

---

# Prawo do nauki a obowiązek szkolny

---

**Paweł Bała**

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny  
w Siedlcach

## Prawo do nauki jako instytucja prawna

Jerzy Mikosz uznał prawo do nauki za przesłankę realizacji większości pozostałych praw i wolności jednostki<sup>1</sup>. Szczególną potrzebą człowieka było i jest poznawanie rzeczywistości, wszystkiego, co zostało odkryte przez ludzkość i znane jest większej czy mniejszej liczbie jednostek, jak również poznawanie nowych rzeczy. Prawo do nauki może być rozumiane jako prawo do poznania przez jednostkę tego, co znane jest ogółowi, ludzkości (wolność poznania). Oczywiście istnieją wyjątki od tak ogólnie wyrażonej zasady, np. informacje, do których dostęp jest reglamentowany przez państwo lub inne podmioty. Prawo do nauki nie ma jednak charakteru absolutnego i nieograniczonego, podobnie jak wiele innych praw.

Lech Garlicki opisał prawo do nauki jako możliwość zdobywania wiedzy, kształcenia prowadzonego w zorganizowanych formach, w sposób regularny i ciągły, obejmującego początkowo pewien kanon podstawowych wiadomości ogólnych, następnie możliwość uzyskania wiedzy specjalistycznej, zakończonego uzyskaniem dokumentów, jednolicie w skali kraju dających szansę kontynuowania nauki bądź wykonywania określonego zawodu<sup>2</sup>.

Z pewnością można mówić o konstytucjonalizacji prawa do nauki – wykształcenia, której w określonym zakresie po raz pierwszy dokonano w Konstytucji Francji z 1791 r. Adam Łopatka utrzymywał jednak, że nawet Konstytucja RP z 1921 r. nie uznała prawa obywateli do nauki, a zwłaszcza nie traktowała go jako prawa człowieka<sup>3</sup>. W socjalistycznej doktrynie prawa państwowego utarł się pogląd, jakoby pierwszym aktem

---

<sup>1</sup> J. Mikosz, *Prawo do nauki*, [w:] R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław 1991, s. 979.

<sup>2</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 70*, [w:] *idem* (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003, s. 3.

<sup>3</sup> A. Łopatka, *Jednostka. Jej prawa człowieka*, Warszawa 2002, s. 231.

rangi konstytucyjnej, który „świadomie” zagwarantował prawo do nauki, była Konstytucja ZSRR z 5 XII 1936 roku<sup>4</sup>. Pogląd ten jednak nie znajduje dziś szerszej akceptacji.

Prawo do nauki jako samoistne prawo podmiotowe, rozpoznane i wyodrębnione przez akty rangi konstytucyjnej, zostało stosunkowo późno (choć już zarys tegoż prawa pojawił się w Konstytucji Francji z 1791 r.), tworząc II generację praw człowieka – generację praw społecznych, kulturalnych i ekonomicznych. Właśnie do tego podziału doktrynalnego nawiązali twórcy polskiej Konstytucji z 1997 roku<sup>5</sup>.

Prawo do nauki rozumiane bywa zasadniczo na dwa sposoby. Można je rozpatrywać w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, ale również podstawowego dobra społecznego<sup>6</sup>. W literalnym, leseferystycznym rozumieniu prawa do nauki, nawiązującym do klasycznych praw wolnościowych, objawiła się wolność człowieka ukierunkowana na edukację, brak roszczenia wobec państwa i brak przymusu ze strony państwa, a jednocześnie zakaz działań państwa i innych podmiotów mogących ograniczyć taką wolność. Trzeba zwrócić uwagę, że prawo do nauki, tak silnie związane w prawem do formalnego wykształcenia w szkołach i innych placówkach oświatowych, należy rozpatrywać w kontekście procesu permanentnego nauczania, którego okres szkolny jest tylko wycinkiem.

Osią sporu jest to, czy prawo do nauki należy rozpatrywać w kategoriach klasycznego prawa socjalnego, z którego wywodzić można roszczenie wobec państwa, czy też treścią prawa jest zakaz podejmowania kroków godzących w swobodę wyboru<sup>7</sup>. Spór ten jest pochodną rozumienia prawa do nauki w kategoriach wolności, możliwości dokonywania nieskrępowanych wyborów i modelu „socjalnego”, wymagającego udziału czynnika publicznego w procesie wykształcenia obywateli na zasadach przymusowości. Należy przyjąć tok rozumowania T. Sommera, który posługując się argumentami m.in. N. Garry’ego, przekonywał, że prawa negatywne są rodzajowo zupełnie różne od praw pozytywnych, tj. wymagających aktywności państwa, i należy poczynić rozróżnienia w tym zakresie<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Zob. Z. Kędzia, *Prawa i obowiązki obywateli. Wybór źródeł*, Ossolineum, Wrocław 1978, s. 300, [cyt. za:] A. Łopatka, *Jednostka...*, *op. cit.*, s. 231.

<sup>5</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>6</sup> M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa polityczne*, Kraków 2002, s. 213.

<sup>7</sup> O. Rudak, *Prawo do nauki*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 495.

<sup>8</sup> T. Sommer, *Czy da się usprawiedliwić podatki? Czyli sposoby usprawiedliwiania podatków w świetle ideologii praw człowieka*, Warszawa 2006, s. 63. R. Legutko trafnie zauważył, że istnieją dwie koncepcje praw. „Mam prawo do czegoś” oznacza: „mogę to robić i państwo nie może mi tego

Ostatecznie w II połowie XX wieku prawo do nauki zostało powszechnie uznane za prawo człowieka, i to nie jako wolność w dostępie do nauki (stworzenie jedynie możliwości), lecz jako zobowiązanie władz publicznych do wykształcenia obywateli. Należy zwrócić uwagę, że utożsamianie nauczania z wykształceniem nie było poprawnym sformułowaniem. Prawu do nauki, które w przeszłości oznaczało możliwość jej pobierania, i to niekoniecznie w zinstytucjonalizowanej formie, nadano obecnie znaczenie bliskie „prawu do wykształcenia”<sup>9</sup>. Współczesny konstytucjonalizm prawo do nauki zwykle rozpatruje jako prawo podmiotowe, najczęściej związane z obowiązkiem szkolnym i nieodpłatnością nauki. W kontekście całokształtu regulacji konstytucyjnych prawo do nauki można określić jako prawo do pobierania nauki, a jeszcze inaczej – prawo do kształcenia się. Posiadanie prawa lub wolności przez jedną osobę odpowiadać winno przy tym, przynajmniej w przypadku pozytywnych praw socjalno-kulturalnych, obowiązkowi spoczywającemu na kimś innym lub nawet na samym posiadaczu praw, choć w innej sytuacji lub innym czasie. Prawu do opieki czy prawu do nauki odpowiada spoczywający na kimś innym obowiązek zapewnienia tej opieki czy edukacji<sup>10</sup>.

## **Prawodawstwo II Rzeczypospolitej Polskiej**

W niepodległej Polsce pierwszym aktem prawnym, który kompleksowo regulował kwestię szkolnictwa, był dekret Naczelnika Państwa o obowiązku szkolnym z 7 II 1919 r.<sup>11</sup>, regulujący kwestie kształcenia w zakresie szkoły powszechnej dla wszystkich dzieci w wieku szkolnym, tj. od 7. do 14. roku życia. Szkoła powszechna obejmowała 7 lat naucza-

---

zakazać”. Wedle drugiej koncepcji „mam prawo do czegoś” oznacza, że „powiniennem to mieć i państwo musi mi tego dostarczyć”. Legutko konkludował: „obie te wizje są nie do pogodzenia, ale równie łatwo dostrzec, że to one obie charakteryzują współczesne myślenie o państwie”. R. Legutko, *Prawo do wszystkiego*, <http://www.omp.org.pl> (data dostępu: 11.06.2010).

