

UZASADNIENIE

System kształcenia, w szczególności szkolnictwo branżowe, powinien reagować na potrzeby rynku pracy, sprzyjać uczeniu się przez całe życie oraz umożliwiać absolwentom mobilność edukacyjną i zawodową. Aby było to możliwe, konieczne jest zapewnienie informacji zwrotnej na temat przebiegu karier absolwentów. Wiedza o karierach absolwentów umożliwia strategiczne reagowanie systemu edukacji oraz polityki rynku pracy na nieustannie zmieniającą się rzeczywistość społeczno-ekonomiczną. Informacje z monitoringu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych odegrają istotną rolę przy dopasowywaniu systemu kształcenia do potrzeb rynku pracy, tak aby wspierać konkurencyjność i innowacje na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, przeciwdziałać niedoborowi wykwalifikowanych pracowników oraz umożliwiać absolwentom podejmowanie satysfakcjonującego zatrudnienia. Będą miały także znaczenie dla doradztwa zawodowego umożliwiając wykorzystywanie szczegółowych statystyk dotyczących sytuacji absolwentów szkół ponadpodstawowych na rynku pracy.

Na potrzebę prowadzenia monitoringu karier absolwentów wskazuje m.in.: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2030, Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, Krajowy Program Reform, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Perspektywa uczenia się przez całe życie i Zintegrowana Strategia Umiejętności. Część ogólna. Przywołane dokumenty podkreślają potrzebę lepszego zharmonizowania kształcenia zawodowego z rynkiem pracy, dostępu do informacji o kwalifikacjach i zwiększenia efektywności wydawania publicznych i prywatnych środków na kształcenie i szkolenie.

Na potrzebę działań w tym zakresie wskazuje także „Umowa partnerstwa” z dnia 21 maja 2014 r., która jest dokumentem określającym strategię interwencji funduszy europejskich w ramach trzech polityk unijnych: polityki spójności, wspólnej polityki rolnej i wspólnej polityki rybołówstwa w Polsce w latach 2014-2020. Instrumentami realizacji Umowy Partnerstwa są przede wszystkim krajowe programy operacyjne i regionalne programy operacyjne. O potrzebie tej świadczą też lokalne i regionalne przedsięwzięcia organizowane przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego oraz wojewódzkie urzędy pracy. Jednocześnie wdrożenie systemu monitorowania karier absolwentów stanowi kryterium podstawowe zawarte w IV załączniku do wniosku dotyczącego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz (Tematyczne warunki podstawowe mające zastosowanie do EFRR, EFS+ i Funduszu Spójności – art. 11 ust. 1), do którego realizacji minister właściwy do spraw oświaty i wychowania jest zobligowany oraz którego spełnienie warunkuje możliwość pozyskiwania środków w obszarze „kształcenie i szkolenie” w ramach nowej perspektywy finansowej 2021-2027.

Należy także wziąć pod uwagę, uzgodnione przez państwa członkowskie Unii Europejskiej w ramach Rady Unii Europejskiej, Zalecenie Rady z dnia 20 listopada 2017 r. dotyczące monitoringu karier absolwentów (Dz. Urz. UE z dnia 09.12.2017 C 423/1). Zgodnie

z motywem 2 tego Zalecenia, Rada Unii Europejskiej zaleca państwom członkowskim, aby we współpracy z partnerami społecznymi promowały wydajność i zatrudnialność poprzez udostępnianie możliwości zdobywania adekwatnej wiedzy, umiejętności i kompetencji. Dla osiągnięcia tego celu niezbędne jest zbieranie wysokiej jakości informacji na temat karier absolwentów. Informacje te pozwolą na zrozumienie przyczyn problemów z zatrudnialnością absolwentów w poszczególnych regionach, sektorach gospodarki lub z poszczególnych dziedzin szkolnictwa wyższego lub kształcenia i szkolenia zawodowego, a także pozwolą na znalezienie rozwiązań tych problemów. W tym kontekście, Rada Unii Europejskiej zaleca m.in.:

- 1) gromadzenie odpowiednich zanonimizowanych administracyjnych danych statystycznych z baz danych dotyczących kształcenia, podatków, ludności i ubezpieczeń społecznych;
- 2) kojarzenie przez organy krajowe zanonimizowanych danych z różnych źródeł w celu uzyskania pełnego obrazu karier absolwentów.

