

Opinia Instytutu Ordo Iuris na temat

projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, zaprezentowanego w ramach inicjatywy obywatelskiej „Chrońmy dzieci, wspierajmy rodziców”

Główne tezy opinii:

1. Projekt stanowi co do zasady wzmocnienie transparentności działania organizacji zewnętrznych na terenie szkoły, jednak czyni w tym zakresie wyjątki m.in. w odniesieniu do zajęć organizowanych i prowadzonych w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, co należy ocenić krytycznie, jako że stanowi uszczuplenie kompetencji rodziców w stosunku do aktualnego stanu prawnego.
2. Istotnym krokiem zmierzającym ku ochronie dzieci przed przekazywaniem im treści niedostosowanych do ich wieku oraz wzmocnieniem prawa rodziców do wychowywania dzieci wg własnych przekonań jest przewidziany w projekcie – aczkolwiek wadliwie sformułowany – zakaz prowadzenia w szkołach podstawowych zajęć o tematyce odnoszącej się do życia seksualnego człowieka przez organizacje zewnętrzne.
3. Skuteczność proponowanych zmian wymagałaby skonkretyzowania zakazu wymienionego w ust. 1a art. 86 PrOśw przez rezygnację z użycia nieprecyzyjnego pojęcia „seksualizacja dzieci” oraz odniesienie przedmiotowego zakazu nie do zewnętrznych organizacji „promujących” określone zagadnienia, ale do przedmiotu zajęć.

I. Przedmiot analizy

Niniejsza analiza dotyczy obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe¹ (dalej również jako: „projekt” lub „nowelizacja”). Projekt powstał w wyniku inicjatywy obywatelskiej „Chrońmy dzieci, wspierajmy rodziców” i został objęty patronatem Marszałka Sejmu RP Elżbiety Witek.

Proponowane zmiany zmierzają w podobnym kierunku co część propozycji zawetowanego przez Prezydenta RP w grudniu ubiegłego roku projektu ustawy z 20.10.2022 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2710, w przestrzeni medialnej określany także jako „Lex Czarnek 2.0”), dlatego niektóre z zamieszczonych w niniejszej analizie uwag będą powtórzeniem wniosków i postulatów zawartych w opinii Instytutu Ordo Iuris dotyczącej ww. projektu².

¹ Projekt dostępny pod adresem: <http://chronmywspierajmy.pl/#kontakt>

² Zob. R. Dorosiński, *Opinia Instytutu Ordo Iuris dotycząca projektu ustawy z 20.10.2022 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2710)*, Instytut Ordo Iuris, 2.11.2022, ul. Zielna 39, 00-108 Warszawa
biuro@ordoiuris.pl | tel. 793 569 815 | fax 22 203 40 34

Schuman Roundabout 2-4, Level 6, 1040 Brussels, Belgium
en.ordoiuris.pl | tel. +32 2 403 36 84 | fax + 32 2 403 36 85



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

Ileć w niniejszej opinii mowa jest o „szkole” należy przez to rozumieć w szczególności również przedszkola i placówki oświatowo-wychowawcze.

II. Obecny stan prawny i projektowane zmiany

W obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z art. 86 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 900, dalej: „PrOśw”), podjęcie działalności w szkole lub placówce przez stowarzyszenie lub inną organizację wymaga uzyskania zgody dyrektora szkoły lub placówki, wyrażonej po uprzednim uzgodnieniu warunków tej działalności oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców.

Projektowana ustawa przewiduje rozszerzenie powyższej regulacji poprzez **dodanie w art. 86 ust. 1a**, który zakazywałby działalności w przedszkolu oraz szkole podstawowej „stowarzyszeń i innych organizacji promujących zagadnienia związane z seksualizacją dzieci”.

Ponadto autorzy projektu proponują zamieszczenie w art. 86 PrOśw ust. 2a-2f w brzmieniu:

„2a. Stowarzyszenie lub inna organizacja, o których mowa w ust. 1, zamierzająca podjąć działalność w szkole lub placówce przekazuje dyrektorowi tej szkoły lub placówki, w postaci elektronicznej i papierowej, informację zawierającą w szczególności:

- 1) opis dotychczasowej działalności stowarzyszenia lub innej organizacji;
- 2) cele i treści, które mają być realizowane w szkole lub placówce w ramach działalności prowadzonej przez stowarzyszenie lub inną organizację;
- 3) opis materiałów wykorzystywanych do realizacji celów i treści, o których mowa w pkt 2.

2b. Dyrektor szkoły lub placówki niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia z opisem dotychczasowej działalności oraz treści, które mają być realizowane przez stowarzyszenie lub organizację, o których mowa w ust. 1, zwraca się do rady szkoły lub placówki oraz do rady rodziców o wyrażenie opinii jednocześnie informując o zgłoszeniu właściwy organ nadzoru pedagogicznego oraz organ prowadzący szkołę lub placówkę.

2c. Po uzyskaniu opinii, o których mowa w ust. 2b, dyrektor szkoły lub placówki umożliwia rodzicom zapoznanie się z nimi.

