



dr Joanna Uliasz

ORCID: 0000-0002-8967-0064

e-mail: juliasz@ur.edu.pl

Instytut Nauk Prawnych

Uniwersytet Rzeszowski

## Realizacja prawa do nauki przez dzieci ukraińskie w Polsce – uwagi krytyczne

### A Critical Examination of Ukrainian Children's Right to Education in Poland

#### Abstract

Every child possesses an inherent right to education, with free and compulsory education in public schools serving as pivotal mechanisms for the realization of this fundamental right. In our rapidly evolving 21st-century world, marked by the proliferation of advanced technologies, the importance of knowledge and intellectual capital is on an exponential ascent.

The constitutionally guaranteed right to free education in public schools, coupled with the principle of compulsory education, not only fosters personal growth but, more importantly, paves the way for the acquisition of an education that holds far-reaching implications for an individual's economic and social standing. Consequently, every instance of excluding members of a social group from their right to education demands a rigorous and critical examination.

This article undertakes a comprehensive analysis of the pressing issue concerning the factual exclusion of Ukrainian children residing in Poland from compulsory education. Simultaneously, it explores the encroachment on their right to education.

**Keywords:** child rights, constitutional right to education, compulsory education, online teaching.

#### Streszczenie

Każde dziecko ma prawo do kształcenia się. Prawo to realizuje dzięki takim gwarancjom jak obowiązek nauki, obowiązek szkolny, bezpłatność nauki w szkołach publicznych. W XXI wieku, w krajach rozwiniętych zdominowanych przez wysoko rozwinięte technologie to wiedza i kapitał intelektualny zyskują na znaczeniu.

Konstytucyjne prawo do bezpłatnej nauki w szkołach publicznych, skorelowane z obowiązkiem szkolnym, daje możliwość nie tylko osobistego rozwoju, ale przede wszystkim szansę uzyskania wykształcenia, które w dłuższej perspektywie czasu przesądzać będzie o sytuacji majątkowej oraz społecznej danej jednostki. Niezwykle krytycznie zatem należy podchodzić do każdego

przypadku wykluczenia grupy podmiotów z prawa do nauki. Niniejszy artykuł porusza istotny problem faktycznego wyłączenia dzieci ukraińskich, przebywających na terytorium RP, z konieczności realizowania obowiązku szkolnego, a tym samym ingerencji w ich prawo do nauki.

**Słowa kluczowe:** prawa dziecka, konstytucyjne prawo do nauki, obowiązek szkolny, nauka zdalna.

## 1. Uwagi wstępne

Prawo do nauki i ściśle powiązany z nim powszechny obowiązek szkolny traktujemy dziś jako rzecz oczywistą, mimo że gwarancja tegoż prawa oraz wynikające z niego zobowiązania państwa, to jedno z największych osiągnięć współczesnych, rozwiniętych społeczeństw. Powszechne jest przekonanie, że kluczowym czynnikiem determinującym rozwój społeczno-gospodarczy państw jest wielkość kapitału intelektualnego, opisywanego m.in. dostępem mieszkańców do kształcenia na wszystkich poziomach edukacji, jakością kształcenia oraz organizacją systemu szkolnictwa, a także zasobem wiedzy, kwalifikacjami i formalnym wykształceniem, zdobytymi w systemie szkolnictwa<sup>1</sup>. Urzeczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ile stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym<sup>2</sup>.

By uzmysłowić sobie skalę przemian w obszarze upowszechnienia dostępu do edukacji, a w konsekwencji umasowienia umiejętności czytania, pisania i liczenia przytoczone zostaną wymowne dane: w Rzeczypospolitej sprzed 100 lat, według wskaźników ze spisu ludności w 1921 r., przeciętnie w Polsce osoby niepotrafiące czytać (i tym samym pisać) stanowiły 33,1% ogółu ludności w wieku 10 lat i więcej<sup>3</sup>. Dziś wskaźnik alfabetyzacji, tj. umiejętności czytania i pisania w Polsce dla osób powyżej 15. roku życia wynosi 100%<sup>4</sup>.