Zgodnie z ust. 6 Zalecenia („Rozpowszechnianie i wykorzystywanie wyników”) Rada Unii Europejskiej zaleca terminowe, regularne i szerokie rozpowszechnianie i wykorzystywanie wyników analizy monitoringu karier absolwentów do:

- 1) wspierania projektowania i aktualizowania podstaw nauczania, tak aby udoskonalić nabywanie odpowiednich umiejętności i zwiększyć zatrudnialność;
- 2) lepszego dopasowywania umiejętności do potrzeb rynku pracy, tak aby wspierać konkurencyjność i innowacje na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym i by zaradzić niedoborowi wykwalifikowanej siły roboczej;
- 3) planowania uwzględniającego i wyprzedzającego zmieniające się potrzeby w zakresie zatrudnienia i edukacji oraz potrzeby społeczne;
- 4) kształtowania polityki na szczeblu krajowym i unijnym.

Projektowane rozwiązania wychodzą naprzeciw opisanym powyżej zaleceniom w zakresie wprowadzenia systemu regularnego monitoringu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych, w tym szkół prowadzących kształcenie zawodowe. Projektowane rozwiązania są wzorowane na rozwiązaniach zawartych w art. 352 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2020 r. poz. 85, z późn. zm.), w oparciu o które funkcjonuje ogólnopolski system monitorowania ekonomicznych karier absolwentów szkół wyższych – system ELA (Ekonomiczne Losy Absolwentów).

Warto podkreślić, że w Polsce obecnie brakuje odpowiednio szczegółowych i rzetelnych informacji na temat karier absolwentów szkół ponadpodstawowych. Na ten problem zwrócono uwagę w części ogólnej Zintegrowanej Strategii Umiejętności.

Istotną częścią projektowanych rozwiązań będzie możliwość poznania karier absolwentów szkół specjalnych przysposabiających do pracy, tj. szkół przeznaczonych wyłącznie dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Według badań Instytutu Badań Edukacyjnych, choć 85% dyrektorów szkół branżowych bada i analizuje kariery absolwentów swoich szkół, to blisko 80% z nich wykorzystuje w tym celu głównie nieformalne rozmowy z rodzinami lub znajomymi pracodawcami. Natomiast dane gromadzone w ramach statystyki publicznej, np. Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności,

obejmują zbyt małą liczbę absolwentów szkół, aby można było wyciągać na ich podstawie szczegółowe wnioski. Bardziej rozwinięte źródła informacji o karierach absolwentów szkół ponadpodstawowych są rozproszone i nierzadko zawierają dane incydentalne. Różnią się zakresem tematycznym, horyzontem czasowym oraz metodologią gromadzenia danych. Szczegółowe informacje na temat sytuacji edukacyjno-zawodowej absolwentów są bowiem zbierane przez różnorodne instytucje (np. szkoły, powiatowe urzędy pracy, wojewódzkie obserwatoria rynku pracy) w zróżnicowanym zakresie i z wykorzystaniem rozmaitych metod. Sytuacja ta uniemożliwia porównywanie zbieranych informacji i ich szersze wykorzystanie. Jest to również model nieefektywny kosztowo, ponieważ podobne działania są prowadzone równoległe przez wiele instytucji. Jednocześnie, instytucje te ponoszą nakłady związane z pozyskiwaniem informacji, które są już zgromadzone w rejestrach państwowych i bazach danych administracyjnych ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki czy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Zarysowane tu problemy w dostępie do danych opisujących kariery edukacyjne i zawodowe absolwentów szkół ponadpodstawowych, w tym szkół prowadzących kształcenie zawodowe, powodują trudności w kształtowaniu polityk edukacyjnych i rynku pracy opartych na trafnej i rzetelnej wiedzy. Na przykład, w ramach ogłaszanej corocznie, na podstawie art. 46b ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910, z późn. zm.), prognozy zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy, nie ma możliwości uwzględnienia informacji odnoszących się bezpośrednio do sytuacji osób rozpoczynających karierę zawodową, co ogranicza trafność prognoz i podejmowanych decyzji. Brak dostępu do informacji o sytuacji nowozatrudnionych pracowników w poszczególnych branżach i zawodach prowadzi do rozbieżności pomiędzy oczekiwaniami kandydatów a ofertami pracy, zwiększając koszty transakcyjne związane z rekrutacją pracowników i zmniejszając jej skuteczność.