2d. Brak pozytywnych opinii, o których mowa w ust. 2b, skutkuje uniemożliwieniem prowadzenia działalności przez stowarzyszenie lub organizację, o których mowa w ust. 1.

<https://ordoiuris.pl/edukacja/opinia-instytutu-ordo-iuris-dotyczaca-projektu-ustawy-z-20102022-r-o-zmianie-ustawy-prawo>



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

2e. Udział w zajęciach prowadzonych przez stowarzyszenie lub organizację, o których mowa w ust. 1, wymaga pisemnej zgody rodziców ucznia, a w przypadku ucznia pełnoletniego - tego ucznia.

2f. Opinie, o których mowa w ust. 2b, nie są wymagane w przypadku zajęć organizowanych i prowadzonych:

- 1) w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej lub
- 2) w ramach zadań realizowanych przez Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, o których mowa w art. 8b ust. 2 pkt 2-7 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1608), lub
- 3) przez organizację harcerską objętą Honorowym Protektoratem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej działającą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub
- 4) przez Polski Czerwony Krzyż, o którym mowa w ustawie z dnia 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu (Dz. U. z 2019 r. poz. 179)".

W projekcie nowelizacji (podobnie jak w „Lex Czarnek 2.0”) znalazły się również przepisy przyznające radzie rodziców kompetencje monitorowania działalności stowarzyszeń i organizacji działających w szkole (propozycja dodania w art. 84 ust. 2 pkt 4 PrOśw) oraz przewidujące obowiązek zamieszczania w regulaminie działalności rady rodziców zapisu określającego sposób informowania rodziców uczniów o wydawanych przez radę rodziców opiniach, związanych z działalnością w szkole organizacji zewnętrznych oraz o wynikach monitorowania działalności tych organizacji (projektowany art. 83 ust. 4 pkt 3 PrOśw).

Jak wskazują autorzy nowelizacji ma ona na celu wzmocnienie pozycji i głosu rodziców oraz ich przedstawicieli w społecznym organie szkoły (radzie rodziców) w zakresie skutecznego sprzeciwiania się niepożądanym treściom kierowanym do ich dzieci przez stowarzyszenia lub inne organizacje, o których mowa w art. 86 ust. 1 ustawy.

III. Ocena projektowanych zmian

Poszerzenie art. 86 PrOśw o ust. 1a

Projektowany art. 86 ust. 1a PrOśw, zakazywałby działalności w przedszkolu oraz szkole podstawowej stowarzyszeń i innych organizacji „promujących zagadnienia związane z seksualizacją dzieci”. O ile jak można wnioskować, intencją autorów projektu jest niedopuszczenie tzw. „seksedukatorów” do szkół podstawowych i ochrona dzieci przed niedostosowanymi do ich wieku i rozwoju treściami, co należy przyjąć z aprobatą (szerzej o tym pod koniec tej części analizy), o tyle sposób sformułowania powyższego przepisu może budzić poważne wątpliwości.



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

Przede wszystkim należałoby doprecyzować, co należy rozumieć pod pojęciem „seksualizacji dzieci”, ewentualnie zastąpić je innym, bardziej precyzyjnym terminem. Intuicyjne rozumienie pewnych określeń, zwłaszcza przy formułowaniu ustawowych zakazów, nie sprzyja skuteczności regulacji, a ogólnikowe sformułowanie dodatkowo naraża je na zarzut niekonstytucyjności.

Innym wątpliwym określeniem jest zakaz działalności organizacji „**promujących**” zagadnienia związane ze wspomnianą już „seksualizacją”. Jest to kolejne nieostre i trudne do uchwycenia sformułowanie, które odnosi się w dodatku nie tyle do merytorycznej treści zajęć, jakie miałyby być prowadzone w szkole, co do zakazu skierowanego do określonych organizacji, z racji ich działalności polegającej na „promowaniu” pewnych treści, które bądź co bądź nie są zakazane w demokratycznym państwie prawnym³ (co oczywiście nie oznacza, że muszą być propagowane w szkole). Tak sformułowany zakaz mógłby być trudny do zastosowania w praktyce, zwłaszcza w odniesieniu do nowo powstałych organizacji lub działających indywidualnie osób fizycznych, którym udowodnienie „promowania zagadnień związanych z seksualizacją” może być problematyczne.

Chcąc uchronić dzieci i młodzież szkół podstawowych przed nieodpowiednimi dla nich treściami, trzeba mieć na uwadze, iż współczesne zajęcia edukacji seksualnej w tzw. wszechstronnym ujęciu (obowiązujące np. w Niemczech, Szwecji) prowadzone są często pod hasłami równego traktowania, niedyskryminacji czy ochrony praw człowieka. Pod tymi wzniosłymi pojęciami kryje się m.in. indoktrynowanie dzieci ideologicznymi teoriami płci jako płynnym i subiektywnym konstrukcie niezależnym od biologicznych uwarunkowań człowieka (decydujące jest to „kim się czuję”), instruowanie o ciągle rozszerzanej liście „orientacji seksualnych”, czy wmawianie im, że dorastanie pod opieką dwóch osób tej samej płci jest dla dziecka równie dobre jak wychowanie w pełnej rodzinie. Wszelkie obiekcje wobec takich osobliwych tez są przez „trenerów” dyskwalifikowane jako przejawy rzekomej „fobii” lub „uprzedzeń”

