



MINISTER EDUKACJI I NAUKI

Warszawa, 09 listopada 2020 r.

DKO-WOK.4072.28.2020.MK

Pan
Stanisław Trociuk
Zastępca
Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

Odpowiadając na wystąpienie z dnia 5 października (nr VII.5600.32.2019.MM) w sprawie organizacji nauki religii w szkołach uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień i informacji.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 983) w nauce religii biorą udział tylko te dzieci (w przedszkolu) i ci uczniowie (w szkole), których rodzice sobie tego życzą, potwierdzając ten fakt złożeniem pisemnego oświadczenia.

Przepisy rozporządzenia stanowią także, że uczestniczenie lub nieuczestniczenie w nauce religii nie może być powodem dyskryminacji przez kogokolwiek i w jakiegokolwiek formie.

W trakcie trwania zajęć religii dyrektor przedszkola lub szkoły jest zobowiązany do zapewnienia opieki lub zajęć wychowawczych tym uczniom, którzy w nauce religii nie uczestniczą (vide: §3 ust. 3 ww. rozporządzenia). Nawet niezamierzone „przymuszanie” do uczestnictwa w zajęciach religii dzieci i uczniów, których rodzice sobie takich zajęć dla nich nie życzą, naruszałoby nie tylko ww. przepis o obowiązku zorganizowania opieki lub zajęć dla tych uczniów, ale łamałoby szereg norm konstytucyjnych w zakresie praw obywatelskich (np. art. 48 – prawo do wychowywania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, art. 53 –

wolność sumienia i wyznania). Żadne przepisy szczegółowe¹, dotyczące organizacji pracy szkół i placówek oświatowych w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 nie wprowadziły rozwiązań, które mogłyby naruszać ww. przepisy rozporządzenia, a zwłaszcza przywołane normy ustawy zasadniczej.

Rozwiązania prawne i organizacyjne w tym obszarze są jasno określone i niezmiennie od prawie 30 lat, co niewątpliwie wpływa na ich powszechną znajomość wśród kadry zarządzającej publicznych przedszkoli i szkół, przedstawicieli kościołów i związków wyznaniowych prowadzących naukę religii w ramach systemu oświaty, organów prowadzących, a także oraz rodziców uczniów.

Przywołane w piśmie Pana Rzecznika medialne doniesienia² (nie wskazano w nich nazw i adresów szkół, których dotyczą) nie mogą być podstawą do wszczęcia przez kuratora działań kontrolnych, czy do ich zainicjowania przez Ministra Edukacji Narodowej.

Warunki organizacyjne nauki religii (i etyki) w szkole, związane m.in. z ustaleniem miejsca tych zajęć w planie lekcji oraz zapewnieniem opieki lub zajęć wychowawczych uczniom, którzy w tej nauce nie uczestniczą należą do wyłącznych kompetencji dyrektora szkoły³.

W § 1 ust. 1a przywołanego rozporządzenia wprost wskazano, że w przedszkolach zajęcia religii uwzględnia się w ramowym rozkładzie dnia,

¹ W okresie 11 marca 2020 r. – 24 września 2020 r. na podstawie art. 30b i art. 30c ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910 i 1378) zostały wydane 23 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej regulujące funkcjonowanie jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

- Na podstawie art. 30b ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe minister właściwy do spraw oświaty i wychowania wydał rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 410). Rozporządzenie to było zmieniane 10 razy. W dniu 12 sierpnia 2020 r. Minister Edukacji Narodowej na podstawie tej samej delegacji wydał rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 sierpnia 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 1389), które weszło w życie z dniem 1 września 2020 r. i zastąpiło dotychczasowe rozporządzenie z dnia 11 marca 2020 r.

- Na podstawie art. 30c ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe Minister Edukacji Narodowej wydał rozporządzenie z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 493). Rozporządzenie to było zmieniane 10 razy.

² Obecnie dostęp do tych treści jest ograniczony przez wydawców (dostęp płatny).

³ Art. 68 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 poz. 910).

a w szkołach zajęcia religii i etyki – w tygodniowym rozkładzie zajęć. Dyrektor przedszkola lub szkoły, ustalając ww. rozkłady na dany rok szkolny, zobowiązany jest wziąć pod uwagę uwarunkowania lokalowe, pozwalające na zachowanie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, opieki wychowania w czasie zajęć organizowanych przez szkołę zarówno dla uczniów, jak też dla nauczycieli.