Planowanie i monitorowanie edukacji i rynku pracy na różnych poziomach zarządzania wymaga bieżącego dostępu do aktualnych, szczegółowych, rzetelnych i udostępnianych cyklicznie informacji o dalszej edukacji i zatrudnieniu absolwentów szkół ponadpodstawowych. Od dostępności danych zależy także efektywne realizowanie zadań, takich jak ustalanie sieci szkół lub wypełnianie ustawowego obowiązku przedstawiania przez jednostki samorządu terytorialnego corocznej informacji o stanie zadań oświatowych wynikającego z art. 11 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe. Także ewaluacja projektów mających na celu polepszenie sytuacji absolwentów na rynku pracy wymaga prowadzenia każdorazowo kosztownych i pracochłonnych badań. Tymczasem, również rzetelnych i nieporównywalnie mniej kosztownych informacji może dostarczyć system monitorowania oparty na istniejących danych administracyjnych. Potwierdzają to doświadczenia związane z wykorzystaniem systemu monitorowania ekonomicznych losów absolwentów szkół wyższych ELA.

Braki w dostępie do informacji o karierach absolwentów szkół ponadpodstawowych mogą w niektórych przypadkach ograniczać również możliwości racjonalnego wyboru kierunków kształcenia przez uczniów i ich rodziców. Społeczna percepcja różnych ścieżek kształcenia i zawodów jest oparta w dużej mierze na stereotypach, które ograniczają możliwości racjonalnego wyboru ścieżki kształcenia na poziomie średnim przez uczniów i ich rodziców. Stereotypy te, szczególnie krzywdzące dla szkolnictwa branżowego, mogą zostać przełamane

poprzez odwołanie się do obiektywnych, łatwo dostępnych i zrozumiałych informacji o rzeczywistej sytuacji absolwentów szkół ponadpodstawowych na rynku pracy.

Rozwiązaniem zarysowanych wyżej problemów jest wdrożenie monitoringu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych opartego na danych administracyjnych.

Obecnie na poziomie krajowym prowadzony jest wyłącznie systematyczny monitoring ekonomicznych losów absolwentów szkół wyższych, zapewniany przez system ELA. Aby uzyskać kompletny obraz procesu przechodzenia z edukacji na rynek pracy, konieczne jest uzupełnienie go o rozwiązanie, które pozwalałoby monitorować kariery absolwentów szkół ponadpodstawowych: branżowych szkół I i II stopnia, techników i szkół policealnych, liceów ogólnokształcących oraz szkół specjalnych przysposabiających do pracy.

Rozwiązania metodologiczne i informatyczne pozwalające na uruchomienie systemu monitorowania karier absolwentów szkół ponadpodstawowych rozwijano w Instytucie Badań Edukacyjnych od 2015 r. w ramach projektów współfinansowanych ze środków EFS. Uruchomienie systemu monitorowania absolwentów do końca 2021 r. stanowi zaplanowany rezultat projektów realizowanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Instytut Badań Edukacyjnych. Należy jednak podkreślić, że wdrożenie monitorowania karier absolwentów nie będzie możliwe bez wprowadzenia rekomendowanych zmian prawnych.

Projekt regulacji zakłada przede wszystkim dodanie w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe przepisu art. 26b, który w sposób kompleksowy ureguluje sprawy monitorowania karier absolwentów szkół ponadpodstawowych.

Zasadniczym elementem jest wprowadzenie w obszarze prawa oświatowego nowego zadania publicznego ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, które będzie polegało na monitorowaniu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych.