Wobec powyższego, **aby ewentualny zakaz prowadzenia zajęć edukacji seksualnej w szkołach podstawowych przez zewnętrzne podmioty był skuteczny, powinien odnosić się nie tyle do podmiotów, które te zajęcia miałyby prowadzić, co do treści zajęć i to odpowiednio sprecyzowanej.** Można byłoby zatem w projektowanym ust. 1a wprost wskazać na treści poruszające problematykę orientacji seksualnej i tożsamości płciowej, dotyczące seksualności człowieka lub rozwoju psychoseksualnego dzieci i młodzieży.

Wprowadzenie omawianego ograniczenia stanowiłoby wyraz zasady pierwszeństwa wychowawczego rodziców wynikającej z ustrojowej zasady subsydiarności (pomocniczości)

³ Zakaz działalności niektórych organizacji zapisany jest w art. 13 Konstytucji RP i dotyczy „organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu”.



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

działań władzy publicznej wobec rodziny, która objęta jest gwarancjami ochrony autonomii życia rodzinnego. Zasada ta winna być szczególnie chroniona w odniesieniu do dzieci w sferze ich wychowania dotyczącego najbardziej intymnych obszarów życia człowieka – płciowości, seksualności, małżeństwa i rodziny⁴.

Dodatkowo takie ograniczenie odpowiadałoby na próby tworzenia równoległego, sprzecznego z podstawą programową modelu wychowawczego, zwłaszcza przez organizacje promujące obyczaje grup LGBTQ⁵ oraz władze samorządowe niektórych polskich miast, takich jak Warszawa, Gdańsk czy Poznań, które pomimo braku uprawnień w tym zakresie⁶, zaczęły aktywnie wspierać i promować ideologiczne zajęcia. Jak przyznały autorki jednego z podręczników do „edukacji antydyskryminacyjnej”, jego zakres tematyczny jest w zasadzie ten sam, co zakres tematyczny przedmiotu wychowanie do życia w rodzinie⁷.

Zajęcia, jakie chciałyby prowadzić w szkole podmioty zewnętrzne, nie tylko wkraczają w zakres kompetencji ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania⁸, ale także przyczyniają się do dekompozycji systemu edukacji określonego aktami prawa powszechnie obowiązującego, w konsekwencji czego młodzież kształcona jest wedle dwóch sprzecznych ze sobą modeli edukacyjnych i wychowawczych⁹.

Ostatecznym argumentem przemawiającym za zakazem organizowania w szkole podstawowej przez podmioty zewnętrzne zajęć dotyczących sfery życia seksualnego powinna być potrzeba szczególnej ochrony najmłodszych przed kontaktem z wulgarnymi treściami odnoszącymi się seksualności człowieka (zauważyć przy tym wypada, że to co jedni uważają za treści wulgarne u innych może nie budzić sprzeciwu, co również przemawia za potrzebą daleko idącej prewencji w tej sferze) oraz takimi, które mogą mieć negatywny wpływ na rozwój psychofizyczny dzieci, który nawet w grupie rówieśników może być zróżnicowany. Dlatego zajęcia organizowane przez szkołę w dziedzinie seksualności nie powinny wykraczać poza podstawę programową.

⁴ R. Dorosiński, *Opinia ...* dz. cyt., s. 3.

⁵ Tamże, s. 6.

⁶ R. Dorosiński, *Memorandum. Kuratorzy oświaty wobec sprzecznych z prawem działań jednostek samorządu terytorialnego*, Instytut Ordo Iuris, 26.08.2020, https://ordoiuris.pl/sites/default/files/inline-files/Memorandum_dla_kuratorow_owsiaty.pdf

⁷ E. Majewska, E. Rutkowska, *Równa szkoła – edukacja wolna od dyskryminacji. Poradnik dla nauczycielek i nauczycieli*, Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej 2007, s. 11, dostępny pod adresem: https://www.wup.pl/images/uploads/VII.FUNDUSZE_EUROPEJSKIE/a./xi.zasada_rownosci_k_i_m_z_projektach_PO_KL/2.poradniki_pomocnicze/16780_Rowna_Szkola_-_edukacja_wolna_od_dyskryminacji.pdf, dostęp: 16.05.2023 r.

⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego.

⁹ R. Dorosiński, *Opinia ...* dz. cyt., s. 7.



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

W sytuacji, w której jacyś rodzice uznaliby, że w stosunku do ich własnych dzieci zakres edukacji w tym obszarze należy rozszerzyć, mają możliwość uczynienia tego we własnym zakresie.

Projektowany art. 86 ust. 2a

Przechodząc do kolejnych propozycji nowelizacji, dokładnym powtórzeniem rozwiązania, które znalazło się w ubiegłorocznym projekcie „Lex Czarnek 2.0” jest (zamieszczony *nota bene* pod tą samą jednostką redakcyjną) art. 86 ust. 2a PrOśw, przewidujący minimalny zakres informacji jakie przed podjęciem działalności powinny zostać przekazane przez stowarzyszenie lub inną organizację dyrektorowi szkoły.

