



Szczecin, 7 sierpnia 2025 r.

Kogutorium

KRS: 0000911208

skrytka pocztowa 115

71-449 Szczecin UP 41

biuro@kogutorium.org

www.kogutorium.org

Sz.P.

Barbara Nowacka

Minister Edukacji

Ministerstwo Edukacji Narodowej

al. Jana Chrystiana Szucha 25

00-918 Warszawa

Szanowna Pani Minister,

w nawiązaniu do pisma z dnia 8 lipca 2025 r. (znak pisma: DK-WP.0231.1.2025.MZ) przekazuję opinię stowarzyszenia Kogutorium dotyczącą *Projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw* (widniejącą w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów pod numerem UD222).

w imieniu Kogutorium

Mikołaj Stefaniszyn

Dyrektor

podpis zaufany

Kogutorium opiniuje rzeczony projekt pozytywnie, jednak z uwagami, tym samym widząc pole do wprowadzenia poprawek.

W pierwszej kolejności Kogutorium dostrzega liczne nowe regulacje oraz doprecyzowania, będące na korzyść szerokiej społeczności szkolnej.

1. Definicja społeczności szkolnej

Pozytywnie oceniamy dodanie definicji „społeczności szkolnej” (art 1. pkt 1 projektu ustawy) oraz wskazanie, że tworzą ją nauczyciele, uczniowie i rodzice. Wskazanie tego na gruncie ustawowym pozwala pokazać, że pomimo różnych zadań i celów, to członkowie wszystkich tych grup tworzą wspólnotę – środowisko w którym nie ma „lepszych” i „gorszych”. To dążenie do sytuacji, gdzie w społeczności szkolnej wszyscy są ważni i pełnią określone funkcje. Pozwala to budować przestrzeń wspólną, łączyć ze sobą współodpowiedzialność z współdziałaniem na rzecz wspólnoty jakim powinna być szkoła. Nauczyciele są jej pracownikami, rodzice powierzają jej swoje dzieci, a uczniowie pozostają głównymi beneficjentami podejmowanych działań. Każda z tych grup ma swój udział w kształtowaniu atmosfery, wartości i jakości życia szkolnego. Uznanie tych współzależności na gruncie ustawowej definicji stanowi ważny krok w kierunku wzmacnianiu dialogu i partnerstwa w szkole, którego z doświadczenia stowarzyszenia w szkołach dotychczas brakowało.

2. Katalog praw i obowiązków uczniów

Projektodawca proponuje przeniesienie treści związanych z prawami uczniów, ich wolnościami, a także przepisów związanych z obowiązkami osób uczących się (art. 1. pkt 3 projektu ustawy), które dotychczas nie były ujęte na gruncie ustawowym (jak np. jasny katalog obowiązków, czy katalog praw osób uczących się) lub też znajdowały się w różnych miejscach, do nowego rozdziału 2a. Taki zabieg pomoże w utrzymaniu porządku wewnątrz ustawy, jak również sprawi, że zapoznanie się z przepisami w tym zakresie będzie łatwiejsze dla nauczycieli, rodziców i w szczególności uczniów, którzy zazwyczaj nie są ekspertami w poruszaniu się po przepisach prawa. Propozycję zatem oceniamy pozytywnie.

3. Obligatoryjne powoływanie rad szkół i placówek

Rady szkół lub placówek nie są w polskim prawie oświatowym rozwiązaniem nowym. Możliwość ich powołania przewidywała pierwotnie ustawa z dnia 7 września 1991 r. – o systemie oświaty. Od 2016 roku zapisy regulujące działanie i powoływanie rad szkoły lub placówek znajdują się natomiast w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe. Dotychczas istnienie rad szkół lub placówek było fakultatywne, a w razie niepowołania w szkole takiej rady, jej kompetencje przejmowała rada pedagogiczna. Z naszych obserwacji, jako członków Kogutorium wynika, że rady szkół są stosunkowo rzadko powoływane i nie stanowią stałego elementu struktury wewnętrznej wielu szkół. Proponowana zmiana, polegająca na obligatoryjnym powoływaniu rad szkół i placówek (z nielicznymi wyjątkami wynikającymi ze specyfiki działania niektórych instytucji), ma duże znaczenie praktyczne i symboliczne. Wprowadza bowiem w życie ideę wspólnotowości społeczności szkolnej (opiniowanej w punkcie 1 niniejszego pisma) poprzez realne wzmocnienie współdziałania nauczycieli, uczniów i rodziców. Ze względu na specyfikę rady szkoły w której nie uczestniczą z prawem głosu członkowie kierownictwa szkoły, a nauczyciele, rodzice

i uczniowie mają równy głos, organ ten jest wolny od hierarchicznej zależności i nie jest niewolnikiem szkolnych podległości. Uważamy, że obligatoryjne powołanie rad szkół i placówek przyczyni się do zwiększenia sprawczości uczniów oraz wzmocnienia wychowania obywatelskiego, budując postawy zaangażowania i współdecydowania – fundamenty funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Jest to zmiana potrzebna i pożądana z punktu widzenia interesu publicznego.