<sup>9</sup> Rozróżnienie takie wpisuje się w szerszy konflikt, który jest kolizją zasady rynkowej z zasadą państwa dobrobytu (etatystyczna), czy też – używając kategorii właściwych F. Konecznemu – cywilizacji personalistycznej z gromadnościową. Wolnościowe rozumienie prawa do nauki wyinterpretować można z całokształtu „zasad” państwa i prawa w cywilizacji łacińskiej. Zob. F. Koneczny, *Państwo i prawo w cywilizacji łacińskiej*, Warszawa–Komorów 2001, s. 156 i nast. Obecnie europejskie systemy oświatowe w pewnych granicach funkcjonują w oparciu o zasady rynkowe, lecz jako takie wpisane zostały w etatystyczny model gospodarki, a zasady rynkowe pełnią najwyżej rolę uzupełniającą. Uprawnione jest rozpatrywanie prawa do nauki w powiązaniu z czynnikiem państwowym, jak i w izolacji od władz publicznych, choć ten drugi model w XX w. realiach, przynajmniej w Europie, nie ma szerszego zastosowania. Zob. podrozdziały „Ekonomia i uniwersytety” i „Szkolnictwo powszechne i ekonomia”, [w:] L. von Mises, *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, Warszawa 2007, s. 735–739.

<sup>10</sup> J. Kochanowski, *Gdzie nie ma prawa, tam nie ma wolności*, „Rzeczpospolita” z 1 czerwca 2007 r.

<sup>11</sup> Dekret Naczelnika Państwa o obowiązku szkolnym z 7 lutego 1919 r. (Dz. Pr. P. P. 1919, Nr 14, poz. 147).

nia, ale do utworzenia dekretem wszędzie 7-letnich szkół powszechnych zalecano utrzymanie i przejściowe zakładanie powszechnych szkół 4 i 5-letnich z obowiązkową nauką uzupełniającą 3 i 2-letnią<sup>12</sup>. Państwowa administracja szkolna, oparta na podziale na okręgi szkolne i nadzór kuratorów, została ukształtowana przez ustawę z dnia 4 VI 1920 r.<sup>13</sup>

Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 17 III 1921 r.<sup>14</sup> w art. 117, 118, 119, 120<sup>15</sup>, uregulowano podstawy ustroju oświaty oraz prawa i wolności jednostek dotyczące nauki i badań naukowych. Artykułem 118 Konstytucji z 1921 r. zaprowadzono dla obywateli obowiązkową naukę w zakresie szkoły powszechnej, zabrakło jednak wyrażonego *expressis verbis* pojęcia prawa do nauki. Podmiotowe prawo do nauki można jednak wyinterpretować z przepisu. Czas, zakres i sposób pobierania tej nauki miała określić ustawa. W trakcie prac nad ustawą zasadniczą poseł S. Płoch (PSL „Piast”) zaproponował rozszerzenie obowiązku także na dorosłych obywateli państwa, co miało być m.in. instrumentem polityki alfabetyzacyjnej<sup>16</sup>. Jak podał O. Rudak, przymus szkolny nie obejmował osób chorych fizycznie i umysłowo oraz niedorozwiniętych, jak i dzieci, które dzieliło ponad 3 kilometry do szkoły lub na drodze stała przeszkoda naturalna (rzeka, gęsty las)<sup>17</sup>.

Konstytucyjna koncepcja modelu szkoły wytworzona została w atmosferze sporów i rozmaitych propozycji. Odnotujmy, że w trakcie prac konstytucyjnych pojawił się za sprawą endeckiego posła K. Lutosławskiego silny głos optujący za prymatem prywatnego szkolnictwa opartego o najlepsze wzorce angielskie. Argumentował on, iż jedynym

---

<sup>12</sup> J. Miąso (red.), *Historia wychowania wiek XX*, t. I, Warszawa 1980, s. 30.

<sup>13</sup> Ustawa o tymczasowym ustroju władz szkolnych z 4 czerwca 1920 r. (Dz.U. z 1920 r. Nr 50, poz. 304).

<sup>14</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. (Dz.U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267).

<sup>15</sup> – art. 117. „Badania naukowe i ogłaszanie ich wyników są wolne. Każdy obywatel ma prawo nauczać, założyć szkołę lub zakład wychowawczy i kierować nimi, skoro uczyni zadość warunkom, w ustawie przepisany, w zakresie kwalifikacji nauczycieli, bezpieczeństwa powierzonych mu dzieci i lojalnego stosunku do Państwa. Wszystkie szkoły i zakłady wychowawcze, zarówno publiczne jak i prywatne, podlegają nadzorowi władz państwowych w zakresie, przez ustawy określonym;

– art. 118. W zakresie szkoły powszechnej nauka jest obowiązkową dla wszystkich obywateli Państwa. Czas, zakres i sposób pobierania tej nauki określi ustawa;

– art. 119. Nauka w szkołach państwowych i samorządowych jest bezpłatna. Państwo zapewni uczniom, wyjątkowo zdolnym a niezamożnym, stypendja na utrzymanie w zakładach średnich i wyższych;

– art. 120. W każdym zakładzie naukowym, którego program obejmuje kształcenie młodzieży poniżej lat 18, utrzymywanym w całości lub w części przez Państwo lub ciała samorządowe, jest nauka religii dla wszystkich uczniów obowiązkową. Kierownictwo i nadzór nauki religii w szkołach należy do właściwego związku religijnego, z zastrzeżeniem naczelnego prawa nadzoru dla państwowych władz szkolnych”.

<sup>16</sup> Zob. S. Krukowski, *Geneza Konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 286.

<sup>17</sup> O. Rudak, *Prawo do nauki*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności...*, op. cit., s. 489–490.

podmiotem uprawionym do wychowania dzieci są ich rodzice, obowiązek nauki nie jest wartością samą w sobie i należy to zaznaczyć w przyszłej konstytucji. Wolność nauczania nazwał „talizmanem prawdziwej wolności narodowej”. Lutosławski zaproponował, by szkoły prywatne zostały wyposażone w prawo domagania się zwrotu poniesionych nakładów finansowych jakie państwo poniosłoby gdyby dzieci kształcone były w szkołach państwowych (w trakcie prac konstytucyjnych poseł wycofał się z tego postulatu)<sup>18</sup>. Ostatecznie przyjęto nieznaczną większością głosów zasadę bezpłatności nauki we wszystkich szkołach publicznych z zaznaczeniem, że państwo zapewni uczniom wyjątkowo zdolnym i niezamożnym utrzymanie w zakładach średnich i wyższych (art. 119 Konstytucji z 17 III 1921 r.). Postanowienie to miało charakter w zasadzie programowy, nie było właściwie wykonywane w praktyce i nie weszło do Konstytucji z 23 IV 1935 roku<sup>19</sup>.

Jak podał W. Szlufik, obowiązek szkolny na mocy ustawy mógł być skrócony do lat sześciu na pewnych obszarach państwa, także wydłużony do lat ośmiu na podstawie upoważnienia ministra właściwego ds. oświecenia publicznego<sup>20</sup>. Projekt reformy oświaty, autorstwa S. Czerwińskiego i J. Jędrzejewicza (ustawa z 11 III 1932 r.<sup>21</sup>), zespalający szkolnictwo powszechne w kraju, z wyjątkiem autonomicznego Śląska, także ujednoczający wiek szkolny (do tej pory dzieci w byłym zaborze rosyjskim objęte były obowiązkiem szkolnym w 7. roku życia, czyli rok później niż w pruskiej części państwa), zwiędził dzieło konstruowania systemu szkolnictwa. Zaprowadzono jednolity ustrój szkolny na obszarze państwa<sup>22</sup>.