Zrozumienie przez część elit II RP konieczności uczynienia powszechną darmowej edukacji skutkowało przyjęciem w Konstytucji marcowej z 1921 roku<sup>5</sup>, konkretnych gwarancji, takich jak m.in.: w kategorii praw obywatelskich, prawa do bezpłatnej nauki w szkołach państwowych (art. 119). Wśród konstytucyjnych obowiązków powszechnych tamtego okresu ustawa zasadnicza wymieniała

---

<sup>1</sup> P. Stańczyk, *Wykształcenie ludności II RP w świetle badań GUS*, „Społeczeństwo i Ekonomia” 2016, nr 1(5), s. 8.

<sup>2</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2014 r., K 35/11.

<sup>3</sup> P. Stańczyk, *Wykształcenie...*, *op.cit.*, s. 11

<sup>4</sup> Dane Banku Światowego, <https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS?view=chart> [dostęp: 25.09.2023].

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1921 r., nr 44, poz. 267).

obowiązek nauki (przymus szkolny) w zakresie szkoły powszechnej dla wszystkich obywateli państwa, przy czym czas, zakres i sposób pobierania tej nauki miała określić ustawa (art. 94 i 118)<sup>6</sup>. Fundament konstytucyjny, o którym wspomniano, mimo licznych przeszkód faktycznych w organizacji szkolnictwa powszechnego, dał impuls do stopniowej likwidacji poziomu analfabetyzmu w II RP.

Postanowienia Konstytucji kwietniowej z 1935 roku<sup>7</sup> stanowiły regres w stosunku do wcześniejszych założeń, zawartych w Konstytucji marcowej, bowiem przepis końcowy, art. 81 ust. 2 ustawy zasadniczej z 1935 roku pozostawiał jedynie część uprzednio obowiązujących rozwiązań. Utrzymał w mocy art. 99, 109–118 i 120 Konstytucji marcowej, tj. prawo zakładania i prowadzenia szkół (w tym przez obywateli polskich należących do mniejszości narodowościowych, wyznaniowych lub językowych), obowiązek szkolny i obowiązkową naukę religii w szkołach finansowanych przynajmniej w części przez państwo lub ciała samorządowe. Znosił natomiast kluczową gwarancję nieodpłatnej edukacji, zawartą we wspomnianym art. 119 Konstytucji marcowej<sup>8</sup>.

Przy zrozumieniu dla całej krytyki ustroju socjalistycznego, podkreślić należy, że Konstytucja PRL z 22 lipca 1952 roku<sup>9</sup> w zakresie prawa do nauki przyniosła istotną, nie tylko formalną zmianę, bowiem w jej art. 61 ust. 1 (w pierwotnym brzmieniu z 1952 roku) wprost wyartykułowano, iż obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do nauki. Jednocześnie art. 61 ust. 2 tejże Konstytucji stanowił, że prawo do nauki zapewniają w coraz szerszym zakresie: 1) powszechne, bezpłatne i obowiązkowe szkoły podstawowe; 2) stała rozbudowa szkolnictwa średniego ogólnokształcącego i zawodowego oraz szkolnictwa wyższego; 3) pomoc państwa w podnoszeniu kwalifikacji obywateli zatrudnionych w zakładach przemysłowych i innych ośrodkach pracy w mieście i na wsi; 4) system stypendiów państwowych, rozbudowa burs, internatów i domów akademickich oraz innych form pomocy materialnej dla dzieci robotników, pracujących chłopów i inteligencji.

Aktualnie, szerokie gwarancje prawa do nieodpłatnej nauki znajdziemy w Konstytucji RP z 1997 roku<sup>10</sup>, o czym mowa szczegółowo będzie dalej. Poważnym

---

<sup>6</sup> S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki i jego gwarancje* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 631.

<sup>7</sup> Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. z 1935 r., nr 30, poz. 227).

<sup>8</sup> L. Kierznowski, *Historia prawa do nauki w polskich konstytucjach*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2017, t. XVI, z. 2, s. 165.

<sup>9</sup> Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. z 1952 r., nr 33, poz. 232).