4. Zmiany w przepisach dot. oceniania uczniów pełnoletnich

Dotychczasowe rozwiązanie, gdzie uczeń pełnoletni nie miał prawa do decydowania o tym, czy jego rodzice mają prawo być poinformowani o jego dalszych osiągnięciach edukacyjnych – w tym ocenach, ograniczało ich ustawową pełną zdolność do czynności prawnych, jak również mogło godzić w ich prywatność. W momencie w którym rodzice przestawali być opiekunami prawnymi, a osoba pełnoletnia mogła dowolnie podejmować wszelkie inne decyzje, dalszy dostęp do ocen i innych informacji na temat dziecka pełnoletniego nie miał sensu. Zważając na ciążący na rodzicach także uczniów pełnoletnich obowiązek alimentacyjny, proponowana instytucja sprzeciwu wydaje się zasadnym kompromisem.

Istnieją też obszary, w których Kogutorium proponowane zmiany uznaje za uzasadnione, jednak można poddać pod wątpliwość, czy rozwiązania te są wystarczające oraz odpowiednio dobrane, a co za tym idzie, czy odniosą one oczekiwane skutki.

5. Frekwencja

Zaproponowana została zmiana dotycząca progu w którym można mówić o nierealizowaniu odpowiednio obowiązku przedszkolnego, szkolnego, nauki. Aktualnie aby mówić o nierealizowaniu obowiązku wynikającego z ustawy, osoba objęta obowiązkiem musi przekroczyć próg 50% nieusprawiedliwionych nieobecności na zajęciach w danym miesiącu. Projektodawca proponuje, aby był to albo próg nieusprawiedliwionych nieobecności na ponad 50% zajęciach w danym miesiącu lub próg nieusprawiedliwionych nieobecności na ponad 25% zajęciach w roku szkolnym. Podobnie także zaproponowane zostały zmiany dotyczące klasyfikowania uczniów – dotychczasowy próg 50% nieobecności zostałby zaostrzony do progu 25% nieobecności. Obie te zmiany są w głównej mierze uzasadnione, jednak wątpliwe jest, że takie “siłowe” zmuszenie uczniów do uczęszczania do szkoły rozwiąże problem wagarów oraz wątpliwości związanych z klasyfikacją. Oczywiście rozumiemy, że nieuczęszczanie przez uczniów do szkoły jest poważnym problemem. Jako Kogutorium jednak uważamy, że rozwiązaniem problemu nie jest zwiększanie presji na uczniów tylko zbadanie dlaczego uczniowie nie uczęszczają na lekcje. Zdaniem naszego stowarzyszenia problemy ze szkolną absencją mogą być przesłankami do tego, że w najbliższym otoczeniu ucznia – w tym szkole dzieje się coś złego. Tym bardziej ważne jest dla nas, jako organizacji, która od ponad 4 lat działa na rzecz praw uczniów, aby każda szkoła w Polsce była miejscem, do którego uczniowie chcą chodzić, gdzie czują się dobrze. Szkoła nie powinna karać, a wyciągnąć dłoń względem ucznia, który z różnych powodów nie chce uczestniczyć w zajęciach. Wskazać należy także, że projektodawca postanawia pozostawić w gestii szkół i ich statutów pozostawić kwestie usprawiedliwiania nieobecności. Jako stowarzyszenie dostrzegamy wady tego rozwiązania. Przede wszystkim brak jest

jakichkolwiek istotnych wytycznych dla nauczycieli, przez co decyzja o przyjęciu (lub odrzuceniu) usprawiedliwienia nadal posiadałaby charakter uznaniowej. Tak więc zmiany dotyczące wymaganej frekwencji należy ocenić pozytywnie w kontekście samej walki z wagarami, jednak negatywnie co do kompleksowości rozwiązania tego problemu.