Minister Edukacji i Nauki nie może więc zaaprobować działania, jakie podjął Prezydent m. st. Warszawy, kierując do dyrektorów warszawskich szkół rekomendacje w sprawie zasad tworzenia tzw. planów lekcji. Do zadań organu prowadzącego szkołę, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe, należy zapewnienie warunków działania szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki oraz zapewnienie obsługi administracyjnej i finansowej, z uwzględnieniem odrębnych przepisów. Zgodnie z art. 57 ust. 1 i ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe, organ prowadzący sprawuje nadzór nad działalnością szkoły w zakresie spraw finansowych i administracyjnych i w tym zakresie nadzorowi podlega w szczególności:

- 1) prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem;
- 2) przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów;
- 3) przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki.

Z przytoczonych wyżej przepisów wynika brak podstaw do uznania, że organ prowadzący jest legitymizowany do przekazywania dyrektorom jednostek systemu oświaty rekomendacji, wytycznych czy innych zaleceń w zakresie ustalania rozkładu zajęć. Ponadto unormowania zawarte w art. 68 ustawy – Prawo oświatowe określają kompetencje dyrektora szkoły i potwierdzają, że organ prowadzący nie posiada prawa do wydawania dokumentów wiążących dla dyrektorów szkół, związanych z organizacją pracy szkoły. Przepisy art. 68 nie określają przy tym zamkniętego katalogu zadań i kompetencji dyrektora oraz obszaru jego odpowiedzialności. Dyrektor kieruje szkołą i reprezentuje ją na zewnątrz, co oznacza różne czynności organizacyjne i kierownicze. Może w pełni samodzielnie dokonywać czynności z zakresu zatrudniania nauczycieli, przydziału liczby godzin poszczególnych zajęć edukacyjnych prowadzonych przez nauczycieli. Naruszeniem prawa jest nałożenie na dyrektorów szkół obowiązku kierowania się zaleceniami organu prowadzącego w zakresie podejmowania przez nich decyzji dotyczących opracowania rozkładu zajęć, bowiem ustalenie zasad w zakresie

organizacji pracy szkoły wkracza w zakres ustawowych zadań realizowanych przez dyrektorów szkół. W tej kwestii należy uznać za uzasadnione i zgodne z przepisami prawa stanowisko Mazowieckiego Kuratora Oświaty wyrażone w piśmie KOG.552.360.2019.ZR.

Dyrektor (kierujący przedszkolem lub szkołą), który odpowiada za zatrudnienie nauczycieli, dysponuje także wiedzą na temat liczby uczniów z poszczególnych oddziałów i klas, zgłoszonych na naukę religii i etyki, ustala plan lekcji (dla wszystkich oddziałów w szkole) uwzględniając wymagania określone w ramowych planach nauczania⁴, możliwości kadrowe, warunki lokalowe oraz inne uwarunkowania, w tym obowiązek zapewnienia opieki i zajęć wychowawczych uczniom nieuczestniczącym w nauce religii.

Opieka nad uczniami, którzy nie uczestniczą w nauce religii (prowadzonej na pierwszej lub ostatniej lekcji), powinna być ustalona odrębnie z rodzicami każdego ucznia. Szkoła nie może *a priori* zwolnić tych uczniów z udziału w zajęciach opiekuńczych czy wychowawczych. Zwalnianie uczniów z zajęć jest wyłącznym prawem rodziców. Rozwiązania organizacyjne w tej kwestii powinny być ustalone w statucie szkoły, w części dotyczącej współdziałania szkoły z rodzicami⁵.

Istotnym w tym miejscu wydaje się także zwrócenie uwagi na inną perspektywę postrzegania faktu umieszczania nauki religii na pierwszych lub ostatnich lekcjach danego dnia. Do ministerstwa wpływają sygnały (głównie telefoniczne) od rodziców, ale i nauczycieli religii, a zwłaszcza nauczycieli etyki, że takie rozwiązanie organizacyjne stanowi nieformalną „zachętę” dla uczniów do wypisywania się z udziału w tych zajęciach, zwłaszcza w klasach VII i VIII szkoły podstawowej i w szkołach ponadpodstawowych.