W celu umożliwienia realizacji tego nowego zadania publicznego konieczne jest wprowadzenie ustawowej podstawy prawnej do realizacji działań związanych z pozyskiwaniem i przetwarzaniem danych rejestrowych niezbędnych do monitorowania karier absolwentów szkół ponadpodstawowych. Wyraźna, bezpośrednia i szczegółowa podstawa prawna dla przetwarzania danych osobowych na potrzeby realizacji monitoringu karier absolwentów jest istotna ze względu na potrzebę poszanowania konstytucyjnej zasady legalności, zasady proporcjonalności oraz potrzebę zapewnienia ograniczeń zakresu i formy przetwarzania danych. Dotychczasowe uregulowania nie stanowią wystarczającej podstawy prawnej dla realizacji takich działań. Umożliwią ją dopiero proponowane nowe zadania, zawarte w niniejszym projekcie regulacji, które jednocześnie wpiszą się w zakres spraw należących do właściwości ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

Monitorowanie karier absolwentów będzie wymagało, w pierwszym etapie, przekazywania i zestawiania danych osobowych z różnych źródeł administracyjnych. W drugim etapie, dane te będą pseudonimizowane i analizowane w takiej postaci. Natomiast w trzecim etapie wyniki analiz będą mogły zostać udostępniane w formie zbiorczych zestawień zapewniających pełną anonimowość absolwentów objętych monitoringiem karier. W celu ochrony prywatności badanych absolwentów w raportach będą prezentowane tylko te wskaźniki, przy obliczaniu których można było uwzględnić co najmniej 10 osób. Takie samo rozwiązanie zostało przyjęte w systemie monitorowania karier absolwentów szkół wyższych w art. 352 ust. 11 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Jest to wystarczające zabezpieczenie

przed identyfikacją konkretnych osób, których dotyczą prezentowane wskaźniki. Wykorzystywane przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania dane będą pozwalały na prowadzenie monitoringu karier po roku, dwóch latach oraz pięciu latach po zakończeniu nauki w szkole ponadpodstawowej. Harmonogram badań po roku, dwóch latach, a następnie po pięciu został opracowany w trakcie prowadzenia projektu „Monitorowanie losów absolwentów etap II”, i jest modelem pozwalającym na uzyskanie najistotniejszych informacji przy uwzględnieniu dostępności danych.

Niemniej, w kontekście pierwszego etapu przetwarzania danych, jednym z najistotniejszych uwarunkowań prawnych monitoringu karier absolwentów są przepisy o ochronie danych osobowych. W świetle przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych – Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L 127 z 23.05.2018, str. 2), zwane dalej „RODO”, podstawą prawną przetwarzania danych osobowych na potrzeby monitorowania karier absolwentów są:

- 1) niezbędność przetwarzania do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze (art. 6 ust. 1 lit. c RODO); warunek ten zachodzi w przypadku, gdy istnieje przepis prawa, który nakłada na administratora danych obowiązek prawny, a przetwarzanie danych jest niezbędne dla realizacji tego obowiązku prawnego;
- 2) niezbędność przetwarzania do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi (art. 6 ust. 1 lit. e RODO); zadania realizowane w interesie publicznym są powszechnie utożsamiane w nauce prawa z pojęciem zadań publicznych.

Należy mieć na uwadze, że w odniesieniu do organów władzy publicznej, podstawy przetwarzania danych osobowych zawarte w art. 6 ust. 1 lit. c i e RODO wzajemnie się uzupełniają, regulując sytuacje, w których w przepisach prawa Unii Europejskiej lub prawa krajowego wprost wskazano obowiązek przetwarzania określonych danych lub też wskazano zadania, do realizacji których niezbędne jest przetwarzanie danych osobowych. Tym samym, wprowadzenie do prawa oświatowego nowego zadania publicznego ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, które będzie polegało na monitorowaniu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych, stanowić będzie bezpośrednią i precyzyjną podstawę przetwarzania danych osobowych na potrzeby realizacji monitoringu.

Jednocześnie, projekt regulacji zakłada nowelizację przepisów innych ustaw w zakresie umożliwiającym pozyskiwanie i przetwarzanie szczegółowych danych rejestrowych niezbędnych do monitorowania karier absolwentów. Zmiany innych ustaw objętych zakresem projektowanej regulacji w większości są konsekwencją zmian zaproponowanych w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe.

Planowane zmiany innych ustaw obejmują:

1. Ustawę z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1942, z późn. zm.) – w zakresie uzupełnienia katalogu celów zbierania danych w SIO umożliwiając ich wykorzystania przez ministra właściwego do spraw oświaty

i wychowania do prowadzenia monitoringu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych.