6. Rzecznicy praw ucznia

Jednym z założeń projektu jest stworzenie mechanizmu ochrony praw uczniowskich. W tym celu projektodawca proponuje powołanie Krajowego Rzecznika Praw Uczniowskich, wojewódzkich rzeczników praw uczniowskich oraz szkolnych rzeczników praw uczniowskich. Ponadto projekt nowelizacji umożliwia gminom i powiatom powoływanie gminnych lub powiatowych rzeczników praw uczniowskich, czyli legalizuje i określa sposób powoływania samorządowych instytucji działających na rzecz praw uczniów, co było przez wiele jednostek samorządu terytorialnego praktykowane. Dotychczas w Polsce systemowo ochroną praw ucznia zajmowały się organy nadzoru pedagogicznego – właściwe kuratoria oświaty oraz specjalistyczne instytucje nadzoru pedagogicznego, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, konstytucyjne organy rzecznicze – Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka.

Rzecznik Praw Dziecka jest konstytucyjnym jednoosobowym organem rzeczniczym, który stoi na straży praw dzieci, a co za tym idzie także uczniów niepełnoletnich. Rzecznik Praw Dziecka (podobnie jak Rzecznik Praw Obywatelskich) jest organem jednoosobowym, którego obsługuje merytorycznie oraz technicznie specjalnie powołany w tym celu urząd – Biuro Rzecznika Praw Dziecka. W ramach struktur BRPO funkcjonuje Zespół Edukacji i Wychowania, w którym zatrudnionych jest 11 osób. To właśnie ten zespół zajmuje się naruszeniami praw uczniów. W 2023 do zespołu wpłynęło 2574 spraw, w roku 2024 było to już 2989 spraw¹. W przypadku organów nadzoru pedagogicznego – stowarzyszenie Kogitorium uzyskało informacje, że w 16 kuratoriach oświaty sprawami w szczególności praw uczniów zajmuje się łącznie 1037 osób. Do tego interwencje w sprawie naruszania praw osób uczących się może podejmować Rzecznik Praw Obywatelskich, czy inne organy jak na przykład specjalistyczna jednostka nadzoru pedagogicznego tj. Centrum Edukacji Artystycznej).

W zamierzeniu projektodawcy w szkołach powołani zostaną szkolni rzecznicy praw uczniowskich. Będą oni nauczycielami pracującymi w danej szkole, którzy zostaną wybrani przez Radę Szkół. To właśnie te osoby mają być rzecznikami domyślnie pierwszego kontaktu. W przypadkach, gdy uczeń nie będzie mógł w sposób skuteczny uzyskać pomocy ze strony szkolnego rzecznika, będzie mógł zwrócić się do organów wyższych – wojewódzkich rzeczników praw uczniowskich oraz Krajowego Rzecznika Praw Uczniowskich. Mają oni być jednoosobowymi organami rzeczniczymi z tym, że ich obsługa prowadzona będzie przez odpowiednio organ obsługujący ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (tj. obecnie Ministerstwo Edukacji Narodowej) lub właściwe kuratoria. Projektodawca w uzasadnieniu oraz OSR dołączonym do projektu nowelizacji przewiduje wynagrodzenie dla 17 nowych urzędników – Krajowego Rzecznika Praw

¹ Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2024, s. 79,

<https://brpd.gov.pl/wp-content/uploads/2025/04/Informacja-o-dzialalnosci-Rzecznika-Praw-Dziecka-za-rok-2024.pdf>

[dostęp: 1 sierpnia 2025 roku].

Uczniowskich oraz 16 wojewódzkich rzeczników praw uczniowskich. Z projektu, jego OSR i uzasadnienia nie wynika, jakby planowano zwiększyć zatrudnienie w kuratoriach oświaty lub Ministerstwie Edukacji Narodowej, wskazując na zwiększenie kosztów tychże instytucji. Można zatem domniemywać, że obsługa wojewódzkich i Krajowego Rzecznika Praw Uczniowskich prowadzona będzie w ramach istniejących obecnie zasobów kadrowych i finansowych, poprzez delegowanie poszczególnych pracowników do obsługi technicznej i merytorycznej rzeczników.

Obsługa Krajowego Rzecznika Praw Uczniowskich oraz wojewódzkich rzeczników praw uczniowskich przez właściwe ministerstwo lub kuratorium oświaty może wpływać na skuteczność działań rzeczników oraz ich niezależność, poprzez funkcjonalne uzależnienie od ministra lub kuratora oświaty. Rozwiązanie takie daje możliwość wywierania wpływu i nacisku politycznego na rzeczników, mogące skutkować nawet funkcjonalnym paraliżem, poprzez przykładowo ograniczenie do minimum zasobów przekazywanych na rzecz rzeczników.