Samo wykonanie obowiązku szkolnego, przewidzianego przez przepis rangi konstytucyjnej, pozostawiało wiele do życzenia. Jeżeli w województwach zachodnich poziom wykonania był satysfakcjonujący, to na wschodzie kraju wykonanie napotkało znaczne trudności. Wiązało się to zarówno z niższą kulturą umysłową tamtejszej ludności, jak również z niedostatkami infrastrukturalnymi. Dla przykładu można podać,

---

<sup>18</sup> J. Szablicka-Żak, *Szkolnictwo i oświata w pracach Sejmu Ustawodawczego II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1997, s. 122. W tym postulatcie dostrzec można jednak brak konsekwencji, mianowicie jasnej odpowiedzi na pytanie: czy rolą władz publicznych jest zapewnić obywatelom wykształcenie?

<sup>19</sup> K. Dobrzyński, *Programy oświatowe polskiej radykalnej lewicy socjalistycznej i polityka oświatowa PZPR*, Warszawa 1982, s. 33. Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. z 1935 r. Nr 30, poz. 227).

<sup>20</sup> W. Szlufik, *Szkolnictwo podstawowe na ziemiach zachodnich i północnych w latach 1945–1970*, Kielce 1980, s. 23.

<sup>21</sup> S. Możdżeń, *Historia wychowania 1918–1945*, Kielce 2000, s. 113. Por. Ustawa o ustroju szkolnictwa z 11 marca 1932 r. (Dz.U. z 1932 r. Nr 39, poz. 389).

<sup>22</sup> Aczkolwiek już w art. 1 ustawy zawierającej niektóre postanowienia o organizacji szkolnictwa z 31 lipca 1924 r. (Dz.U. z 1924 r. Nr 79, poz. 766) czytamy: „ustrój szkolny jest jeden dla całego państwa”.

że w województwie wołyńskim odsetek dzieci 13-letnich, które nie uczęszczały do szkół wynosił ponad 50 proc.<sup>23</sup>!

## **Prawodawstwo okresu Polski Ludowej**

Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22 VII 1944 r. wskazywał na reformę oświaty jako jedno z najpilniejszych zadań w odrodzonej Polsce. Deklarował bezpłatne nauczanie na wszystkich szczeblach szkolnictwa i rygorystycznie wykonywany obowiązek szkolny, co miało swoją wymowę w kraju, który notował wysoki odsetek analfabetów, w którym sieć szkół była daleko niewystarczająca i gdzie wykształcenie ponadpodstawowe miało wąski, elitarny zasięg<sup>24</sup>. Zapowiedzi te traktowano jako elementy „obietnicy modernizacyjnej” złożonej społeczeństwu przez nowy ośrodek władzy. Odbudowa i modernizacja kraju pełniła niezwykle ważną rolę w propagandzie Polskiej Partii Robotniczej. Oświata jako jeden z filarów komunistycznej polityki społecznej miała służyć realizacji podstawowych celów w powojennej rzeczywistości: budowania społeczeństwa socjalistycznego przez przebudowę świadomości narodowej i politycznej, a także sformowaniu nowej elity intelektualnej o korzeniach robotniczo-chłopskich, podkreślając dobrodziejstwo możliwości awansu społecznego dla klas „wyzyskiwanych” w okresie II Rzeczypospolitej<sup>25</sup>.

Zarządzenie Ministra Oświaty z 23 V 1947 r. nakładało obowiązek doksztalcania się w zakresie pełnej szkoły podstawowej po rygorze grzywny do 500 zł<sup>26</sup>. Rada Państwa dekretem z 22 III 1956 r. rozstrzygnęła o obowiązku ukończenia siedmiu klas szkolnych<sup>27</sup>.

Dużo uwagi kwestiom oświaty – zgodnie z realizowaną linią polityki społecznej „odpowiadającej interesom i dążeniom najszerszych mas ludowych” – poświęciła Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 VII 1952 r.<sup>28</sup> Prawo do nauki uznane zostało za warunek wstępny do rozwoju dalszych praw w dziedzinie oświatowo-kulturalnej.

---

<sup>23</sup> Mały Rocznik Statystyczny 1939, s. 321.

<sup>24</sup> W. Skrzydło (oprac.), *Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego*, Lublin 1979, s. 33.

<sup>25</sup> Zob. J. Król, *Polityka rekrutacyjna w odniesieniu do szkół licealnych a generowanie nowej inteligencji polskiej*, [w:] R. Grzybowski (red.), *Oświata, wychowanie i kultura w rzeczywistości społeczno-politycznej Polski Ludowej (1945–1989)*, Toruń 2005, s. 71.

<sup>26</sup> J. Żerko, *Szkolnictwo ogólnokształcące dla pracujących województwa gdańskiego w latach 1945–1975*, Wrocław 1986, s. 34.

<sup>27</sup> W. Szlufik, *Szkolnictwo...*, *op. cit.*, s. 28.

<sup>28</sup> Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz.U. z 1952 r. Nr 33, poz. 232).

Fundamentem konstytucyjnym polityki oświatowej Polski Ludowej był art. 61 ust. 1 Konstytucji PRL, gwarantujący obywatelom prawo do nauki, zgodnie z ust. 2 zapewnione przez<sup>29</sup>:

1. powszechne, bezpłatne i obowiązkowe szkoły podstawowe;
2. stałą rozbudowę 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, rozbudowę burs, internatów i domów akademickich oraz innych form pomocy materialnej dla dzieci robotników, pracujących chłopów i inteligencji.

Warto zauważyć, że sama konstrukcja obowiązkowej szkoły podstawowej była powszechnie akceptowana, natomiast obowiązkowi temu próbowano niekiedy nadawać różne formuły, choćby przez przekształcenie na zasadzie analogii do służby wojskowej w normę prawną równorzędną konstytucyjnemu obowiązkowi obywatelskiemu<sup>30</sup>.

Ujęciu konstytucyjnemu zarzucano pewne niedociągnięcia. Brak przecież odpowiedzi na pytanie, ile lat zobowiązany był uczeń uczęszczać do szkoły, bądź ile klas musiał obywatel ukończyć, żeby można uznać wykonanie obowiązku<sup>31</sup>. Jednak konstytucja nie musi wskazywać takich granic. W pierwszej połowie lat pięćdziesiątych przez obowiązek szkolny rozumiano uczęszczanie do szkoły przez okres siedmiu lat, od 1956 r. ukończenie siedmiu klas.

15 VII 1961 r. Sejm PRL uchwalił ustawę o rozwoju systemu oświaty i wychowania<sup>32</sup>. Zgodnie z założeniami reformy szkoła podstawowa winna była zapewnić młodzieży w wieku szkolnym jednolite wykształcenie oraz przysposobić do pracy i życia społecznego, wreszcie przygotować do nauki w liceach ogólnokształcących i szkołach zawodowych. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy wprowadzono 8-letnią szkołę podstawową. Art. 9 ust. 2 rozstrzygał o obowiązku szkolnym: rozpoczynał się z rokiem szkolnym w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończyło 7. rok życia. Trwał do ukończenia szkoły podstawowej, najdłużej jednak do końca roku szkolnego w którym uczeń kończył 17 lat.

---

<sup>29</sup> Zgodnie z pierwotną numeracją aktu.

<sup>30</sup> SA MOiSzW, 106/1, głos w dyskusji na Ogólnopolskim Zjeździe Oświatowym w Łodzi w 1945 r., [cyt. za:] E. Erasmus, *Prawo do nauki w Polsce Ludowej*, Poznań 1974, s. 34.

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 42.