Ponadto ze względu na prowadzenie monitoringu karier absolwentów w okresie do 5 lat po zakończeniu pierwszej szkoły ponadpodstawowej, wydłużony został okres, po którym dokonywana jest anonimizacja danych ucznia w bazie danych SIO z 5 lat od ostatniego dnia wprowadzenia do tego zbioru ostatniej informacji do 6 lat. Wcześniejszy 5-letni okres przed anonimizacją uniemożliwiłby prowadzenie monitoringu karier wobec części absolwentów.

2. Ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 266, z późn. zm.) – w zakresie informacji pozwalających na ocenę sytuacji absolwentów na rynku pracy, w szczególności ich zatrudnienia (w tym wysokości zarobków, wymiaru zatrudnienia, liczby pracodawców), bezrobocia i bierności zawodowej. Informacje zawarte w systemach ZUS są niezbędne do określenia statusu zatrudnienia lub bezrobocia w kolejnych miesiącach monitorowanego okresu, ale również formy zatrudnienia, a w przypadku zatrudnionych na umowę o pracę także wysokości wynagrodzenia. Możliwość pozyskania tych danych ma więc kluczowe znaczenie dla użyteczności systemu monitorowania karier absolwentów. Wyszczególniony powyżej zakres zbieranych informacji pokrywa się z zakresem danych, który jest przekazywany przez ZUS ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w ramach monitoringu karier studentów i absolwentów studiów ELA (art. 352 ust. 6 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Pozwala on na tworzenie zarówno wskaźników charakteryzujących sytuację absolwentów w konkretnym momencie po ukończeniu szkoły (np. w 12. miesiącu po ukończeniu szkoły), jak i podsumowujących tę sytuację w dłuższym okresie (np. pokazujących średnio przez jaką część okresu 12 miesięcy od ukończenia szkoły absolwenci posiadali zatrudnienie). Pozwala też odnieść sytuację poszczególnych absolwentów do sytuacji na lokalnych rynkach pracy, charakteryzowanych przez ich powiat zamieszkania (który nie musi być tożsamy z powiatem, w którym znajduje się szkoła, którą kończyli).

Pozyskiwanie informacji z systemu szkolnictwa wyższego z jednej strony jest istotne z punktu widzenia dalszej ścieżki edukacyjnej młodzieży. Jednocześnie są one niezbędne do adekwatnej oceny sytuacji absolwentów na rynku pracy. Niepodejmowanie pracy lub jej niestabilność, a także w praca tzw. elastycznych formach zatrudnienia, w niepełnym wymiarze lub na gorszych warunkach płacowych może być uzasadniona wymogami godzenia jej z jednoczesnym dalszym kształceniem. Kontrolowanie informacji o kontynuowaniu nauki umożliwia przygotowanie wskaźników, które w bardziej trafny sposób charakteryzują szanse absolwentów na znalezienie dobrej pracy. W przypadku studiów informacja o nazwach najczęściej podejmowanych przez absolwentów kierunków studiów oraz ich przypisaniu do dziedzin nauki i dyscyplin naukowych lub dziedzin sztuki i dyscyplin artystycznych może zostać wykorzystana do określenia, w pewnym przybliżeniu, czy zachodzi zgodność wybranego kierunku studiów z zawodem, w jakim kształcił się absolwent.

Terminy przekazania danych przez ich gestorów, tj. okręgowe komisje egzaminacyjne, ZUS i ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki określono tak, aby uzyskane dane pozwoliły na trafną identyfikację sytuacji absolwentów w okresie monitoringu.

Ponadto termin eksportu danych egzaminacyjnych, tj. do końca maja każdego roku, został zharmonizowany z rocznym cyklem pracy ośmiu okręgowych komisji egzaminacyjnych, które są obciążone licznymi obowiązkami związanymi z przeprowadzaniem egzaminu ósmoklasisty, egzaminu maturalnego, egzaminu zawodowego oraz egzaminów eksternistycznych (wynikającymi z art. 9c ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty – Dz. U. z 2020 r. poz. 1327). Późniejszy termin przekazania danych przez ZUS oraz ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki pozwala z kolei zapewnić uzyskanie informacji o sytuacji absolwentów w okresie pełnych 12, 24 i 60 miesięcy (1 roku, 2 i 5 lat) od momentu ukończenia szkoły.