<sup>10</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

wyzwaniem, jakie stoi dzisiaj przed państwem polskim w obszarze realizacji wspomnianego prawa, jest pełne i skuteczne włączenie do systemu powszechnej edukacji podstawowej, opartej na polskich programach nauczania, wszystkich dzieci przebywających na terytorium RP, w szczególności ukraińskich dzieci uchodźczych. Od sposobu poradzenia sobie ze wspomnianym wyzwaniem zależała będzie w przyszłości ład społeczny oraz dobrobyt zarówno tych dzieci, jak i Rzeczypospolitej. Według alarmujących danych, w polskich szkołach w roku szkolnym 2022/23, naukę podjęło ok. 200 tys., tj. mniej niż połowa dzieci ukraińskich przebywających w Polsce<sup>11</sup>. Podobna liczba dzieci uchodźczych uczy się zdalnie w ukraińskim systemie edukacji. Bliżej niesprecyzowana jest liczba dzieci, które nie uczą się w żadnym systemie – ani polskim, ani ukraińskim<sup>12</sup>. Problem pozostaje aktualny.

Niech skłania ku refleksji fakt, że edukacja jest jednym z najskuteczniejszych narzędzi wyciągania wykluczonych dzieci i dorosłych z ubóstwa<sup>13</sup>. Jest również czynnikiem redukującym skalę zachowań przestępczych wśród młodych. Edukacja to dla jednostki przepustka do życia w dobrobycie i najlepsza droga do budowania dobrostanu ogółu.

## 2. Gwarancja prawa do nauki w prawie międzynarodowym

Prawo do nauki, każdorazowo powiązane z powszechnym obowiązkiem szkolnym, wyartykułowane zostało w trzech międzynarodowych traktatach dotyczących praw człowieka, których Polska jest stroną. Rzeczpospolita, zgodnie z art. 9 Konstytucji RP z 1997 roku oraz zasadą prawa traktatów *pacta sunt servanda*, zobowiązana jest przestrzegać wiążącego ją prawa międzynarodowego.

W Międzynarodowym Pakcie Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych<sup>14</sup>, który Polska ratyfikowała w 1977 roku, w art. 13 ust. 1 czytamy: Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do nauki. Są one zgodne, że nauczanie powinno zmierzać do pełnego rozwoju osobowości i poczucia godności ludzkiej i umacniać poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności. Są one również zgodne, że nauka powinna umożliwiać wszystkim efektywny udział

---

<sup>11</sup> <https://samorząd.pap.pl/kategoria/edukacja/mein-w-polskich-szkolach-i-przedszkolach-jest-1879-tys-dzieci-i-mlodziezy-z> [dostęp 25.09.2023].

<sup>12</sup> Wypowiedź wiceministra edukacji i nauki T. Rzymkowskiego dla Dziennik.pl, *Ilu uczniów z Ukrainy uczy się w polskich szkołach? Wiceminister Rzymkowski podał dane* [dostęp 25.09.2023].

<sup>13</sup> <https://www.unesco.org/en/right-education> [dostęp: 22.09.2023].

<sup>14</sup> Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., nr 38, poz. 169).

w wolnym społeczeństwie, rozwijać zrozumienie, tolerancję i przyjaźń między wszystkimi narodami i wszystkimi grupami rasowymi, etnicznymi lub religijnymi, jak również popierać działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych na rzecz utrzymania pokoju. Zgodnie z art. 13, ust. 2 lit. a Państwa Strony niniejszego Paktu uznają, że w celu osiągnięcia pełnej realizacji tego prawa nauczanie podstawowe będzie obowiązkowe, bezpłatne i dostępne dla wszystkich.

Drugim, kluczowym dokumentem prawa międzynarodowego, gwarantującym prawo do nauki jest Konwencja o prawach dziecka<sup>15</sup>, którą zarówno Polska, jak i Ukraina ratyfikowały w 1991 roku. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 Konwencji Państwa Strony uznają prawo dziecka do nauki i w celu stopniowego realizowania tego prawa na zasadzie równych szans zobowiązują się uczynić nauczanie podstawowe obowiązkowym i bezpłatnym dla wszystkich. W Konwencji o prawach dziecka akcentuje się zatem głównie prawo dziecka do edukacji w sensie powszechnego dostępu do właściwego zorganizowania i sprawnie funkcjonującego systemu oświaty<sup>16</sup>.

Istotne uzupełnienie zakresu ochrony prawa do nauki zawarto w Konwencji w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty<sup>17</sup>, która wiąże Polskę od lat 60. XX wieku. Termin „oświata”, wielokrotnie występujący w Konwencji, zyskał konkretne znaczenie. Zgodnie z art. 1. ust. 2 Konwencji, oznacza on zarówno dostęp do oświaty, ale także poziom i jakość nauczania oraz warunki, w jakich to nauczanie się odbywa. Takie rozumienie odnosi się do „oświaty” wszystkich typów i stopni bez wyjątku i niezależnie od różnorodności krajowych systemów nauczania.