Jest to krok w kierunku zwiększenia transparentności działalności podmiotów zewnętrznych na terenie szkół, co jest pożądane z punktu widzenia zabezpieczenia dzieci przed treściami, które mogłyby być dla nich nieodpowiednie lub sprzeczne z systemem wartości, w duchu którego ich rodzice chcieli by je wychować.

Wydaje się jednak, że **minimalny katalog informacji jakie dana organizacja powinna obowiązkowo przekazywać przed podjęciem działalności należałoby poszerzyć**. Instytut Ordo Iuris w prezentowanym już w 2019 r. projekcie zmian w Prawie oświatowym¹⁰ postulował dodatkowo m.in. obowiązek wskazania (w tzw. prospekcie informacji wychowawczej) osób mających prowadzić działalność w szkole lub placówce wraz z prezentacją ich zawodowych biogramów oraz doświadczenia. Jest bowiem zasadne, by rodzice mogli zweryfikować, kto spoza kadry nauczycielskiej będzie miał bezpośrednią styczność z ich dziećmi. Dodatkowo rodzice powinni mieć możliwość bezpośredniego kontaktu z taką osobą, podobnie jak mają możliwość indywidualnego kontaktu z nauczycielami, dlatego zakres informacji należałoby poszerzyć o dane kontaktowe osób mających podejmować w szkole działalność.

Informacja, którą wedle projektowanego ust. 2a w art. 86 ma przekazywać dyrektorowi szkoły stowarzyszenie lub inna organizacja, nie obejmuje wskazania formy, w jakiej mają być realizowane cele i treści, o których mowa w ust. 2a pkt 2 oraz do jakiej grupy uczniów (których klas) ma być kierowana podejmowana działalność. Ostatnia z tych informacji miałaby istotne znaczenie m.in. dla realizacji obowiązku informacyjnego dyrektora szkoły względem rodziców, stosownie do projektowanego ust. 2c, precyzując, którym rodzicom należy te informacje przekazać¹¹.

Pozostałe zmiany

Proponowany przepis **art. 86 ust. 2b** PrOśw nakłada na dyrektora obowiązek niezwłocznego zwrócenia się, po otrzymaniu zgłoszenia wraz z wymaganymi informacjami zewnętrznej

¹⁰ Projekt Instytutu Ordo Iuris dostępny pod adresem: https://ordoiuris.pl/pliki/dokumenty/Ustawa_o_zmianie_ustawy_-_Prawo_oswiatowe_z_uzasadnieniem.pdf

¹¹ Zob. R. Dorosiński, *Opinia ...* dz. cyt., s. 4.



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

organizacji i stowarzyszenia, do rady szkoły i rady rodziców o wydanie opinii. Dodatkowo dyrektor miałby obowiązek poinformowania o otrzymanym zgłoszeniu organu nadzoru pedagogicznego oraz organu prowadzącego szkołę, co wiązałoby się ze zwróceniem szczególnej uwagi m.in. kuratora oświaty na działalność w szkole organizacji zewnętrznych i stanowiłoby dodatkową gwarancję przestrzegania prawa w tym w zakresie.

W odniesieniu do ust. 2b **zasugerować należy zobowiązanie dyrektora szkoły, zwracającego się o opinię do rady szkoły oraz rady rodziców, do przekazania tym organom również informacji otrzymanych od podmiotu zewnętrznego**, o których mowa w projektowanym ust. 2a. **Warto, aby możliwość zapoznania się z tymi informacjami posiadali również pozostali rodzice, którzy mogliby przekazywać ewentualne uwagi członkom rady rodziców na potrzeby sporządzanej opinii.** W przeciwnym wypadku, ust. 2b, poza obowiązkiem poinformowania organu nadzoru pedagogicznego oraz organu prowadzącego szkołę lub placówkę o zgłoszeniu podmiotu zewnętrznego, stanowiłby zasadniczo powielenie tego, co wynika już z obecnego art. 86 ust. 2 PrOśw, który nakłada na dyrektora szkoły obowiązek uzyskania pozytywnych opinii rady szkoły i rady rodziców przed zezwoleniem na działalność w szkole stowarzyszenia lub innej organizacji zewnętrznej.

Projektowany **art. 86 ust. 2d** przewidujący, iż brak pozytywnych opinii rady szkoły i rady rodziców uniemożliwia prowadzenie działalności przez stowarzyszenie lub organizację *de facto* powieliła treść obowiązującego art. 86 ust. 2 PrOśw, zgodnie z którym dyrektor wyraża zgodę na działalność organizacji lub stowarzyszenia dopiero po uzyskaniu pozytywnych opinii rady szkoły i rady rodziców. Choć w praktyce nierzadko dochodzi do sytuacji, w której organizacje zewnętrzne działają na terenie szkoły pomimo braku pozytywnej opinii rady rodziców, to nie wydaje się, aby dodanie w art. 86 ust 2d w proponowanym brzmieniu miało zaradzić sytuacji nierespektowania już obowiązującego w tym zakresie prawa.