Przedstawione propozycje regulacji prawnych nawiązują do analogicznych rozwiązań przyjętych w systemie szkolnictwie wyższym, ale są dostosowane do specyfiki danych oświatowych. Wprowadzenie rozwiązań przedstawionych w projekcie pozwoli na uruchomienie monitorowania karier absolwentów szkół ponadpodstawowych, które będzie stanowiło istotne uzupełnienie analogicznego rozwiązania funkcjonującego w systemie szkolnictwa wyższego.

Harmonogram monitoringu zapewni możliwość publikowania raportów z informacjami o karierach absolwentów na przełomie września i października. Pozwoli na ich wykorzystanie na potrzeby przygotowania przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego informacji o stanie realizacji zadań oświatowych (w terminie do dnia 31 października, zgodnie z art. 11 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe), uwzględnienie zawartych w nich informacji w procesie kształtowania oferty edukacyjnej szkół w kolejnym roku szkolnym oraz przy opracowywaniu, ogłaszanej corocznie przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w drodze obwieszczenia, prognozy zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy (w terminie do dnia 1 lutego, zgodnie z art. 46b ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe).

Wykorzystując zasoby informatyczne Centrum Informatycznego Edukacji oraz potencjał ekspercki Instytutu Badań Edukacyjnych, monitoring będzie dostarczać rzetelnej i trafnej informacji zwrotnej niezbędnej do planowania działań strategicznych i oceny jakości szkolnictwa ponadpodstawowego, w szczególności szkolnictwa branżowego. Zaprojektowane rozwiązanie uzupełni istniejące mechanizmy zapewniania jakości kształcenia zawodowego oraz umożliwi lepsze dostosowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy. Ułatwi i usprawni też analizowanie rynku edukacyjno-zawodowego przez jednostki samorządu terytorialnego i instytucje rynku pracy.

Monitoring będzie dostarczać cyklicznie, każdego roku, wystandaryzowaną rzetelną informację dotyczącą zarówno karier zawodowych (praca, wynagrodzenia), jak i edukacyjnych (kontynuowanie nauki w systemie oświaty lub w szkolnictwie wyższym) absolwentów szkolnictwa ponadpodstawowego, w tym szkolnictwa branżowego. Rozwiązanie będzie charakteryzować się wysokim poziomem bezpieczeństwa i automatyzacji przetwarzania danych, co stanowi rozwiązanie nie tylko efektywne kosztowo, ale również niegenerujące dodatkowego obciążenia po stronie szkół.

Dostępność szczegółowych, rzetelnych i porównywalnych w czasie wskaźników zapewni możliwość ewaluacji różnorodnych polityk publicznych mających na celu osiągnięcie lepszego dopasowania oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, harmonizację oferty edukacyjnej na różnych szczeblach kształcenia, czy wsparcie osób młodych na rynku pracy.

Informacje o karierach absolwentów, zbierane corocznie w skali populacyjnej i prezentowane w ujednoliconej, porównywalnej między latami formie, będą mogły zostać wykorzystane do ulepszenia metodologii prognozowania zapotrzebowania na zawody i kwalifikacje oraz opiniowania decyzji dotyczących modyfikacji oferty kształcenia zarówno na szczeblu centralnym, jak też regionalnym lub sektorowym. W konsekwencji zostaną zapewnione warunki dla kształtowania lepszego dopasowania systemu kształcenia do zmieniających się uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Informacje o karierach zawodowych absolwentów zapewnią także pogłębienie diagnozy sytuacji na lokalnym rynku pracy, w szczególności pomogą w identyfikacji barier napotykanych przez absolwentów szkół ponadpodstawowych. Umożliwi to opracowanie i wdrożenie polityk wsparcia zatrudnienia dopasowanych do potrzeb i sytuacji tej grupy.

Rzetelna i łatwo dostępna wiedza na temat karier absolwentów pozwoli budować wizerunek szkolnictwa branżowego oparty na dowodach. Dostęp do systematycznie gromadzonych i udostępnianych informacji na temat szkolnictwa branżowego pomoże w przezwyciężaniu negatywnych stereotypów, które go dotyczą, choć nie znajdują potwierdzenia w rzeczywistości. Informacje dotyczące sytuacji na rynku pracy absolwentów określonych typów szkół i zawodów mają również walor promocyjny i mogą zostać wykorzystane do zachęcania uczniów do kontynuowania edukacji w szkolnictwie branżowym.