Wyjaśnienia wymaga także używane często sformułowanie „nieobowiązkowy” charakter zajęć religii czy etyki. Zajęcia religii i etyki nie są zajęciami dodatkowymi, fakultatywnymi czy nieobowiązkowymi - w przepisach oświatowych nie występuje taki typ zajęć edukacyjnych⁶. Po złożeniu pisemnego oświadczenia przez rodziców (lub pełnoletniego ucznia) zajęcia religii (i etyki) są zajęciami obowiązkowymi dla uczniów zgłoszonych na tę naukę. Obowiązkowy charakter tych zajęć skutkuje m.in. wpływem na frekwencję ucznia i koniecznością ustalenia oceny

⁴ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół - Dz.U. z 2019 r. poz. 639.

⁵ Art. 98 ust. 12 pkt 2 ustawy – Prawo oświatowe.

⁶ Art. 109 ustawy – Prawo oświatowe.

rocznej, bowiem oceny z religii i etyki są umieszczane na świadectwie szkolnym ucznia i wliczane do średniej ocen.

Ministerstwo Edukacji Narodowej nie sprawuje bezpośredniej kontroli nad organizacją nauki religii i etyki w szkołach. Nadzór pedagogiczny nad przedszkolami i szkołami, w imieniu wojewody, sprawuje kurator oświaty.⁷

Nadzorowi pedagogicznemu podlega m.in.:

- realizacja podstaw programowych i ramowych planów nauczania;
- przestrzeganie statutu szkoły;
- przestrzeganie praw dziecka i praw ucznia⁸.

Nauczyciele zatrudnieni w kuratoriach oświaty, którzy wykonują czynności z zakresu nadzoru pedagogicznego mają prawo:

- 1) wstępu do szkół i placówek;
 - 2) wglądu do prowadzonej przez szkołę lub placówkę dokumentacji dotyczącej przebiegu nauczania, wychowania i opieki oraz organizacji pracy;
 - 3) wglądu do znajdujących się w szkole lub placówce dokumentów nauczycieli potwierdzających kwalifikacje do prowadzenia przydzielonych im zajęć oraz dokumentów osób, niebędących nauczycielami, potwierdzających ich przygotowanie do prowadzenia danych zajęć;
 - 4) udziału w posiedzeniu rady pedagogicznej, po uprzednim powiadomieniu dyrektora szkoły;
 - 5) wstępu w charakterze obserwatora na zajęcia dydaktyczne, wychowawcze, opiekuńcze i inne zajęcia organizowane przez szkołę lub placówkę;
 - 6) przeprowadzania badań służących ocenie efektywności działalności dydaktycznej, wychowawczej oraz opiekuńczej szkół i placówek.
- Nauczyciele wykonujący czynności z zakresu nadzoru pedagogicznego mogą wydawać dyrektorom szkół i placówek zalecenia wynikające z przeprowadzonych czynności wraz z terminem ich realizacji⁹.

Każdy – zgłoszony do Ministerstwa Edukacji Narodowej lub właściwego terytorialnie kuratora oświaty – przypadek nieprawidłowości w działalności szkoły w obszarze naruszającym ochronę wolności sumienia i wyznania uczniów (zarówno uczestniczących, jak i nieuczestniczących w szkolnej nauce religii lub etyki), jest wyjaśniany na miejscu, w szkole. Ani w bieżącym roku szkolnym, ani w latach ubiegłych do ministerstwa nie wpływały tego typu skargi. Sporadycznie tylko zdarzają się pytania (głównie telefoniczne lub mailowe) rodziców o zasady organizowania

⁷ Art. 51 ust. 1 ustawy - Prawo oświatowe.

⁸ Art. 55 ust. 2 ww. ustawy.

⁹ Art. 55 ust. 3 i 4 ww. ustawy.

tych zajęć w szkołach czy przedszkolach, o zasady ich oceniania czy o opiekę podczas religii dla uczniów niebiorących udziału w tej nauce.

Konkludując, w opinii Ministra Edukacji i Nauki obowiązujące przepisy prawa oświatowego, dotyczące nauczania religii i etyki w szkołach publicznych odpowiadają standardom, jakie określa orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia
MINISTRA EDUKACJI I NAUKI

Maciej Kopeć
Podsekretarz Stanu
/ – podpisany cyfrowo/