Jednoznacznie pozytywnie należy ocenić propozycję dodania ust. 2e, który wymagałby pisemnej zgody rodziców ucznia (lub jego samego – w przypadku ucznia pełnoletniego) na udział w zajęciach prowadzonych przez organizację zewnętrzną. Choć już dziś nierzadko zdarza się, że taka pisemna zgoda od rodziców jest wymagana, to jednak jednoznaczne usankcjonowanie tego obowiązku na gruncie ustawowym przyczyni się do ujednolicenia pożądanych praktyk we wszystkich szkołach oraz zwiększenia świadomości rodziców na temat treści przekazywanych dzieciom oraz działalności podmiotów zewnętrznych w przestrzeni szkolnej.

W projektowanym **art. 86 ust. 2f** PrOśw (analogicznie jak w proponowanym, w ramach projektu nowelizacji Prawa oświatowego z października 2022 r., art. 86 ust. 2n PrOśw) ograniczono wymóg uzyskania opinii rady pedagogicznej i rady rodziców w przypadku zajęć organizowanych przez określone podmioty zewnętrzne oraz w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej. W tym przypadku mamy zatem do czynienia z **ograniczeniem kompetencji rodziców**



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

i ich prawa do informacji w porównaniu z obowiązującym stanem prawnym, w którym nie występują tego rodzaju wyłączenia wobec obowiązującego art. 86 ust. 2 PrOśw, co jest o tyle zastanawiające, że projekt ma być oddolną inicjatywą środowisk rodzicielskich, które w tym wypadku postulują uszczuplenie własnych uprawnień na rzecz władzy publicznej.

Tymczasem podczas takich zajęć, np. organizowanych w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, może dochodzić do przekazywania treści wykraczających poza powszechnie dostępną i jawną podstawę programową, również w dziedzinie dotyczącej seksualności człowieka. Proponowana zmiana stanowiłaby częściowe ograniczenie transparentności treści przekazywanych w ramach szkolnego nauczania, dlatego zasadne jest odstąpienie od niej.

Przewidziane w art. 84 ust. 2 pkt 4 PrOśw poszerzenie kompetencji rady rodziców o „monitorowanie” działalności podmiotów zewnętrznych, prowadzących działalność w szkole oraz informowanie rodziców o jej wynikach wydaje się być zbyt ogólne. Nie wiadomo co miałyby wchodzić w zakres „monitorowania” i czy w ramach tego uprawnienia członkowie rady rodziców mogliby być obecni podczas zajęć prowadzonych przez podmioty zewnętrzne.

W projekcie znalazła się nadto propozycja rozszerzenia katalogu minimalnych zapisów, jakie powinny znaleźć się w regulaminie działalności rady rodziców, poprzez dodanie w art. 83 ust. 4 punktu 3. Przepis ten nakładałby na radę rodziców dodatkowy obowiązek określania w regulaminie sposobu informowania rodziców uczniów o wydawanych opiniach, o których mowa w art. 86 oraz o wynikach prowadzonego „monitoringu”, o którym mowa w art. 84 ust. 2 pkt 4. Wydaje się, że nałożenie na radę rodziców, której członkowie niekoniecznie muszą wchodzić w skład rady szkoły lub placówki, obowiązku informowania również o opiniach wydawanych przez ten organ – a taki wniosek wypływa z ogólnego odesłania do opinii o których mowa w art. 86 – jest zbyt daleko idące. Członkowie rady rodziców nie zawsze muszą bowiem dysponować wiedzą o wydaniu opinii przez radę szkoły lub placówki. Cel projektowanej regulacji, którym jest skuteczne poinformowanie rodziców wszystkich uczniów o wydanych opiniach, można jednak osiągnąć, nakładając na dyrektora szkoły lub placówki obowiązek poinformowania rodziców uczniów o wydaniu opinii zarówno przez radę szkoły lub placówki jak i radę rodziców (każdy z tych organów przekazuje bowiem dyrektorowi wydane opinie), co korelowałoby z jego obowiązkiem umożliwienia rodzicom uczniów zapoznania się z tymi opiniami, wymienionym w projektowanym w art. 86 PrOśw ust. 2c.

Problem z egzekwowaniem obowiązujących przepisów

Projektowane zmiany, w zakresie w jakim zmierzają ku większej transparentności działania organizacji zewnętrznych na terenie szkół oraz ochrony dzieci na etapie szkoły podstawowej przed nieodpowiednimi treściami jakie mogą pojawić się podczas dodatkowych zajęć, dotyczących życia seksualnego człowieka, prowadzonych przez podmioty zewnętrzne, należy