Konkludując, regulacje przyjęte w powyższych dokumentach międzynarodowych dają podstawę do ustalenia ponadnarodowego, chronionego modelu normatywnego prawa do edukacji<sup>18</sup> i są ogólnym standardem, wiążącym dla państwa polskiego.

### **3. Dziecko jako podmiot konstytucyjnego prawa do nauki**

Konstytucja RP z 1997 roku tworzy wyraźne ramy dla ochrony praw dziecka, w tym jego prawa do nauki. Pojęcie „praw dziecka” w przepisach Konstytucji

---

<sup>15</sup> Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. 1991 r., nr 120, poz. 526).

<sup>16</sup> J. Mikosz, *Prawo do nauki* [w:] *Prawa człowieka. Model prawny*, red. R. Wieruszewski, Wrocław–Kraków–Warszawa 1991, s. 983.

<sup>17</sup> Konwencja w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty, sporządzona w Paryżu dnia 15 grudnia 1960 r. (Dz.U. z 1964 r., nr 40, poz. 268).

<sup>18</sup> J. Stadniczenko, *Konwencja o prawach dziecka. Komentarz*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, 2015, s. 158.

należy rozumieć jako nakaz zapewnienia ochrony interesów małoletniego, który w praktyce sam ochrony tej może dochodzić w bardzo ograniczonym zakresie<sup>19</sup>. Za adresatów wspomnianego nakazu w pierwszym rzędzie należy uznać rodziców dziecka. W sytuacji jednak, gdy rodzice dziecka nie dają rękoma prawidłowej ochrony interesów małoletniego, za subsydiarnego adresata wspomnianego nakazu uznajemy organy władzy publicznej, które m.in. władne są ograniczyć lub pozbawić rodzica praw rodzicielskich na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. Niniejsza konstatacja wynika z łącznej wykładni przepisów: art. 18 Konstytucji (zasada ochrony i opieki państwa nad rodziną, macierzyństwem i rodzicielstwem), art. 48 Konstytucji (prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z ich przekonaniami), art. 72 Konstytucji (ochrona praw dziecka *sensu stricto*).

Z literalnego brzmienia przepisów Konstytucji RP wynika, że poza nielicznymi wyjątkami, ustawa zasadnicza adresuje prawa i wolności do „każdej osoby” bądź „każdego obywatela”<sup>20</sup>. Dziecko zatem jest podmiotem ogółu praw i wolności konstytucyjnych, w tym prawa do nauki, których nosicielami mogą być inne osoby. Kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje, czy konstytucyjne prawo do nauki przysługuje wyłącznie dzieciom posiadającym obywatelstwo polskie czy też wszystkim dzieciom, znajdującym się na terytorium RP i pozostającym pod jurysdykcją państwa polskiego. Odpowiedź, ze względu na brzmienie art. 70 Konstytucji jest oczywista. Zgodnie z ust. 1 wspomnianego przepisu prawo do nauki ma „każdy” (jest to wskazanie kręgu podmiotów uprawnionych w sposób najmożliwiej szeroki), zaś nauka do 18. roku życia jest obowiązkowa. Ustrojodawca zatem nie limituje prawa do nauki i konkretnie skorelowanego z prawem tym obowiązku szkolnego ze względu na przynależność państwową danej jednostki, a jedynie ze względu na jej wiek. Przy czym wyraźną linią demarkacyjną pozostaje moment uzyskania pełnoletności przez uprawnionego, tj. moment utraty w świetle obowiązujących przepisów statusu dziecka.

Czyniąc zadość wymogom zobowiązań międzynarodowych, art. 70 ust. 1 Konstytucji statuuje prawo do nauki, tj. pobierania nauki (uczenia się, kształcenia, zdobywania i poszerzania wiedzy<sup>21</sup>) oraz towarzyszący temu prawu – w wypadku osób, które nie ukończyły 18. roku życia – obowiązek nauki. Konstytucja ustanawia jednocześnie ogólną zasadę bezpłatnego nauczania w szkołach publicznych, nie wyłączając tej gwarancji w stosunku do dzieci nieposiadających polskiego

<sup>19</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt SK 3/20.

