzenie w formie zdalnej egzaminu klasyfikacyjnego w zarządzanej przez niego placówce spełniać będzie wszystkie wymogi prawne przewidziane przez ustawodawcę.

Wyżej przytoczone argumenty przemawiają więc za dopuszczalnością przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych w formie zdalnej; od czasu pandemii wirusa COVID-19, rokrocznie coraz więcej uczniów oraz dyrektorów szkół zgłasza wolę przeprowadzenia egzaminów klasyfikacyjnych w tej formie z uwagi na większą elastyczność gwarantowaną uczestnikom egzaminu w sytuacji, gdy z różnorodnych powodów nie mogą oni uczestniczyć w egzaminie w formie stacjonarnej. Forma ta jest również względniejsza dla organizatorów, bowiem gwarantuje przeprowadzenie egzaminu w sposób umożliwiający nadzór nad prawidłowością jego przebiegu bez konieczności ponoszenia znacznych kosztów jego organizacji w formie stacjonarnej.

Co szczególnie istotne, możliwość realizacji egzaminów klasyfikacyjnych w formie zdalnej znacznie ułatwia przeprowadzenie klasyfikacji w odniesieniu do uczniów realizujących obowiązek nauki z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość, m.in. z powodu realizacji indywidualnego programu nauki czy przyczyn zdrowotnych, dla których stacjonarny udział w egzaminie klasyfikacyjnym stanowi problem oraz jest odmienny od formy kształcenia realizowanej przez nich na co dzień. Brak uwzględnienia potrzeb uczniów kształcących się na odległość w kontekście organizacji egzaminów klasyfikacyjnych prowadzi do nieuprawnionego zróżnicowania sytuacji prawnej takich uczniów w porównaniu z uczniami odbierającymi edukację w formie stacjonarnej, w szczególności zaś wyników ich egzaminów.

Mimo powyższego stanu rzeczy, nagminną praktyką jest odmawianie uczniom oraz dyrektorom szkół możliwości przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych w formie zdalnej przez kuratoria. Warto podkreślić, że częstą praktyką kuratoriów jest mylne powoływanie się na rzekomą niedopuszczalność przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych w formie

zdalnej w oparciu o przepisy art. 125a ustawy – Prawo oświatowe, które nie odnoszą się w żaden sposób do zasad organizacji egzaminu klasyfikacyjnego.

Nie znajduje również merytorycznego uzasadnienia argumentacja wskazująca na rzekomy brak możliwości przeciwdziałania niesamodzielnej pracy uczniów czy korzystania w trakcie egzaminu z niedozwolonych materiałów w przypadku egzaminów w formie zdalnej. Kuratoria powołują się na powyższe okoliczności, odmawiając dopuszczenia do klasyfikowania uczniów za pomocą metod i technik kształcenia na odległość, pomimo że dotychczasowa praktyka obserwowana przez nauczycieli oraz dyrektorów szkół, np. w okresie pandemii, wskazywała na możliwość wszechstronnej kontroli prawidłowości przeprowadzania egzaminu w formie zdalnej przez uprawnioną do tego celu komisję.

To właśnie dyrektor szkoły, a nie kuratorium, odpowiada za dotrzymanie wszelkich określonych prawem wymogów przeprowadzenia egzaminu klasyfikacyjnego. Jeżeli zatem dyrektor szkoły ocenia, że prowadzona przez niego placówka ma możliwość przeprowadzenia egzaminu w formie zdalnej tak, że gwarantuje on realizację obowiązujących przepisów – w szczególności kontrolę komisji egzaminacyjnej nad samodzielnością odbywania egzaminu przez ucznia – to nie znajduje żadnego uzasadnienia argumentacja kuratorów uniemożliwiających przeprowadzanie zdalnych egzaminów kwalifikacyjnych.

Pomimo wspomnianej argumentacji, brak jest jednoznacznego sformułowania ram przepisów oświatowych, które ustalałyby konkretną procedurę przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych w formie zdalnej, co w konsekwencji skłania kuratoria do błędnego nadinterpretowania obowiązujących przepisów oraz odmowy uznania ich zgodności z prawem. Skutkiem tego stanu rzeczy jest zaś nierówne traktowanie uczniów znajdujących się w tożsamej sytuacji prawnej, a także nieuzasadnione ograniczanie prawa do klasyfikowania uczniów, którzy z przyczyn zdrowotnych, losowych, organizacyjnych lub systemowych nie mogą przystąpić do egzaminu w formie stacjonarnej.

Projektowana ustawa ma na celu usunięcie tych wątpliwości interpretacyjnych poprzez wyraźne wskazanie w ustawie, że egzamin klasyfikacyjny może być przeprowadzony zarówno w formie stacjonarnej, jak i zdalnej, nakreślając dokładnie ustawowe ramy umożliwiające jego przeprowadzenie.

II. Zakres problemu i grupy szczególnie dotknięte brakiem regulacji

Brak jednoznacznej podstawy prawnej dla egzaminów klasyfikacyjnych w formie zdalnej albo stacjonarnej dotyczy w szczególności:

- 1) uczniów spełniających obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą;
- 2) uczniów realizujących indywidualny tok nauki lub indywidualny program nauki;
- 3) uczniów przyjmowanych do szkoły z innego typu szkoły, z zagranicy lub z innego systemu edukacji;
- 4) uczniów przewlekle chorych, z niepełnosprawnościami lub czasowo pozbawionych możliwości osobistego stawiennictwa w szkole;
- 5) uczniów przebywających czasowo poza miejscem prowadzenia szkoły z przyczyn rodzinnych lub losowych.