<sup>32</sup> Ustawa o rozwoju systemu oświaty i wychowania z 15 lipca 1961 r. (Dz.U. z 1961 r. Nr 32, poz. 160).

## **Prawo do nauki w Konstytucji RP z 1997 r.**

Prawo do nauki przysługuje każdemu (każdej osobie fizycznej), adresowane zostało do wszystkich, a więc jego realizacja nie jest uzależniona np. od kwestii obywatelstwa. Taka konstrukcja wynikła z odrzucenia koncepcji powiązania praw konstytucyjnych z instytucją obywatelstwa, a znalezieniem ich źródła w godności osoby ludzkiej, w ontycznym statusie człowieka, który warunkuje korzystanie z praw i wolności (z wyłączeniem dość nielicznych praw, głównie obywatelskich i niektórych II generacji, które przysługują obywatelom).

Podczas prac konstytucyjnych nad najnowszą polską ustawą zasadniczą podkreślono, że prawo do nauki, o którym tu mowa, należy rozumieć jako prawo do wykształcenia<sup>33</sup>. Przywołać w tym miejscu należy stanowisko Trybunału Konstytucyjnego: konstytucyjne prawo do nauki (art. 70 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r.) należy rozumieć jako prawo do pobierania nauki, czyli do kształcenia się, a nie jako prawo do uprawiania badań naukowych, którego podstawą jest inny przepis Konstytucji (art. 73)<sup>34</sup>. Na gruncie prawodawstwa zauważalny jest jednak brak konsekwentnego rozróżnienia pomiędzy prawem do nauki („wolność poznania”), a prawem do wykształcenia.

Artykuł 70 Konstytucji RP charakteryzuje bogata treść normatywna, która szeroko określiła prawo do nauki i instytucje z nim bezpośrednio związane:

- prawo do nauki (ust. 1 zd. 1);
- obowiązek szkolny (ust. 1 zd. 2 i 3);
- zespół gwarancji prawa (ust. 2, ust. 3 zd. 1 i 2, ust. 4);
- gwarancję wolności wyboru szkoły w ograniczonym zakresie (ust. 3 zd. 1);
- wolność zakładania wszelkich typów szkół (ust. 3 zd. 2 i 3);
- podstawy ustroju systemu szkolnictwa (ust. 2, 3, 5).

Z konstytucyjnym prawem do nauki związane zostały wyraźnie trzy wolności: wyboru przez rodziców szkół dla swoich dzieci (art. 70 ust. 3 zd. 1), zakładania szkół (art. 70 ust. 3 zd. 2 i 3), także nauczania (art. 73), w każdym razie w odniesieniu do szkół wyższych, co wynikało z zasady autonomii tychże szkół. W związku z art. 70 pozostają inne przepisy Konstytucji RP: zasada bezstronności władz publicznych w sprawie przekonań światopoglądowych, filozoficznych i religijnych (art. 25 ust. 2), prawo rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniem (art. 53), pomoc władz publicznych dla niepełnosprawnych (art. 69), prawo mniej-

<sup>33</sup> Głos posła J. Zdrady, [w:] Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniu 27 lutego 1997 r.

<sup>34</sup> Zob. uzasadnienie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2002 r. (Ts 138/01).



szości narodowych i etnicznych do zakładania własnych instytucji edukacyjnych (art. 35).

W ścisłym związku z tym prawem pozostaje swoboda badań i działalności naukowej wyrażona w art. 73<sup>35</sup> Konstytucji RP, choć pojawiały się głosy, że wolność o której mowa w przepisie stanowi składowy element prawa do nauki<sup>36</sup>.

Ustrojodawca polski stanął na stanowisku, iż prawo do nauki jest prawem człowieka, czemu dał wyraz w art. 70 ust. 1 Konstytucji RP. Należy zauważyć, iż w pierwszym zdaniu gwarantuje się „każdemu” prawo do nauki, a więc nie uzależniono tego prawa od kwestii obywatelstwa czy jakiegokolwiek innej. Przypomnijmy jednak, że prawo do nauki próbowano w trakcie prac konstytucyjnych związać ściśle z kwestią obywatelstwa, nadając mu formułę: „obywatele mają prawo do nauki”<sup>37</sup>.

Konstytucja, tak jak w przypadku innych praw i wolności, uregulowała tylko podstawy prawa do nauki, a ostateczny kształt tego prawa znalazł rozwinięcie w aktach prawnych niższego rzędu.

W artykule 70 Konstytucji RP zawarto następujące gwarancje prawa do nauki:

- zasadę dwusektorowości systemu szkolnictwa (równoległego istnienia systemu szkół publicznych i systemu szkół niepublicznych);
- zasadę „bezpłatności” nauki w szkołach publicznych;
- zasadę powszechnego i równego dostępu do wykształcenia;
- zasadę pomocy władz publicznych dla osób uczących się<sup>38</sup>.

W pewnym ujęciu również autonomia szkół wyższych może zostać potraktowana jako gwarancja prawa do nauki. Zasygnalizować należy, że interpretując przepisy zawarte w art. 70 ust. 2–5, należy przyjąć wtórność i instrumentalność tych regulacji względem ust. 1, szczególnie zd. 1, także trzeba rozpatrywać przepisy tegoż artykułu jako integralną, wzajemnie uzupełniającą się całość.

Jak stwierdził W. Skrzydło, jest to prawo „adresowane do wszystkich” i rodzi po stronie państwa obowiązek działań zapewniających społeczeństwu możliwość kształcenia na różnych poziomach<sup>39</sup>. Podmiotem prawa do nauki jest człowiek (osoba fizyczna). Zgodnie z poglądem

---

<sup>35</sup> „Każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych, a także wolność korzystania z dóbr kultury”.

<sup>36</sup> Zob. P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 1999, s. 105.

<sup>37</sup> Głos przedstawiciela Prezydenta RP W. Kuleszy, [w:] „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego”, Nr 1437/II. W odpowiedzi senator P. Andrzejewski roztropnie stwierdził, iż taka regulacja stałaby w sprzeczności z prawem międzynarodowym ratyfikowanym przez Rzeczpospolitą Polską i powszechnie przyjętą koncepcją praw człowieka *ibidem*.

<sup>38</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 70*, [w:] *idem* (red.), *Konstytucja...*, t. III, *op. cit.*, s. 5.

<sup>39</sup> W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2000, s. 67; por. M. Chmaj (red.), *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce*, t. I, Kraków 2002, s. 51.

B. Gronowskiej, prawo do nauki (art. 70) w Konstytucji z 1997 r., obok wolności artystycznej, badań naukowych, nauczania i korzystania z dóbr kultury, stanowi integralny element zbioru praw kulturalnych<sup>40</sup>. Prawa kulturalne należy rozpatrywać, co już podkreślono, łącznie z prawami socjalnymi i ekonomicznymi, gdyż wzajemne związki tych praw są silne. Właściwie można w tym przypadku mówić o jednej kategorii prawa, choć wewnętrznie zróżnicowanej. Prawo do nauki w nowoczesnym rozumieniu określano często jednocześnie jako prawo socjalne i kulturalne. W takim rozumieniu korelatem tego prawa będą odpowiednie powinności władz publicznych<sup>41</sup>. Cezary Mik przekonywał natomiast, że prawo do nauki jest również prawem osób fizycznych i prawnych do tworzenia i kierowania „zakładami naukowymi”. Możliwość istnienia podmiotu, którego celem będzie zbiorowe wykonywanie prawa do nauki (czyli w tym znaczeniu kształcenia), zgodnie z opinią C. Mika, jest elementem prawa do nauki i w obrębie prawa do nauki odnalazł on wtórne prawo kolektywne pozostające korelatem prawa indywidualnego<sup>42</sup>.