System monitorowania karier absolwentów dostarczy również rzetelnych informacji dotyczących warunków zatrudnienia i płacy absolwentów w poszczególnych zawodach, branżach i regionach. Informacje takie w istotny sposób zmniejszają asymetrię informacyjną w relacjach między absolwentami podejmującymi pierwszą pracę a pracodawcami. Pracodawcy mogą wykorzystać te informacje do aktualizowania i lepszego dopasowywania zatrudnienia absolwentów do realiów rynku pracy.

Zadanie prowadzenia monitoringu będzie realizowane centralnie z wykorzystaniem zasobów ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania we współpracy z Instytutem Badań Edukacyjnych. Powierzenie przez ustawę tego zadania jednostkom samorządu terytorialnego (np. gminom lub powiatom) lub innym podmiotom wykonujących zadania publiczne byłoby mniej efektywne kosztowo i stwarzałoby większe ryzyko dla przetwarzanych danych. Zapewnienie dostępu do tak wielu źródeł informacji prawnie chronionych licznym podmiotom i osobom wydaje się w tym przypadku rozwiązaniem powodującym większe ryzyko dla bezpieczeństwa danych. Omawiane zadanie musi być prowadzone w oparciu o jednolitą praktykę, aby zapobiec różnicom w realizacji monitoringu, które mogłyby mieć negatywne konsekwencje m.in. dla jakości danych.

W związku z tym za obsługę systemu będą odpowiadać instytucje publiczne bezpośrednio powiązane z Ministerstwem Edukacji Narodowej. Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie będzie odpowiedzialny za analizę i opracowanie wyników monitorowania karier absolwentów.

Instytut Badań Edukacyjnych to interdyscyplinarny instytut badawczy, prowadzący badania naukowe nad funkcjonowaniem i efektywnością systemu edukacji w Polsce. Powierzenie tworzenia raportów Instytutowi Badań Edukacyjnych jest uzasadnione jego dużym doświadczeniem w dziedzinie analityki danych edukacyjnych oraz upowszechniania wyników badań. Jest przy tym instytucją, która odpowiada za opracowanie sposobu obliczania i prezentacji wskaźników charakteryzujących kariery absolwentów szkół prowadzących kształcenie zawodowe na potrzeby systemu monitorowania karier absolwentów, w ramach

dwóch projektów systemowych prowadzonych ze środków w Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój (Monitorowanie Losów Edukacyjno-Zawodowych Absolwentów i Młodych Dorosłych zrealizowany w okresie 2.05.2016-31.05.2019 i obecnie realizowany Monitorowanie Losów Absolwentów Szkół Zawodowych – etap II).

Do przetwarzania danych dotyczących absolwentów minister właściwy do spraw oświaty i wychowania może wyznaczyć jednostkę organizacyjną jemu podległą lub przez niego nadzorowaną. Dane będą pseudonimizowane niezwłocznie, gdy będzie to możliwe, tzn. po połączeniu ze sobą informacji ze wszystkich źródeł danych. Następnie, już w formie spseudonimizowanego zbioru, dane będą przekazywane do Instytutu Badań Edukacyjnych w celu przygotowania na ich podstawie raportów zawierających wskaźniki charakteryzujące grupy absolwentów.

W projekcie ujęto również zmiany w innych ustawach, o charakterze porządkującym.

Przepisy art. 37 ust. 4, art. 115 ust. 3 i art. 164 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, dotyczące warunków przeprowadzania egzaminu klasyfikacyjnego, obecnie odsyłają jedynie do art. 44l ustawy z dnia 7 września 1991 r, o systemie oświaty, który dotyczy jedynie uczniów szkół dla dzieci i młodzieży, choć intencją ustawodawcy było, aby zasady prowadzenia egzaminu klasyfikacyjnego były tożsame dla uczniów szkół dla dzieci i młodzieży oraz słuchaczy szkoły dla dorosłych, branżowej szkoły II stopnia oraz szkoły policealnej. W związku z tym ustawą z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2245, z późn. zm.), w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty wprowadzono art. 44wa dotyczący egzaminu klasyfikacyjnego dla słuchaczy szkoły dla dorosłych, branżowej szkoły II stopnia oraz szkoły policealnej. W celu uspoźnienia przepisów, należy uzupełnić art. 37 ust. 4, art. 115 ust. 3 i art. 164 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe o odesłanie do art. 44wa ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