W odniesieniu do tych grup uczniów brak regulacji prowadzi do sytuacji, w której możliwość przystąpienia do egzaminu klasyfikacyjnego zależy nie od przepisów prawa, lecz od uznaniowej interpretacji organów prowadzących lub nadzorczych. Wskazać również należy na kompleksowe badania dotyczące wyników edukacji oraz egzaminów przeprowadzanych w toku pandemii COVID-19 (m.in.: Michniuk A., Amielańczyk M. *Nauczanie zdalne w Polsce w czasie pandemii COVID-19 w opiniach nauczycieli* (w:) Edukacja Dziecka nr 4/2020, s. 9–26 (GICID:01.3001.0054.6617)). Z treści wspomnianych badań jednoznacznie wynika, że główne problemy zdalnej formy przeprowadzania zajęć i egzaminacji na odległość wynikają nie z samego faktu ich organizacji na odległość, lecz z braku istnienia jednoznacznych oraz skonkretyzowanych ram prawno-technicznych, które umożliwiłyby nauczycielom oraz placówkom wypracowanie sprawdzonego modelu kształcenia zdalnego. Tym samym, podkreślić należy wagę uregulowania wspomnianej kwestii w sposób kompleksowy na poziomie ustawy – pierwszym zaś krokiem jest dopuszczenie do przeprowadzania egzaminów kwalifikacyjnych także w formie zdalnej.

III. Istota proponowanych rozwiązań

Projekt ustawy wprowadza następujące rozwiązania:

1. Równorzędność formy zdalnej i stacjonarnej

Egzamin klasyfikacyjny w formie zdalnej zostaje jednoznacznie dopuszczony ustawowo, jak również uznany za równoważny z egzaminem przeprowadzanym w formie stacjonarnej.

2. Gwarancje rzetelności egzaminu

Ustawa określa warunki przeprowadzania egzaminu zdalnego gwarantujące przeprowadzenie go zgodnie z wymogami organizacyjnymi tożsamymi jak dla egzaminu przeprowadzanego w formie stacjonarnej, w tym:

- potwierdzenie tożsamości zdającego,
- zapewnienie samodzielności pracy ucznia,
- możliwość utrwalenia przebiegu egzaminu w zakresie niezbędnym do weryfikacji jego prawidłowości.

3. Wyraźne nakreślenie kompetencji dyrektora szkoły

Projekt jednoznacznie określa, że to dyrektor szkoły posiada kompetencje organizacyjne w zakresie sposobu oraz formy przeprowadzenia egzaminu klasyfikacyjnego. To dyrektor szkoły, po ocenie możliwości organizacyjnych i technicznych, jak również okoliczności życiowych ucznia uzasadniających taką formę egzaminu, podejmuje decyzję o przeprowadzeniu egzaminu w formie zdalnej. Forma zdalna nie jest przyznawana automatycznie na życzenie ucznia bądź jego przedstawicieli ustawowych, a wymaga spełniania określonych wymogów.

4. Delegacja ustawowa do uregulowania kwestii technicznych

Projekt ustanawia delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw oświaty działającego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw cyfryzacji do określenia warunków technicznych przeprowadzania egzaminów klasyfikacyjnych w formie zdalnej. Powyższe stanowi skonkretyzowaną podstawę prawną, która umożliwi realizację wymogów nakreślonych przepisami prawa w toku organizacji egzaminów w formie zdalnej.

5. Objęcie wszystkich podstaw prawnych egzaminów klasyfikacyjnych

Zaproponowane rozwiązania mają zastosowanie do wszystkich egzaminów klasyfikacyjnych, niezależnie od ich podstawy prawnej, w tym wynikających z przepisów ustawy – Prawo oświatowe.

IV. Zgodność z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej

Projekt ustawy jest zgodny z Konstytucją RP, w szczególności zaś jego przyjęcie podyktowane jest realizacją praw z niej wynikających:

- art. 32 Konstytucji RP, w zakresie zasady równego traktowania przez władze publiczne – poprzez jednoznaczne uregulowanie i ujednolicenie zasad przeprowadzania egzaminów,

umożliwiający jednolity dostęp do klasyfikacji uczniom, którzy nie mogą przystąpić do egzaminów klasyfikacyjnych w formie stacjonarnej,

- art. 70 ust. 1 oraz 3 Konstytucji RP, gwarantującym prawo do nauki – poprzez usunięcie barier w dostępie do klasyfikowania, dzięki czemu respektowany jest dostęp do klasyfikacji uczniom, którzy z istotnych powodów nie mają możliwości odbycia egzaminu w formie stacjonarnej, w szczególności zaś uczniów, których rodzice korzystają z wolności wyboru innych form edukacji niż publiczne.

Projekt nie narusza autonomii szkół ani konstytucyjnych praw rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, jak również gwarantuje precyzyjną delegację ustawową do określenia warunków przeprowadzania egzaminów w formie zdalnej.

V. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa pozostaje bez sprzeczności z prawem Unii Europejskiej. Przedmiot regulacji należy do kompetencji państw członkowskich w zakresie organizacji systemów edukacji, a zatem nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

VI. Skutki społeczne, gospodarcze i finansowe

Projektowana regulacja:

- nie powoduje bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego,
- nie wpływa na rynek pracy ani konkurencyjność gospodarki,
- wywiera pozytywny wpływ społeczny, zwiększając dostępność edukacji i eliminując zbędne bariery proceduralne.

VII. Wejście w życie ustawy

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia, co umożliwi szkołom zapoznanie się z nowymi przepisami oraz przygotowanie się organizacyjnie do ich stosowania, natomiast ministrowi właściwemu do spraw oświaty umożliwi przygotowanie rozporządzenia w sprawie warunków technicznych wymaganych na egzaminie klasyfikacyjnym w formie zdalnej.