Prawo to jest silnie związane z przymusem pobierania nauki, a także „bezpłatnością” jej pobierania w szkołach publicznych. Również powszechnością i równością w dostępie do nauki, którą jednak – zgodnie z art. 70 ust. 4 zapewnia się obywatelom polskim, nie „każdemu” człowiekowi.

Prawo do nauki, obecnie zaliczane do II generacji praw człowieka, można równie dobrze wyobrazić sobie jako wolnościowe prawo negatywne („wolność do nauki”). Na gruncie przepisów Konstytucji z 1997 r. funkcjonuje jednak jako socjalne prawo podmiotowe o charakterze pozytywnym.

## **Obowiązek szkolny w Konstytucji RP z 1997 r.**

Swoboda edukacji w Polsce – zgodnie z niektórymi opiniami – nie wykluczyła obowiązku nauczania do 18 roku życia<sup>43</sup>. Prawo, z którego

---

<sup>40</sup> B. Gronowska, *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, [w:] Z. Witkowski (red.), *Prawo konstytucyjne*, Toruń 2006, s. 198.

<sup>41</sup> Zob. M. Berdel-Dudzińska, *Prawo do nauki a zasada równości w dostępie osób niepełnosprawnych do edukacji na poziomie szkoły wyższej*, [w:] H. Zięba-Załučka (red.), *Zasada równości w prawie. Konferencja naukowa*, Rzeszów 16 października 2003 r., Rzeszów 2004, s. 90 i nast.

<sup>42</sup> C. Mik, *Zbiorowe prawa człowieka – analiza krytyczna koncepcji*, Toruń 1992, s. 223–224.

<sup>43</sup> Z. Witkowski (red.), *Prawo...*, *op. cit.*, s. 199. Nauczanie elementarne stało się obowiązkowe w XIX w. m.in. w Prusach (1825 r.), Szwecji (1842 r.), Austrii (1869 r.), ostatecznie okrzepło we Francji (1882 r.). Obowiązek szkolny w USA zaprowadzony został w całym państwie dopiero w 1918 r., ostatnie stany opierające się nowożytnemu modelowi oświaty to Connecticut i Missisipi. Centralne władze oświatowe powołano zaś m.in. w Rosji (1802 r.), Prusach (1817 r.) i w końcu we Francji (1824 r.), nie zapominając o polskiej Komisji Edukacji. Cz. Kupisiewicz, *Szkołnictwo w procesie przebudowy*, Warszawa 1982, s.31; M. Budajczak, *Edukacja domowa*, Poznań 2002,

jednostka ma obowiązek skorzystać pod groźbą sankcji, jest sytuacją wyjątkową, bo regułą jest traktowanie praw i wolności jednostki jako możliwości skorzystania z tych praw i wolności. Trudno natomiast taką sytuację tłumaczyć chęcią zapewnienia „wolności realnie doznawanej”, chęcią zapewnienia minimum wartościowej egzystencji, także tej kulturalnej. Prawu do nauki nadano postać powszechnego obowiązku kierowanego wobec określonej grupy osób (i ich rodziców lub opiekunów). Na państwie ciąży obowiązek zorganizowania odpowiedniej infrastruktury edukacyjnej, która będzie w stanie świadczyć usługi w odpowiednim zakresie. Do omawianych praw – uprawnień często konieczna była konkretyzująca norma prawna, inaczej niż w klasycznych prawach „wolnościowych”. Rolą państwa stało się wskazać krąg podmiotów uprawnionych i zobowiązanych, określić warunki, jakie muszą zostać spełnione, aby podmiot uprawniony mógł skorzystać z swojego prawa, stworzyć system gwarantujący realizację danego prawa i określić podmioty podległe kompetencji, także określić skutki prawne jakie wywołuje dana czynność i wreszcie stworzyć środki prawne na wypadek naruszenia prawa.

W dniach 24–28 II 1997 r. została przeprowadzona debata w Zgromadzeniu Narodowym, w trakcie której zgłoszono do projektu ustawy zasadniczej 400 poprawek. 21 III 1997 r. wznowione zostały obrady trzeciego posiedzenia Zgromadzenia Narodowego zwołanego w celu przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ostatecznie Zgromadzenie przyjęło poprawkę, która przewidywała, że nauka do 18. roku życia jest obowiązkowa. Wcześniej w projekcie zapisano, że nauka jest obowiązkowa do 16. roku<sup>44</sup>. Wariantów tego przepisu przedłożono kilka. Poseł J. Zdrada (UW) proponował brzmienie: „Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 16 roku życia jest obowiązkowa. Ustawa może tę granicę podwyższyć” (lecz nie obniżyć – przyp. P. B.); rozważał również inne określenie granic obowiązku – poprzez uchwalenie normy nakazującej ukończenie szkoły podstawowej, a nawet średniej<sup>45</sup>.

---

s. 157; Ł. Kurdybacha, *Dzieje oświaty kościelnej do końca XVIII wieku*, Warszawa 1949, s. 143. Zob. M. Uklejska, *Zarys rozwoju nauki i jej organizacji*, t. II, Warszawa 1963, s. 226 i n.

<sup>44</sup> „Kronika Sejmowa”, 1997, nr 161 (284).

<sup>45</sup> „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego”, nr 1437/II. Zakres obowiązku szkolnego w konstytucji może być rozmaicie określony: czy to poprzez wskazanie pewnego poziomu wykształcenia jako koniecznego postulatu wykonania obowiązku pobierania nauki, czy to poprzez wskazanie granic wiekowych. Częstym zabiegiem stosowanym przez twórców konstytucji jest odsyłanie do regulacji ustawowych. Wyrażam pogląd, że ostatni sposób stanowi najwłaściwsze uregulowanie tej kwestii na gruncie aktu rangi konstytucyjnej, gdyż wprowadza możliwość elastycznej zmiany tych granic, bez konieczności przeprowadzenia trudniejszej do wykonania nowelizacji konstytucji. Niejednolicie definiuje się w ustawach zasadniczych poziom bezpłatności pobieranej nauki w szkołach publicznych, szczególnie w świetle problemu odpłatności studiów na publicznych uczelniach wyższych. Zapewnienie nieodpłatności jest również szeroko zaakceptowaną normą, stanowiącą pierwszą gwarancję prawa do nauki w nowoczesnym rozumieniu, choć zakres tej nieod-

Podczas prac konstytucyjnych nie podjęto rzeczowej analizy wpływu przedmiotowego obowiązku na stosunki społeczne. Jednocześnie poprzez wydłużanie okresu w którym dzieci i młodzież zobowiązani są pobierać obowiązkową naukę (okres ten próbuje czasem przedłużyć się nawet o obowiązkowe przedszkole), a więc spędzać znaczną część swojego młodego życia w murach szkół, rozszerzono funkcje tych placówek. Określając granicę pobierania obowiązkowej nauki podzielono pogląd W. Kuleszy: „Państwo musi więc doprowadzić do matury swoich obywateli, choćby z uwagi na elementarne wymogi nowoczesnego państwa”<sup>46</sup>.

Obowiązkowi szkolnemu nadano bardzo szeroki zakres w czasie<sup>47</sup>. Dane opublikowane przez Eurostat dotyczące kwestii edukacyjnych dowodzą, że blisko 25% obywateli UE w wieku 18 lat nie jest objętych żadnym systemem edukacyjnym<sup>48</sup>.