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

ocenić pozytywnie, z zastrzeżeniem wskazanych wyżej uwag. Podstawowym mankamentem omawianych regulacji – mimo zasługującego na aprobatę obowiązku informowania przez dyrektora szkoły kuratora oświaty o zgłoszeniu stowarzyszenia lub innej organizacji, przewidzianego w projektowanym art. 86 ust. 2b – jest jednak **brak instrumentów, które pozwalałyby rodzicom na egzekwowanie obowiązków leżących po stronie organizacji zewnętrznych oraz dyrekcji szkoły**. Możliwość zawiadomienia kuratorium o zaistniałych naruszeniach w praktyce nie jest wystarczającym narzędziem, o czym świadczą wyniki prowadzonej przez Instytut Ordo Iuris kampanii pod nazwą „Chrońmy Dzieci!”. Wynika z niej, że ponad połowa zweryfikowanych w 2017 roku placówek nie zachowała przewidzianego w art. 86 ust. 2 PrOśw wymogu uzyskania przez dyrektora szkoły pozytywnej opinii rady rodziców przed dopuszczeniem do działalności na terenie szkoły zewnętrznej organizacji lub stowarzyszenia¹².

Tym co mogłoby się przyczynić do poprawy sytuacji jest **wprowadzenie odpowiedzialności odszkodowawczej za naruszenie przepisów regulujących działalność organizacji zewnętrznych na terenie szkół**. Zmiany takie Instytut Ordo Iuris proponował w projekcie nowelizacji Prawa oświatowego w 2019 r. Przewidywał on odpowiedzialność solidarną organu prowadzącego szkołę oraz właściwego stowarzyszenia lub innej organizacji, która prowadziłaby na terenie szkoły działalność z naruszeniem przepisów dotyczących m.in. wymogu uzyskania pozytywnej opinii rady rodziców, bądź też działalność przekraczającą zakres deklarowany na etapie uzyskiwania zgody ze strony dyrekcji i wymaganych opinii rady rodziców i rady szkoły¹³. Dzięki wprowadzeniu odpowiedzialności odszkodowawczej omawiane regulacje, mające na celu chronić dzieci przed szkodliwymi treściami, przestałyby być normami o charakterze *lex imperfecta*, co ograniczyłoby przypadki ich naruszania.

IV. Dodatkowe postulaty

Art. 86 ust. 2 w aktualnym brzmieniu reguluje sytuację, w której stowarzyszenie lub inna organizacja „zamierza podjąć działalność w szkole lub placówce”. Oznacza to, że proces konsultacji i oceny co do prowadzenia działalności przez dane stowarzyszenie lub inną organizację przeprowadzany jest z udziałem rodziców dzieci uczęszczających do szkoły w momencie, w którym stowarzyszenie lub inna organizacja ubiega się o możliwość podjęcia takiej działalności. Wydaje się, że regulacja ta nie ma zastosowania do organizacji, które już raz uzyskały wymagane zgody. W konsekwencji po kilku latach, rodzice dzieci z kolejnych roczników stawiani byłiby wobec faktu prowadzenia w szkole działalności przez stowarzyszenie lub inną

¹² Podsumowanie przeprowadzonej kampanii dostępne pod adresem: https://ordoiuris.pl/sites/default/files/inline-files/ChD_wyd_2.pdf

¹³ Zob. szerzej: projekt Instytutu Ordo Iuris dostępny pod adresem: https://ordoiuris.pl/pliki/dokumenty/Ustawa_o_zmianie_ustawy_-_Prawo_owsiatowe_z_uzasadnieniem.pdf



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

organizację, której to działalności w ogóle nie opiniowali, zaś decyzje w tym przedmiocie podjęte zostały przez rodziców innych dzieci, które być może nie uczęszczałyby już nawet do danej szkoły¹⁴. **Doprecyzowania wymagałaby zatem kwestia (bez)terminowości zgody wydawanej przez dyrektora na prowadzenie działalności w szkole przez podmioty z zewnątrz.**

Dodatkowo należałoby zastrzec możliwość odwołania takiej zgody. Wydaje się oczywiste, że w sytuacji, w której podjęta działalność stowarzyszenia lub innej organizacji budziłaby zastrzeżenia dyrektora szkoły lub rodziców uczniów, powinno istnieć stosowne narzędzie obligujące organizację lub stowarzyszenie do natychmiastowego zaprzestania działań podejmowanych na terenie szkoły. Aby nie narazić się na zarzut naruszenia, wywodzonej z art. 2 Konstytucji RP, zasady ochrony praw nabytych, pożądana jest jednoznaczna ustawowa regulacja umożliwiająca cofnięcie zgody zezwalającej na prowadzenie działalności w szkole przez podmiot zewnętrzny, tym bardziej że zgoda taka, zgodnie z sugerowanymi zmianami miałaby charakter terminowy.

Kolejno należy zauważyć, że zarówno obecne przepisy art. 86 ust. 1 i 2 Prawa oświatowego, jak również przewidziane w analizowanym projekcie zmiany, posługują się określeniem „organizacje i inne stowarzyszenia”. Takie sformułowanie może budzić **wątpliwości interpretacyjne, czy przepisy te obejmują również osoby fizyczne**, które mogą prowadzić działalność edukacyjną na własny rachunek (co *nota bene* nie wyłącza ich nieoficjalnych powiązań z taką czy inną organizacją), tym bardziej, że art. 86 ust. 1 PrOśw w kwestii weryfikacji tego czy dany podmiot, ze względu na rodzaj swojej działalności, może ją prowadzić w szkole, odsyła do jego „celów statutowych”. Pożądana byłby jednoznaczna regulacja obejmująca procedurę dopuszczenia do działalności w szkole również osoby fizyczne.