<sup>20</sup> W. Borysiak, *Komentarz do art. 72 Konstytucji RP* [w:] *Konstytucja RP. Komentarz art. 1–86*, t. I, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1659.

<sup>21</sup> B. Stępień-Załucka, *Prawo do nauki* [w:] *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne w Konstytucji RP z 1997 r.*, red. H. Zięba-Załucka, Rzeszów 2018, s. 147.

obywatelstwa. Co ważne, z punktu omawianego w niniejszym artykule zagadnienia, Konstytucja nie przewiduje żadnego wyjątku od ustanowionego obowiązku szkolnego, odsyłając do ustawy w zakresie sposobu jego wykonywania<sup>22</sup>. Obowiązek nauki realizowany jest przede wszystkim w szkołach publicznych i niepublicznych. Ustawodawca dopuszcza również realizację obowiązku nauki w formie pozaszkolnej (nauczanie domowe), z jednoczesnym zachowaniem kontroli państwa nad postępami ucznia w nauce<sup>23</sup>. Kontrola państwa nad wykonywaniem obowiązku szkolnego przez małoletnich jest istotną gwarancją faktycznej realizacji prawa do nauki. W przypadku rodziców dzieci ukraińskich kontrola ta została wyłączona od 2022 roku przepisami prawa powszechnie obowiązującego<sup>24</sup>.

Problem egzekwowania obowiązku szkolnego względem dzieci ukraińskich poruszył Rzecznik Praw Obywatelskich akcentując, że obowiązkiem państwa jest zadbanie o każde dziecko przebywające na jego terenie. Wskazał, że aktualnie problemem pozostaje faktyczne funkcjonowanie na terytorium Polski dwóch równoległych systemów edukacji dla uczniów ukraińskich. Część z nich bowiem uczęszcza do szkół polskich, a część kontynuuje naukę zdalnie w ramach systemu ukraińskiego. Problematyczne w takiej sytuacji staje się skuteczne wykonywanie nadzoru nad realizacją obowiązku szkolnego przez tę drugą grupę. Szacuje się też, że stosunkowo duża część spośród ukraińskich dzieci w Polsce nie jest objęta żadnym systemem<sup>25</sup>. Ten dualizm systemu edukacji w przypadku dzieci ukraińskich oraz brak egzekucji obowiązku szkolnego wynikają z wadliwości obowiązujących przepisów, o czym mowa będzie szczegółowo w dalszych rozważaniach.

#### **4. Wykonywanie obowiązku szkolnego zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe**

Ustrojodawca w art. 70 ust. 1 Konstytucji odesłał do uregulowania sposobu wykonywania obowiązku szkolnego w akcie normatywnym rangi ustawowej. Stosowne przepisy, określające ramy przedmiotowego zagadnienia znajdziemy w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe<sup>26</sup>. Art. 35 ustawy otwiera

---

<sup>22</sup> Zob. także J. Blicharz, *Ochrona praw dziecka na tle Konstytucji RP z 1997 roku — ramy normatywne*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2021, nr 4072, s. 27.

<sup>23</sup> M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 70 Konstytucji [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Lex/el. 2021.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 103).

<sup>25</sup> <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ukraina-uchodzcy-artykul> (dostęp: 28.09.2023).

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 59) (dalej jako: u.p.o.).

grupę regulacji precyzujących okres trwania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, sposób realizacji obowiązku szkolnego (art. 36 u.p.o.), obowiązki rodziców dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu (art. 40 u.p.o.), sposób i proces kontroli spełniania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki (art. 41 u.p.o.), a także egzekucję obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki.

Zgodnie z brzmieniem art. 35 ust. 1 u.p.o. nauka jest obowiązkowa do ukończenia 18. roku życia. Przepis ten jest tożsamy z brzmieniem art. 70 ust. 1 zd. 2 Konstytucji. Ustawa Prawo oświatowe doprecyzowuje jednak, że obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat oraz trwa do ukończenia szkoły podstawowej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18. roku życia (art. 35 ust. 2 u.p.o.). Co do zasady obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej publicznej albo niepublicznej (art. 36 ust. 8 u.p.o.). Ustawa przewiduje możliwość realizacji obowiązku szkolnego w postaci tzw. nauczania domowego. Jednakże weryfikacja postępów w przypadku takiego nauczania dokonywana jest na podstawie rocznych egzaminów klasyfikacyjnych z zakresu części podstawy programowej obowiązującej na danym etapie edukacyjnym (art. 37 ust. 4 u.p.o.).