Przedmiotowe wydłużenie obowiązku szkolnego wywoływało uzasadnione kontrowersje, choćby z punktu dbałości o finanse państwa<sup>49</sup>. Przepis zobligował adresatów normy prawnej do określonego prawem zachowania pod groźbą określonych sankcji, trudno więc mówić tutaj o prawie, uprawnieniu. Na poziomie ustawy zasadniczej nałożono na osoby poniżej 18. roku życia i ich rodziców (także opiekunów prawnych) zespół obowiązków. Odstąpiono tym samym od rozumienia właściwego dla innych praw i wolności opisanych w Konstytucji RP, a więc możliwości skorzystania z uprawnienia zależnie od woli podmiotu danego prawa lub wolności. Ustrojodawca uznał realizację prawa do nauki (rozumianego tutaj jako prawo do wykształcenia) za kwestię szczególnej wagi i postanowił nadać mu charakter obowiązku. Wyegzekwowanie omawianego obowiązku podlega egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Był to zabieg zupełnie wyjątkowy. Zauważmy, że po ukończeniu 18. roku życia przekształca się prawo do nauki w „czyste” prawo gwarantujące każdemu, komu pozwalają kwalifikacje i talenty, możliwość kontynuowania nauki.

Ustrojodawca związał prawo do nauki z przedmiotowym obowiązkiem, umiejscawiając tenże obowiązek w tej samej jednostce redakcyjnej Konstytucji, aczkolwiek przymus szkolny należy rozpatrywać, ze względu na jego szczególne właściwości, jako odrębną kategorię prawną. Bez

---

płatności bywa różnie formułowany. Jednocześnie lektura konstytucji państw europejskich pozwala na sformułowanie wniosku, że tzw. wolność akademicka jest szeroko uznaną zasadą prawa konstytucyjnego i dość często jest traktowana jako bardzo specyficzne prawo człowieka.

<sup>46</sup> Głos W. Kuleszy, [w:] „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego”, nr 1437/II.

<sup>47</sup> L. Garlicki, Komentarz..., [w:] *idem* (red.), *Konstytucja...*, t. III, *op. cit.*, s. 4.

<sup>48</sup> Education in Europe. Key statistics 2002–2003, Eurostat, [na:] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (data dostępu: 22.06.2010).

<sup>49</sup> M. Kallas, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 50–51.

wątpienia przeniesienie realizacji prawa do nauki, rozumianego jako osiągnięcie pewnego poziomu wykształcenia, z rodziców na władze publiczne było jednym z „najbardziej znaczących trendów XIX wieku”<sup>50</sup>.

Obowiązek ten nasunął wątpliwości. Ustrojodawca polski mógł przyjąć wysoką granicę wiekową obowiązku pobierania nauki, zgodnie z art. 70 ust. 1 zd. 2, właśnie kierując się przesłankami dobra ogółu, choć taka regulacja wydaje się być dyskusyjna. Zapewne bez koniecznego namysłu zaakceptowano dość wątpliwą hipotezę, jakoby czas trwania obowiązku szkolnego był najważniejszym miernikiem poziomu oświaty<sup>51</sup>.

Obowiązek, o którym mowa w art. 70 Konstytucji, wykazuje cechy klasycznego obowiązku egzekwowalnego na drodze prawnej:

- brak możliwości wyboru określonego postępowania ze strony adresata obowiązku;
- konieczność wskazania podstawy prawnej, na mocy której adresat jest zobowiązany do konkretnego działania (względnie zaniechania) przez organ państwowy;
- obciążenie państwa powinnością działania zmierzającego do zapewnienia realizacji obowiązku<sup>52</sup>. Został skonstruowany jako obowiązek konstytucyjny wyrażający się w normie prawnej i skierowany do jednostki nakaz lub zakaz określonego zachowania w określonej sytuacji.

Na gruncie przepisów Konstytucji ograniczeń wolności znaleźć można stosunkowo dużo, a same ograniczenia niekiedy nie posiadają klarownego uzasadnienia. Konstytucja RP wymieniła wartości uzasadniające ograniczenia praw i wolności człowieka w art. 31 ust. 3. Ograniczenia następują „tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób”. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Ograniczenia znaleźć możemy w przepisach szczególnych Konstytucji, m.in. art. 45 ust. 2, art. 53 ust. 5, art. 59 ust. 3, art. 61 ust. 3. Trudno jednak w przypadku przedmiotowego obowiązku, narzuconego przez ustrojodawcę, dopatrzeć się kierowania tymi wartościami. Obowiązek, o którym mowa w art. 70, nie został wyszczególniony w podrozdziale „obowiązki”

---

<sup>50</sup> M. Friedman, R. Friedman, *Wolny wybór*, Sosnowiec 1996, s. 146. B. Banaszak upatrywał korzeni obowiązku edukacyjnego w prądach intelektualnych Oświecenia i po części w przemianach jakie przyniosły ze sobą rewolucje przemysłowe. Zob. B. Banaszak, *Prawo CCLIX. Podstawowe obowiązki prawne jednostki*, Wrocław 1997, s. 91.

<sup>51</sup> A. Mońka-Stanikowa, *Szkola średnia w krajach zachodnich*, Warszawa 1976, s. 56.

<sup>52</sup> Zob. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 418. Podnoszono sporadycznie w nauce, że zdefiniowanie obowiązku prawnego budzić może trudności. Zob. W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1979, s. 324.

(art. 82–86), lecz „przemycony” do podrozdziału „wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne”, zapewne z racji ścisłego związku z prawem do nauki.

Wprowadzenie konstytucyjnego obowiązku pobierania nauki do 18. roku życia wydaje się w tych warunkach problematyczne. Konstytucja, pozostając w niejkiej sprzeczności z samą sobą, nie wyjaśniła ani jednym słowem, dlaczego obywatel ma nie prawo, lecz obowiązek pobierania nauki do 18. roku życia. Trudno powoływać się na wartości, które mogą przemawiać na rzecz ograniczeń wolności człowieka gwarantowanej artykułem 31 ust. 1 Konstytucji RP. Na tym gruncie, jeżeli nawet osobie podlegającej władzy rodzicielskiej można odmówić pełni możliwości decydowania o swoim losie, to już nie osobom wykonującym władzę rodzicielską. „Milczące” wprowadzenie omawianego przepisu do ustawy zasadniczej, bez objaśnienia racji istnienia takiego stanu rzeczy i przesłanek, jakimi kierował się ustrojodawca, moim zdaniem doprowadziło do pogłębiania niespójności aksjologicznej aktu<sup>53</sup> i niejasności co do podstaw regulacji. Odwołanie się do roli prawa do nauki i gwarancji wykształcenia zapewniających rozwój jednostki, przygotowanie obywatela do życia w społeczeństwie i państwie, budzi niedosyt. Podczas prac konstytucyjnych pojawiały się nawet głosy, że obniżenie wieku pobierania obowiązkowej nauki musi prowadzić do stanu, w którym znaczna część młodzieży może zakończyć swoją edukację na szkole podstawowej, natomiast młodzież z rodzin patologicznych będzie praktycznie pozostawiona sama sobie; jedyną właściwie alternatywą dla nich będzie wejście do świata przestępczego<sup>54</sup>. Wskazywano na standardy europejskie, na tradycje konstytucjonalizmu polskiego włącznie z Konstytucją z 1921 r., na zastany *consensus iuris*. Podkreślono konieczność utrzymania obowiązku na poziomie ponadpodstawowym<sup>55</sup>.

Antonimem wolności był i jest przymus, tj. manipulowanie zachowaniem drugiej osoby, nawet jeżeli podmiot posługujący się przymusem czyni to w dobrej wierze. Jednostce pozostawiono co prawda ograniczoną możliwość wyboru – np. może wybrać obecnie drogę swojego kształcenia – jednak jest to wybór pod przymusem. Alternatywy zostały określo-

---

<sup>53</sup> Zob. A. Grześkowiak, *Aksjologia projektu Konstytucji RP*, [w:] J. Krukowski (red.), *Ocena projektu Konstytucji RP*, Lublin 1996, s. 14 i n. Por. P. Winczorek, *Uwagi o aksjologicznych aspektach działalności legislacyjnej w dziedzinie prawa publicznego (konstytucyjnego) w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1994, Nr 4.