Dodatkowo należałoby **doprecyzować w jakich godzinach mogłyby być prowadzone zajęcia przez organizacje zewnętrzne. Należałoby wykluczyć możliwość prowadzenia takich zajęć w ramach obowiązkowych godzin lekcyjnych.** Dzięki temu dzieci, których rodzice nie wyrazili zgody na ich udział w zajęciach, nie miałyby tzw. „okienka” oraz nie traciłyby możliwości udziału np. w lekcji wychowawczej lub innych zajęciach, w ramach których mogłyby być prowadzone zajęcia przez podmioty zewnętrzne, co w praktyce się zdarza.

Ponadto **terminem wymagającym uszczegółowienia jest „działalność w szkole”.** Wąskie rozumienie tego pojęcia – jako prowadzenie zajęć na terenie szkoły połączone z osobistą obecnością prowadzącego – nie znajduje uzasadnienia, zwłaszcza w dzisiejszych realiach. W praktyce działalnością organizacji zewnętrznych poprzez którą wpływają one na świadomość uczniów oraz ich światopogląd, może być promocja wydarzeń organizowanych poza szkołą (przez ulotki rozprowadzane w szkole, rozwieszone plakaty, ogłoszenia przekazywane przez nauczycieli, szkolną stronę internetową) czy też prowadzenie badań ankietowych (gdzie już

¹⁴ Zob. R. Dorosiński, *Opinia ...* dz. cyt., s. 4.



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

sama treść pytania z wariantami odpowiedzi może „sugerować” pewną normę występującą określonej grupie wiekowej np. w zakresie „częstotliwości kontaktów seksualnych”; do rzadkości nie należą już też ankiety, w których pytanie o płeć zawiera więcej niż dwa warianty do wyboru).

Choć dokonywanie wąskiej wykładni pojęcia „działalności w szkole” nie jest zasadne, to w praktyce może być ono spotykane. Dlatego należałoby doprecyzować w ustawie, np. w odrębnej jednostce redakcyjnej w ramach art. 86 PrOśw, że „przez działalność w szkole, o której mowa w art. 86 ust. 2 należy rozumieć każdą aktywność i każdą formę społecznego oddziaływania, informowania, propagowania idei, prowadzenia badań, którą dany podmiot podejmuje w stosunku do uczniów, korzystając ze wsparcia, choćby biernego, szkoły lub placówki¹⁵”.

Aby zachować spójność systemową ustawy należałoby dodatkowo wprowadzić zmiany w art. 109 ust. 3 PrOśw. W obecnym brzmieniu przepis ten stanowi: „Zajęcia edukacyjne, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organizuje dyrektor szkoły, za zgodą organu prowadzącego szkołę i po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady rodziców”. Z kolei w pkt 2, art. 109 ust. 1 wśród dodatkowych zajęć edukacyjnych wymienia m.in. „zajęcia, dla których nie została ustalona podstawa programowa, lecz program nauczania tych zajęć został włączony do szkolnego zestawu programów nauczania”. Dokonując zmian zapewniających rodzicom większy wpływ na przekazywanie określonych treści ich dzieciom, konsekwentnie należałoby uczynić odesłanie w art. 109 ust. 3 do odpowiednich norm z art. 86 PrOśw w jego nowym brzmieniu.

V. Wnioski

Konkludując, przy rozpatrywaniu projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, pożądane byłoby uwzględnienie sugerowanych w niniejszej analizie zmian poprzez:

- 1. Skonkretyzowanie zakazu wymienionego w ust. 1a art. 86 PrOśw przez rezygnację z użycia nieprecyzyjnego pojęcia „seksualizacja dzieci” oraz odniesienie przedmiotowego zakazu nie do zewnętrznych organizacji „promujących” określone zagadnienia, ale do przedmiotu zajęć.**
- 2. Poszerzenie w ust. 2a katalogu obowiązkowych informacji jakie zewnętrzne stowarzyszenie lub inna organizacja powinna przekazywać wraz ze zgłoszeniem zamiaru podjęcia działalności w szkole**

- w szczególności o informacje dot. osób mających prowadzić działalność w szkole oraz ich danych kontaktowych, formy przekazu treści (np. film, wykład, prezentacja, dyskusja),

¹⁵ Zob. M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, Lex 2022, art. 86.



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

wskazanie klas, w których miałyby być realizowane zajęcia, co usprawniłoby i ułatwiło realizację obowiązków informacyjnych ze strony dyrekcji.

3. Rezygnację z proponowanego w ust. 2f wyjątku od obowiązku uzyskania opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców w odniesieniu do zajęć organizowanych przez wybrane podmioty oraz realizowanych w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej.