Zgodnie z założeniami porządku konstytucyjnego oraz wynikającego z niego całego systemu prawa na rodzicach dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu ciążą określone obowiązki, zabezpieczające prawo podmiotowe dziecka do nauki. Do obowiązków tych, wedle obowiązujących przepisów należy m.in.: dopełnienie czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły (art. 40 ust. 1 pkt 1 u.p.o.); zapewnienie regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne (art. 40 ust. 1 pkt 2 u.p.o.); zapewnienie dziecku warunków umożliwiających przygotowywanie się do zajęć (art. 40 ust. 1 pkt 3 u.p.o.).

Na dyrektorze publicznej szkoły podstawowej ciąży powinność kontroli spełniania obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkujące w obwodzie jego szkoły. Dyrektor także prowadzi ewidencje spełniania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. Gmina natomiast kontroluje spełnianie obowiązku nauki przez młodzież zamieszkałą na terenie tej gminy. Wójt gminy (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany przekazywać dyrektorom publicznych szkół podstawowych na obszarze gminy informacje o aktualnym stanie i zmianach w ewidencji dzieci i młodzieży w wieku 3–18 lat.

Zgodnie z art. 42 u.p.o. niespełnienie obowiązku szkolnego i nauki podlega egzekucji w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>27</sup>. Na gruncie wspomnianej ustawy obowiązek

---

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 1966 r., nr 24, poz. 151 ze zm.).



szkolny i obowiązek nauki należą do kategorii obowiązków o charakterze niepieniężnym (art. 2 § 1 pkt 10 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym). Środkiem przymuszającym do wyegzekwowania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki jest grzywna w celu przymuszenia. Grzywny nie stosuje się wobec ucznia, jako osoby małoletniej. Zgodnie z art. 120 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nieuczęszczanie dziecka do szkoły skutkować będzie nałożeniem grzywny na jego przedstawicieli ustawowych. Tym samym egzekwowany będzie rodzicielski obowiązek zapewnienia regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia.

Podsumowując, obowiązek szkolny w Polsce, mający doniosłe znaczenie dla utrzymania dobrostanu społeczeństw wysoko rozwiniętych, skorelowany z konstytucyjnym prawem podmiotowym każdego dziecka do dostępu do bezpłatnej i powszechnej nauki w szkołach podstawowych zabezpieczony jest szeregiem przepisów, w tym przepisów egzekucyjnych. Suma regulacji dedykowanych prawu do nauki, stopień ich skomplikowania i szczegółowości wskazują na szczególną troskę państwa skierowaną ku najmłodszym. Istotnym problemem jednak pozostaje fakt, że wprowadzonymi przepisami rangi podustawowej – rozporządzeniem – wspomniany standard wyłączony zostaje w stosunku do dzieci ukraińskich.

## **5. Pozorna realizacja obowiązku szkolnego przez dzieci z Ukrainy jako naruszenie konstytucyjnego podmiotowego prawa do nauki**

Ustawa z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa<sup>28</sup> (tzw. specustawa) określiła szczegółowo zasady dotyczące kształcenia, wychowania i opieki dzieci i uczniów będących obywatelami Ukrainy, w tym wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w realizacji dodatkowych zadań oświatowych. Na mocy art. 59 niniejszej ustawy minister właściwy do spraw oświaty i wychowania uzyskał możliwość określenia, w drodze rozporządzenia, organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny na podstawie niniejszej ustawy albo którzy przebywają legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku gdy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy od dnia 24 lutego 2022 roku w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa.

---

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 103).

Delegacja ustawowa zawarta w art. 59 specustawy nie tyle upoważnia do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy, co pozwala na samodzielne uregulowanie kompleksu zagadnień, ściśle związanych z konstytucyjnie chronionym prawem do nauki, wyłącznie w akcie podustawowym. Narusza to wymóg konieczności regulowania wykonywania obowiązku szkolnego w ustawie (art. 70 ust. 1 Konstytucji RP). W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jak również poglądów doktryny, przekroczenie konstytucyjnych granic upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia uznać należy za niedopuszczalne<sup>29</sup>.