Stworzenie nowego mechanizmu ochrony praw uczniów opartego na instytucjach rzeczników powoduje mieszanie się kompetencji organów, które dotychczas zajmowały się sprawami z zakresu naruszeń praw ucznia. Zatrudnienie do tego celu w skali kraju 17 nowych osób nie zmieni diametralnie sytuacji polskich uczniów, których prawa są łamane. Stowarzyszenie Kogutorium powstało jako odpowiedź na niewystarczającą pomoc systemowych organów w zakresie naruszeń praw osób uczących się. Kogutorium uważa, że zamiast tworzenia równoległego do obecnego systemu ochrony praw ucznia, należy wesprzeć już istniejący system, zwiększając zasoby kadrowe i finansowe właściwych instytucji, czy przekazując skuteczniejsze narzędzia nadzoru pedagogicznego. Należy jasno wskazać obowiązki organów nadzoru względem praw uczniowskich oraz wymóc kontrolowanie tych aspektów podczas wizytacji. Jeżeli określone instytucje, które powinny zajmować się ochroną praw uczniów nie działają, rozwiązaniem nie jest powoływanie kolejnej instytucji, która będzie miała zadania zbliżone do pozostałych.

Zatem, choć Kogutorium pozytywnie ocenia dążenie do systemowego monitoringu przestrzegania praw uczniów oraz zapewnienia uczniom rzeczników ich praw, dostrzega jednocześnie prawdopodobieństwo tego, że tacy rzecznicy, realizujący de facto już istniejące dziś obowiązki kuratorów oświaty i Rzecznika Praw Dziecka, nie będą w stanie wiele zmienić. Problem łamania prawa w szkole jest bowiem złożony - wynika m.in. z niewystarczającej ilości szkoleń dla nauczycieli, niewystarczająco skutecznego nadzoru pedagogicznego (sprawowanego przez dyrektorów, kuratorów oraz Ministra), niewystarczającej edukacji obywatelskiej uczniów i rodziców czy wreszcie z kwestii finansowych (np. zbyt niskie wynagrodzenia osób funkcyjnych) i organizacyjnych (problemy ze sprawowaniem obsługi prawnej szkół przez organy prowadzące). Powołanie rzeczników praw ucznia rozwiąże tylko niewielką część tych problemów. Powyższe przyczyny i problemy wymagają innych rozwiązań, obok powołania rzeczników.

7. Inne uwagi

Ponadto tut. Stowarzyszenie stanowczo popiera poprawki wypracowane, we współpracy z Kogutorium, przez inne organizacje pozarządowe: Fundację Varia Poznania oraz Stowarzyszenie Precedens. Postulaty ww. organizacji zawierają w szczególności:

- poszerzenie społeczności szkolnej o osoby z obsługi,
- uszczegółowienie zakazu dyskryminacji (dopisanie tożsamości płciowej jako niedopuszczalnej przyczyny dyskryminacji),
- poprawienie regulacji dot. telefonów i urządzeń elektronicznych (aktualne brzmienie projektu wprowadza całkowity zakaz wnoszenia takich urządzeń, a co za tym idzie będzie oznaczało zakaz wnoszenia do szkoły np. zegarków, aparatów słuchowych, pomp insulinowych i innych urządzeń, których zakaz wnoszenia wydaje się absurdalny),
- rezygnacja z klauzuli generalnej norm społecznych w regulacjach dot. ubioru oraz zachowania,
- zwiększenie uprawnień rzeczników praw ucznia (przyznanie im uprawnień porównywalnych z uprawnieniami pracowników kuratoriów oświaty, w szczególności uprawnienie ich do wydawania zaleceń),
- zobowiązanie ministra właściwego ds. edukacji do określenia wynagrodzenia przysługującego nauczycielowi pełniącemu funkcję szkolnego rzecznika praw ucznia,
- doprecyzowanie pojęcia niewinności (uszczegółowienie, że niewinność jest domniemana wyłącznie z czasem na wniesienie odwołania od kary),
- doprecyzowanie trybu powoływania i odwoływania rzeczników,
- wybór szkolnego rzecznika praw ucznia przez samorząd uczniowski,
- określenie maksymalnej długości kadencji szkolnego rzecznika praw ucznia.

Nie widząc potrzeby dublowania argumentacji, Kogutorium nie składa własnych propozycji poprawek, jednak ww. propozycje poprawek autorstwa Fundacji Varia Poznania oraz Stowarzyszenia Precedens popiera oraz przyjmuje je jako własne.

Autorzy opinii:

Michał Wiśniewski

Mikołaj Stefaniszyn