Jednocześnie dokonywane są zmiany w zakresie art. 8 pkt 1 lit. e i g ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej doprecyzowujące wykazywanie uczniów korzystających z internatu w szkołach wchodzących w skład zespołu, którzy nie są uczniami szkoły, przy której jest utworzony internat. Dotychczas tacy uczniowie byli wykazywani w danych zbiorczych internatu, które są wykazywane w następnym roku szkolnym. Po zmianie, informacja o korzystaniu z internatu będzie widoczna w bieżącym roku szkolnym, co ma też korzystny wpływ na naliczenie części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego. Zmiana w zakresie pochodnych kosztów wynagrodzeń pracowników niebędących nauczycielami ma charakter doprecyzowujący.

W art. 93 ust. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej wydłużeniu podlega termin anonimizacji danych dotyczących wynagrodzeń, którego zmiana pozwoli na zapewnienie integralności danych do długookresowych analiz, niezbędnych do prowadzenia polityki oświatowej. Jednocześnie dane te są niezbędne do właściwego zarządzania szkołami i placówkami oświatowymi przez dyrektorów. Zaproponowane rozwiązania mają na celu przechowywanie w bazie danych SIO informacji, które będą wykorzystywane do przygotowania wieloletnich zestawień danych oraz prowadzenia kompleksowych analiz porównawczych m.in. w zakresie oceny jakości kształcenia. W przypadku danych anonimizowanych już po jednym roku nie ma możliwości przeprowadzenia analizy porównawczej dla dłuższego okresu co może utrudnić podejmowanie skutecznych decyzji

na szczeblu centralnym w oparciu o wiarygodne dane. Również dla dyrektora szkoły lub placówki dane dotyczące wynagrodzeń nauczycieli są użyteczne w okresie dłuższym niż jeden rok. Mogą służyć np. do analizowania skuteczności systemu wynagradzania w szkole lub placówce.

W art. 33 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej jest dokonywana zmiana doprecyzowująca definicję obowiązków podmiotów w zakresie organu właściwego do dokonania wpisu do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych. Ponieważ obecnie ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej oraz ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych są zbieżne w zakresie definiowania jednostki samorządu terytorialnego w kontekście udzielania zezwolenia na założenie publicznej szkoły, w konsekwencji zmiany w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej, w projekcie ustawy zaproponowano tożsame doprecyzowanie w art. 2 pkt 16 lit. a ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych.

W przepisach przejściowych uregulowano kwestie zastosowania monitoringu karier absolwentów także do absolwentów szkół ponadgimnazjalnych, którzy ukończyli szkołę ponadgimnazjalną w latach szkolnych 2018/2019-2023/2024. Zaproponowane rozwiązania dotyczą przekazywania przez okręgowe komisje egzaminacyjne informacji o oznaczeniu kwalifikacji oraz dacie uzyskania świadectwa potwierdzającego kwalifikację w zawodzie w egzaminie potwierdzającym kwalifikacje w zawodzie, a także o zawodzie oraz dacie uzyskania dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe – w zawodach określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 września 2017 r. lub określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 września 2019 r. Przekazanie następuje odpowiednio w terminie do dnia 31 grudnia 2025 r. oraz do dnia 31 grudnia 2027 r., tj. z uwzględnieniem harmonogramu przeprowadzania dotychczasowych egzaminów potwierdzających kwalifikacje w zawodzie.

Z uwagi na proponowane rozwiązania prawne, które zakładają wdrożenie monitoringu w 2021 r. oraz przewidywany harmonogram przekazywania danych przez poszczególnych ich gestorów, niezbędne jest, aby proponowane regulacje ustawowe dotyczące monitoringu karier absolwentów weszły w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Zaproponowane w zakresie daty wejścia w życie rozwiązanie nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego oraz jest podyktowane ważnym interesem publicznym.

Projekt ustawy wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji zostanie zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministra Edukacji Narodowej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

Zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) przedmiotowy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji zostanie zamieszczony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej.

Projekt ustawy nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.