Nie budzi wątpliwości fakt, że tzw. specustawa dotycząca uchodźców z Ukrainy stanowi, bo i może, w zakresie regulacji prawa do nauki *lex specialis* w stosunku do ustawy Prawo oświatowe. Nie oznacza to jednak, co należy wyraźnie raz jeszcze podkreślić, że może delegować sposób realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci ukraińskie do aktu normatywnego o charakterze podustawowym – w tym konkretnym przypadku do rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 roku w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy<sup>30</sup>. Szczególnie negatywnie ocenić należy tę treść niniejszego rozporządzenia, zgodnie z którą dzieci i uczniowie będący obywatelami Ukrainy, a przebywający w związku z trwającym konfliktem ukraińsko-rosyjskim w Polsce, mogą pobierać naukę w przedszkolu lub szkole funkcjonujących w ukraińskim systemie oświaty z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość, uzyskując równocześnie zwolnienie z obowiązku szkolnego albo obowiązku nauki, o których mowa w ustawie Prawo oświatowe. Zgodnie z przepisami wspomnianego rozporządzenia, do zwolnienia z konstytucyjnego obowiązku nauki wystarcza, by rodzic lub osoba sprawująca opiekę nad dzieckiem lub uczniem złożyła do gminy właściwej ze względu na miejsce pobytu dziecka lub ucznia oświadczenie o kontynuacji przez dziecko lub ucznia kształcenia w ukraińskim systemie oświaty.

Na marginesie należy zaakcentować, że doświadczenia z okresu pandemii COVID-19 wyraźnie pokazały, iż nauka zdalna, w szczególności w przypadku dzieci najmłodszych, nie tylko nie jest efektywna, ale pociąga za sobą także poważne szkody w sferze psychofizycznej małych dzieci. Proces nauczania to coś więcej niż tylko techniczne przekazanie wiedzy. W tradycyjnym systemie oświaty

---

<sup>29</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2001 r., sygn. akt U. 10/00; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2015 r., sygn. akt K 2/13.

<sup>30</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy (Dz.U. z 2022 r., poz. 645).

obejmuje on bowiem także wychowanie i zaspokajanie potrzeb, m.in. kontaktu z drugim człowiekiem, bycia w grupie społecznej<sup>31</sup>, polega na interakcji nauczyciel – uczeń, a tego w przypadku nauki zdalnej brak. Nauki zdalnej nie można zatem uznać za akceptowalny i wystarczający sposób realizacji prawa do nauki w przypadku wszystkich dzieci, w szczególności tych poniżej 13. roku życia.

Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 roku w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy w dwójnasób narusza przepisy Konstytucji RP z 1997 roku: po pierwsze, przez faktyczne zniesienie konstytucyjnego obowiązku szkolnego w stosunku do dzieci ukraińskich w Polsce poprzez brak jakiegokolwiek kontroli nad wykonywaniem tego obowiązku w stosunku do dzieci ukraińskich, których rodzice złożyli oświadczenie o włączeniu dziecka do ukraińskiego systemu nauczania online (naruszenie podmiotowego prawa do nauki w aspekcie materialnym) oraz po drugie, wchodząc w obszar materii zastrzeżonej wyłącznie dla ustawy, poprzez naruszenie konstytucyjnego wymogu konieczności określenia sposobu wykonywania tegoż obowiązku w akcie normatywnym o charakterze samoistnym (naruszenie podmiotowego prawa do nauki w aspekcie formalnym).

## 6. Wnioski

Prawo do nauki zarówno w traktach międzynarodowych, jak i obowiązującej polskiej ustawie zasadniczej znajduje się w grupie praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Wyraża ono przysługujące każdemu uprawnienie do kształcenia się, zdobywania i poszerzania wiedzy. Treścią tego prawa pozostaje uzyskiwanie kompetencji w określonej dziedzinie<sup>32</sup>. Oczywiście jest, że wykształcenie bezpośrednio przekłada się na poziom dobrobytu jednostki. Dane wyraźnie pokazują, że najwyższy dochód osiągają osoby po studiach z wykształceniem wyższym magisterskim inżynierskim<sup>33</sup>. Z perspektywy całych społeczeństw powszechność wykształcenia, jego jakość oraz różnorodność wpływają na dobrostan ogółu.