<sup>54</sup> Głos posła W. Święśa, [w:] Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniu 27 lutego 1997 r.

<sup>55</sup> Głos posła J. Zdrady, *ibidem*.

ne przez podmiot (państwo), tak by jednostka wybrała to, czego chce ten podmiot<sup>56</sup>.

## Obowiązek szkolny w Ustawie o systemie oświaty

Ustawą o systemie oświaty<sup>57</sup> dokonano rozwinięcia przepisu Konstytucji RP: „Obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 6 lat, oraz trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18. roku życia” (art. 15 ust. 2)<sup>58</sup>. Obowiązek szkolny powinien zostać spełniony przez uczęszczanie do szkoły podstawowej i gimnazjum, bez rozróżnienia na szkoły publiczne lub niepubliczne<sup>59</sup>. Natomiast obowiązek nauki oznacza konieczność kontynuowania nauki do ukończenia 18. roku życia w szkołach ponadgimnazjalnych lub w formach pozaszkolnych<sup>60</sup>. Reforma systemu oświaty, wprowadzona ustawą z 25 VII 1998 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty<sup>61</sup>, podjęła na nowo kwestie organizacji systemu szkolnego oraz zakresu obowiązku szkolnego i wprowadzenia obowiązku nauki. Zarazem należy też mieć na uwadze, że z dniem 1 IX 2002 r. dolna granica wieku wskazana w definicji młodocianego podniesiona została do lat 16, zgodnie z art. 5 ustawy z 23 VIII 2001 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw<sup>62</sup>. Kryterium, na którym ustawa oparła takie rozróżnienie, wydaje się dość wątpliwe i relatywne.

Obowiązek szkolny i obowiązek nauki na ogół wygasają w innym czasie. Z całokształtu przepisów wynika bowiem, że obowiązek szkolny z reguły trwa do czasu ukończenia przez dziecko gimnazjum. Za ukoń-

---

<sup>56</sup> Zob. M. Kamiński, Wolność i demokracja, [w:] R. Legutko, J. Kloczkowski (red.), *Oblicza demokracji*, Kraków 2002, s. 64.

<sup>57</sup> Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (Dz.U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425 ze zm.).

<sup>58</sup> Zob. art. 14 ust. 3 i 3a (tzw. rok zerowy) ustawy o systemie oświaty. Uwzględnić należy także nowelizację ustawy (w tym obniżenie wieku obowiązku szkolnego) – por. ustawę o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw z 19 marca 2009 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458).

<sup>59</sup> Zob. art. 8 ustawy o systemie oświaty: „Szkoła podstawowa i gimnazjum może być tylko szkołą publiczną lub niepubliczną o uprawnieniach szkoły publicznej”.

<sup>60</sup> J. Ciechowski, E. Czyż, E. Szewczyk, *Prawo do nauki. Raport z monitoringu. Helsińska Fundacja Praw Człowieka*, Warszawa 2002, s. 21. W. Muszalski stwierdził: „Obowiązek szkolny obejmuje przy tym nie tylko ukończenie przez małoletniego ucznia 6-letniej szkoły podstawowej oraz 3-letniego gimnazjum, ale ponadto dalszą naukę, poprzez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej, względnie w formach pozaszkolnych”, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2005 (za: system informacji prawnej LexPolonica).

<sup>61</sup> Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty z 25 lipca 1998 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 117, poz. 759).

<sup>62</sup> Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy – Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw z 23 sierpnia 2001 r. (Dz.U. z 2001 r. Nr 111, poz. 1194).

czenie gimnazjum uznano sklasyfikowanie ucznia po zakończeniu nauki w klasie trzeciej i złożenie przez niego egzaminu gimnazjalnego. Jeżeli jednak nauka nie zostałaby zakończona przed ukończeniem 18. roku życia, obowiązek szkolny trwa tylko do osiągnięcia tego wieku (a nie do końca roku szkolnego, w którym uczeń ukończy 18 lat), a to zaś musi oznaczać, że oba obowiązki – nauki oraz szkolny – wygasają w tym samym czasie.

Ustawa mocniej niż Konstytucja RP zaakcentowała obowiązek szkolny, tj. obowiązek administracyjno-prawny o charakterze ciągłym. Ustawodawca widział w tym uzupełniającą się logiczną całość, umożliwiającą wymienionej kategorii osób realizację prawa do nauki, tj. uzyskania wykształcenia. Za podmiot konstytucyjnego obowiązku opisanego w art. 70 Konstytucji ust. 1 należy uznać dziecko (osobę uczącą się), za realizację obowiązku szkolnego w sensie prawnym odpowiedzialni są rodzice lub opiekunowie prawni. Wspomniane rozróżnienie niesie ze sobą istotne konsekwencje w sytuacji egzekucji administracyjnej. Spełnianie tego obowiązku kontrolują dyrektorzy publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz urzędnicy wydziałów oświaty urzędów gminy<sup>63</sup>. Do rodziców i opiekunów prawnych należy troska o wykonanie tego obowiązku, a państwo ma podstawę do ingerencji we władzę rodzicielską (nawet poprzez ograniczenie tej władzy), może również stosować sankcje (np. karę grzywny) przewidziane w Kodeksie postępowania administracyjnego<sup>64</sup>.

Spełnienie obowiązku odbywa się w sposób trwały, poprzez powtarzające się czynności (czyli głównie uczęszczanie do szkoły zgodnie z wiekiem i poziomem zaawansowania kształcenia) zobligowanych podmiotów. Rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu są zobowiązani do:

- dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły;
- zapewnienia regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne;
- zapewnienia dziecku warunków umożliwiających przygotowywanie się do zajęć;
- informowania, do 30 września każdego roku, dyrektora szkoły podstawowej lub gimnazjum, w obwodzie których dziecko mieszka, o realizacji obowiązku szkolnego.

Rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi nauki, na żądanie wójta gminy (burmistrza, prezydenta miasta), na terenie której dziecko mieszka, są zobowiązani informować go o formie spełniania obowiązku

---

<sup>63</sup> J. Ciechowski, E. Czyż, E. Szewczyk, *Prawo do nauki...*, *op. cit.*, s. 21.

<sup>64</sup> *Ibidem*.



nauki przez dziecko i zmianach w tym zakresie. Dyrektorzy publicznych szkół podstawowych i gimnazjów kontrolują spełnianie obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe w obwodach tych szkół, a gmina kontroluje spełnianie obowiązku nauki przez młodzież zamieszkałą na terenie tej gminy.

Nowelizacją ustawy o systemie oświaty<sup>65</sup> sprecyzowano pojęcie wykonania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki. Poprzez niespełnienie obowiązku, zgodnie z art. 20 ust. 2 Ustawy o systemie oświaty, należy rozumieć nieusprawiedliwioną nieobecność w okresie jednego miesiąca na co najmniej 50 proc.:

- obowiązkowych zajęć edukacyjnych w przedszkolu (oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej), szkole podstawowej, gimnazjum, szkole ponadgimnazjalnej lub placówce;

- zajęć w przypadku spełniania obowiązku nauki przez uczęszczanie na zajęcia lub w celu przygotowania zawodowego, o których mowa w art. 16 ust. 5a p. 2–4 ustawy.

## Podsumowanie

Konstytucyjne prawo do nauki, powiązane z obowiązkowym jej pobieraniem do 18. roku życia, zaadresowane zostało do jednostek, ale również wobec władz publicznych zobligowanych do podjęcia działań zabezpieczających właściwe korzystanie z tego prawa, choćby poprzez nakaz zorganizowania i utrzymania odpowiedniej liczby szkół, i wyegzekwowania obowiązku, o którym mowa w art. 70 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r.