4. Zobowiązanie dyrektora szkoły, zwracającego się o opinię do rady szkoły lub placówki oraz rady rodziców, do przekazania tym organom również informacji otrzymanych od podmiotu zewnętrznego, o których mowa w projektowanym ust. 2a oraz umożliwienie zapoznania się z tymi informacjami również pozostałym rodzicom, do dzieci których miałyby być skierowana działalność stowarzyszenia lub innej organizacji.

5. Rezygnację z powtórzenia w projektowanym art. 86 ust. 2d konsekwencji braku pozytywnych opinii rady szkoły lub placówki oraz rady rodziców w postaci wyłączenia możliwości prowadzenia działalności w szkole przez stowarzyszenie lub inną organizację

- skutek ten wynika już z treści obowiązującego aktualnie art. 86 ust. 2 PrOśw.

6. Wprowadzenie regulacji wyłączającej możliwość prowadzenia przez podmioty zewnętrzne zajęć podczas obowiązkowych godzin lekcyjnych

- dzięki temu uczniowie, których rodzice nie wyrazili zgody na ich udział w zajęciach, nie mieliby tzw. „okienka” oraz nie traciliby możliwości udziału np. w lekcji wychowawczej lub innych zajęciach, w ramach których bywają prowadzone zajęcia przez podmioty zewnętrzne.

7. Wprowadzenie odpowiedzialności odszkodowawczej za naruszenie przepisów w zakresie dopuszczania podmiotów zewnętrznych do działalności w szkole

- już samo istnienie takiej potencjalnej odpowiedzialności pełniłoby funkcję zapobiegającą naruszaniu przepisów określających warunki działalności stowarzyszeń i innych organizacji w szkołach, które obecnie nie przewidują żadnych sankcji po stronie podmiotów zewnętrznych, jak również po stronie władz szkoły, nie licząc ewentualnej możliwości kontroli ze strony kuratorium, co jednak w praktyce jest mało skutecznym narzędziem motywującym do przestrzegania wymaganych przepisami procedur.

8. Zniesienie bezterminowości wydawanych przez dyrektora zgód na działalność w szkole lub placówce podmiotów zewnętrznych

- zmiana zapobiegałaby sytuacjom, gdzie w kolejnych latach, rodzice uczniów mogliby być postawieni wobec faktu prowadzenia w danej szkole działalności przez stowarzyszenie lub inną organizację, co do której wcześniej się nie wypowiadali, bowiem opinie w tym przedmiocie wydane zostały przez członków rady rodziców reprezentującej rodziców uczniów poprzednich roczników.



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

9. Wprowadzenie regulacji stanowiącej podstawę do odwołania przez dyrektora szkoły lub placówki wydanej przez siebie zgody na działalność stowarzyszenia lub innej organizacji przed upływem okresu jej obowiązywania

- obecnie nie ma regulacji w tym zakresie, co przy wprowadzeniu terminowości wydawanej zgody, w sytuacji braku jednoznacznego przepisu zezwalającego na jej odwołanie, mogłoby budzić wątpliwości czy takie odwołanie nie naruszałoby konstytucyjnej zasady ochrony praw nabytych.

10. Doprecyzowanie co należy rozumieć przez „działalność w szkole” stowarzyszenia lub innej organizacji

- wąskie rozumienie pojęcia „działalność w szkole”, nie przystaje do współczesnych realiów, w których sposób oddziaływania na uczniów i przekazywania im określonych treści nie musi polegać na osobistej obecności w szkole przedstawicieli organizacji zewnętrznych.

11. Jednoznaczne wskazanie, że przepisy dotyczące dopuszczania do działalności w szkołach stowarzyszeń i innych organizacji obejmują również osoby fizyczne, prowadzące działalność na własny rachunek

- obecne przepisy mogą stwarzać wątpliwości interpretacyjne co do tego, czy należy je stosować również względem indywidualnych osób fizycznych, nie działających w imieniu stowarzyszenia lub innej organizacji.

12. Rozważenie przeniesienia z rady rodziców obowiązku informowania rodziców o wydaniu opinii przez radę szkoły lub placówki oraz radę rodziców na dyrektora szkoły, który i tak miałby obowiązek zapewnienia możliwości zapoznania się z tymi opiniami przez rodziców uczniów

- to byłby bardziej skuteczny i praktyczny sposób osiągnięcia zakładanych tą zmianą celów

14. Objęcie proponowanymi zmianami również zajęć dodatkowych, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 2 PrOśw poprzez zamieszczenie stosownego odesłania w art. 109 ust. 3 PrOśw

- przepis art. 109 ust. 3 PrOśw w obecnym brzmieniu zezwala dyrektorowi szkoły na organizację dodatkowych zajęć, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 2, za zgodą organu prowadzącego szkołę i po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i rady rodziców; zmiana art. 109 ust. 3 PrOśw byłaby naturalną konsekwencją projektowanej nowelizacji art. 86 PrOśw.

R.pr. Marek Puzio

Analitik Instytutu Ordo Iuris

Koordynator programu "Chrońmy dzieci. Szkoła i edukacja"



10

*lat obrony życia,
rodziny i wolności*

Recenzja: adw. Rafał Dorosiński
Członek Zarządu Instytutu Ordo Iuris