Bardzo krytycznie należy podchodzić do każdego przypadku ograniczenia bądź uczynienia iluzoryczną gwarancji prawa do nauki. Z taką sytuacją mamy do czynienia aktualnie w Polsce. Suma przepisów powszechnie obowiązujących, mam tutaj na uwadze art. 59 ustawy z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy

---

<sup>31</sup> <https://isportal.pl/negatywne-skutki-dlugotrwalej-edukacji-zdalnej/> [dostęp: 29.09.2023].

<sup>32</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 września 2016 r., SK 11/14.

<sup>33</sup> <https://wynagrodzenia.pl/artukul/wynagrodzenia-osob-z-roznym-wyksztalaniem-w-2022-roku> (dane: 30.09.2023).

obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, wraz z § 15 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 roku w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy, wyłączają *de facto* obowiązek szkolny w stosunku do dzieci ukraińskich w Polsce oraz zwalniają rodziców tychże dzieci z jakiegokolwiek odpowiedzialności za brak realizacji wspomnianego obowiązku.

§ 15 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 roku w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy, jako wydany z przekroczeniem delegacji ustawowej, zatem z naruszeniem art. 92 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 roku, powinien zostać uchylony. W celu wyegzekwowania obowiązku szkolnego w stosunku do dzieci ukraińskich należałoby, w mojej ocenie, powiązać lub uzależnić wypłatę świadczenia wychowawczego z programu rządowego „Rodzina 500+” z realizacją prawa do nauki przez dziecko ukraińskie w szkole polskiej, będące w tej grupie wiekowej, co dzieci polskie podlegające obowiązkowi szkolnemu.

Dodatkowo konieczne wydaje się wprowadzenie obowiązku nauki języka polskiego dla dzieci cudzoziemców stale przebywających w Polsce a nieznających tego języka (nie przesądzam w tym miejscu formy i wymiaru czasu nauki). Znajomość języka polskiego w mowie, a w przypadku starszych dzieci także w piśmie, winna być weryfikowana stosownym egzaminem państwowym, którego wynik rozstrzygałby albo o dopuszczeniu do naboru do szkoły polskiej albo o konieczności kontynuacji nauki języka polskiego.

## Bibliografia

- Blicharz J., *Ochrona praw dziecka na tle Konstytucji RP z 1997 roku — ramy normatywne*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2021, nr 4072.
- Borysiak W., *Komentarz do art. 72 Konstytucji RP* [w:] *Konstytucja RP. Komentarz art. 1–86*, t. I, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 70 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Lex/el. 2021.
- Jarosz-Żukowska S., Żukowski Ł., *Prawo do nauki i jego gwarancje* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Kierznowski L., *Historia prawa do nauki w polskich konstytucjach*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2017, z. 2, t. XVI.
- Mikosz J., *Prawo do nauki* [w:] *Prawa człowieka. Model prawny*, red. R. Wieruszewski, Wrocław–Kraków–Warszawa 1991.
- Stadniczenko J., *Konwencja o prawach dziecka. Komentarz*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, 2015.

Stańczyk P., *Wykształcenie ludności II RP w świetle badań GUS*, „Społeczeństwo i Ekonomia” 2016, nr 1(5).

Stępień-Załucka B., *Prawo do nauki [w:] Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne w Konstytucji RP z 1997 r.*, red. H. Zięba-Załucka, Rzeszów 2018.

### **Akty prawne**

Konwencja w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty, sporządzona w Paryżu dnia 15 grudnia 1960 r. (Dz.U. z 1964 r., nr 40, poz. 268).

Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. 1991 r., nr 120, poz. 526).

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., nr 38, poz. 169).

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1921 r., nr 44 poz. 267).

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. z 1935 r., nr 30 poz. 227).

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. z 1952 r., nr 33, poz. 232).

Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 1966 r., nr 24, poz. 151 ze zm.).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 59).

Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 103).

Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy (Dz.U. z 2022 r., poz. 645).

### **Orzecznictwo**

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2001 r., U. 10/00.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2014 r., K 35/11.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2015 r., K 2/13.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 września 2016 r., SK 11/14.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2022 r., SK 3/20.