Prawo do nauki rozumiane może być zasadniczo na dwa sposoby: jako prawo socjalne – roszczenie wobec państwa, najczęściej skorelowane z przymusem oraz obowiązkiem pobierania nauki, i jako prawo wolnościowe, negatywne, niezawierające elementu pozytywnych działań ze strony państwa. Zależnie od przyjętego rozumienia różnicuje się treść prawa do nauki. Kwestią sporną będzie to, czy prawo do nauki należy rozpatrywać w kategoriach zbliżonych do prawa socjalnego, z którego wywieść można roszczenie wobec państwa, czy też treścią prawa jest zakaz podejmowania kroków godzących w swobodę wyboru, co jest rozwiązaniem właściwym tzw. prawom negatywnym. Twórcy Konstytucji RP opowiedzieli się za „modelem socjalnym”, nadając samoistnemu prawu do nauki, rozumianemu przez pryzmat kształcenia w szkołach i placówkach wychowawczych, charakter prawa podmiotowego, które

---

<sup>65</sup> Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy – Karta Nauczyciela oraz ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich z 25 lipca 2008 r. (Dz.U. z 2008 r. Nr 145, poz. 917).

zawiera w sobie roszczenie beneficjenta prawa i zespół obowiązków po stronie władz publicznych.

Podczas prac konstytucyjnych podkreślono, że prawo do nauki należy rozumieć jako prawo do wykształcenia, choć dostrzec można brak konsekwentnego rozróżnienia pomiędzy tymi pojęciami. Konstytucyjne prawo do nauki należy ujmować jako prawo do pobierania nauki w zorganizowanych formach, czyli prawo do kształcenia się. Takie uprawnienie pozostaje w ścisłym związku z wolnością badań i nauczania. Istnieje utrwalony w świadomości społecznej pogląd, jakoby utrzymanie i rozwój potencjału społeczeństwa zależne były od realizacji praw kulturalnych, na czele z prawem do nauki, rozumianym raczej jako obowiązek nauki – zdobycia wykształcenia. Podczas prac konstytucyjnych żądano wielu gwarancji socjalno-kulturalnych ze strony państwa. Ostateczny katalog odpowiadał standardom państw zachodnich. Biorąc pod uwagę prawo do nauki wraz z zespołem konstytucyjnych gwarancji tegoż prawa, należy uznać – za Lechem Falandysem – że nawet je przewyższył<sup>66</sup>. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka<sup>67</sup> wymagała bezpłatnej edukacji na poziomie przynajmniej podstawowym. Polski ustrojodawca zwiększył poziom gwarancji bezpłatności, stosując się niejako do zaleceń Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych<sup>68</sup>, w którym postulowano stopniowo zwiększany zakres bezpłatnej nauki. Podczas prac nad ustawą zasadniczą istniała zgoda co do konieczności zapewnienia gwarancji nieodpłatności nauki w szkołach na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym, szczególnie w kontekście obligatoryjności pobierania nauki do 18. roku życia. Należy jednak uznać, że konstytucje państw europejskich najczęściej pomijają zakres wiekowy obowiązku szkolnego, pozostawiając tę kwestię do rozstrzygnięcia na poziomie ustawy. Stąd też „granica 18 lat”, zaakceptowana przez twórców Konstytucji z 1997 r., jest granicą wysoko zakreśloną na tle systemów prawnych państw sąsiednich. Oceniam taką regulację krytycznie. W nauce podnoszono wątpliwość, czy taka granica nieodpłatnej nauki w szkołach publicznych nie naraża finansów państwa na uszczerbek<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Zob. L. Falandysz, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 1997*, Warszawa 1997, s. 18.

<sup>67</sup> Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1948 r. [na:] [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl) (data dostępu: 11.06.2010).

<sup>68</sup> Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

<sup>69</sup> Przepis stworzył i inne wątpliwości, np. problem usunięcia ucznia podlegającego obowiązkowej nauce z szkoły. Dyrektor szkoły lub placówki może w drodze decyzji administracyjnej dokonać takiego skreślenia w przypadkach określonych w statucie szkoły lub placówki. Skreślenie następuje na podstawie uchwały rady pedagogicznej, po zasięgnięciu opinii samorządu uczniowskiego, jednakże nie dotyczy to ucznia objętego obowiązkiem szkolnym (art. 39 ust. 2 i 2 a Ustawy o systemie oświaty). W uzasadnionych przypadkach jedyną realną sankcją wobec tych osób jest przeniesienie do

Jeżeli zdać sobie sprawę z faktu, że wydatki na oświatę w Polsce od 1994 r. przeciętnie stanowiły niewiele ponad 4 proc. wydatków publicznych<sup>70</sup>, to argumenty te wydają się zrozumiałe. Odczuwalny był również brak analiz socjologicznych i teleologicznych dotyczących takiej granicy wiekowej obowiązku.

## SUMMARY

The author in his article starts from the assumption that the social consciousness is fixed, the notion that maintaining and developing the potential of society depended on the implementation of cultural rights at the forefront of the right to education, understood more as a duty to science, as a duty to acquire education. During the work demanded constitutional guarantees a wide range of socio-cultural issues from the state. The final catalog match the standards of Western countries. Taking into account the right to education and a team of constitutional guarantees of that law, it must be acknowledged that even surpassed them. The Universal Declaration of Human Rights demanded free education for at least a basic level, the Polish solution increased the warranty is free of charge. While work on the Constitution existed among its authors agreed on the need to provide guarantees free of charge education in schools at primary and secondary education, particularly in the context of education, compulsory for 18 years. Recognize however, that the constitutions of European countries mostly ignore the silence of the scope of compulsory school age, leaving such issues to be resolved at the level of the law. Hence the "limit of 18 years" is the limit of high background circled in the legal systems of neighboring countries. Author critical of such regulation, because if such a limit of free education in public schools does not put government finances on the injury. If you realize the fact that spending on education in Poland since 1994, on average, accounted for just over 4 percent of public spending, those arguments seem to be understood. The author stresses that, although the significance of which is driven by the problem still is the lack of sociological analysis and teleological age limit for such an obligation.

---

innej szkoły przez kuratora oświaty na wniosek dyrektora szkoły. Oceniam taką regulację jako szkodliwą – system oświaty nie dysponuje prawnymi sankcjami, które skutecznie mogłyby rozwiązać problem np. społecznych jednostek, ograniczając się najwyżej do przeniesienia uczniów, wobec których istnieją poważne zastrzeżenia natury wychowawczej. Wobec szczególnie zdemoralizowanej młodzieży jest to środek o bardzo wątpliwej skuteczności, stąd koniecznym wydaje się dopuszczenie – w enumeratywnie wyszczególnionych w ustawie przypadkach – możliwości skreślenia uczniów z listy uczniów. Niestety na gruncie przepisu konstytucyjnego nikogo nie można pozbawić prawa – obowiązku pobierania nauki, co właściwie trwale uniemożliwia eliminowanie z systemu oświaty jednostek potencjalnie niebezpiecznych dla otoczenia lub co do których podejmowane środki wychowawcze okazały się bezskuteczne. W tych okolicznościach pozostaje jedynie oczekiwanie, aż uczeń ukończy gimnazjum lub 18. rok życia.

<sup>70</sup> R. Piwowski, *Infrastruktura oświaty oraz potrzeby inwestycyjne szkolnictwa obowiązkowego*, [w:] E. Wosik (red.), *Zmiany w systemie oświaty: wyniki badań empirycznych*, Warszawa 2002, s. 259.