



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 1 lutego 2016 r.

VII.7037.9.2016.GZ

**Pani
Anna Zalewska
Minister Edukacji Narodowej**

al. J. Ch. Szucha 25
00-918 Warszawa

Prawo do nauki, wyrażone w art. 70 Konstytucji RP, jako prawo podmiotowe, ma na celu zapewnienie możliwości zdobywania wiedzy osobom do 18. roku życia, z uwagi na objęcie je obowiązkiem szkolnym określonym w ustawie. Za prawidłową organizację procesu nauczania, wychowania i opieki w szkołach i placówkach odpowiadają organy państwa i jednostek samorządu terytorialnego, które wykonują w tym zakresie swe obowiązki ustawowe. **Rzecznik Praw Obywatelskich, stojąc na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP oraz w innych aktach normatywnych, z uwagą i troską śledzi w szczególności sytuację związaną z częstymi zmianami w zakresie wieku dzieci, w którym rozpoczynają one edukację szkolną.**

W dniu 29 grudnia 2015 r. przyjęto ustawę *o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw*¹, której celem była zmiana przepisów, przyjętych na mocy ustawy z dnia 19 marca 2009 r. *o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw*². Głównym celem ustawy zmieniającej z 2009 r. było objęcie obowiązkiem szkolnym dzieci w wieku lat sześciu począwszy od roku szkolnego 2012/2013 oraz objęcie dzieci pięcioletnich obowiązkiem odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego.

¹ Dz. U. z 2016 poz. 35.

² Dz. U. Nr 56, poz. 458.

Z uwagi na liczne obawy oraz nieprzygotowanie szkół, ustawa zmieniająca z 2009 r. została zmieniona kolejną ustawą zmieniającą z dnia 27 stycznia 2012 r.³, a następnie ustawą zmieniającą z dnia 30 sierpnia 2013 r.⁴, zapewniając możliwość objęcia dzieci 6-letnich na wniosek rodziców w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014 oraz objęcie w roku szkolnym 2014/2015 obowiązkiem szkolnym dzieci urodzonych w 2007 r. oraz dzieci urodzonych w 2008 r., w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2008 r. W roku szkolnym 2015/2016 spełnieniem obowiązku szkolnego objęto wszystkie dzieci urodzone w 2009 r. oraz dzieci, które urodzone były w II. połowie roku 2008 i nie rozpoczęły jeszcze nauki w szkole podstawowej.

Jak wynika z danych pochodzących z Systemu Informacji Oświatowej, z możliwości objęcia obowiązkiem szkolnym dzieci w wieku lat sześciu skorzystało w latach 2010/2011 około 12,56%, a w 2011/2012 około 22% rodziców. Natomiast po wprowadzeniu ustawowej możliwości objęcia obowiązkiem szkolnym dzieci sześciolletnich na wniosek rodziców, w roku szkolnym 2013/2014 skorzystało z tej możliwości 17% rodziców dzieci 6-letnich. Powyższe wskazuje na to, że spośród rocznika, w którym urodziło się 387 900 dzieci, 62 768 dzieci 6-letnich rozpoczęło naukę w I klasach szkoły podstawowej na wniosek⁵.

Ustawa przyjęta 29 grudnia 2015 r. zakłada, zgodnie z art. 1 pkt 4, że obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat, oraz trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18. roku życia, co oznacza powrót do stanu prawnego sprzed nowelizacji z 2009 r., w którym obowiązkiem szkolnym były objęte dzieci od 7. roku życia. Zgodnie z uzasadnieniem ustawy, wprowadzone zmiany uwzględniają zdanie rodziców, którzy protestowali przeciwko obniżeniu wieku obowiązku szkolnego.

Z uwagi na brak przeprowadzonych konsultacji społecznych przy uchwalaniu nowelizacji ustawy, instytucje zajmujące się kwestiami oświaty przygotowały swoje stanowiska, które zostały częściowo przedstawione dnia 9 stycznia br., podczas obywatelskiego wysłuchania publicznego. Spotkanie to zorganizował Wydział

³ Dz. U. z 2012 poz. 176.

⁴ Dz. U. z 2013 poz. 1265.

⁵ <http://www.cie.men.gov.pl/>.

Pedagogiczny UW, Federacja Stowarzyszeń Nauczycielskich, Federacja Inicjatyw Oświatowych, Fundacja Idealna Gmina, Fundacja Rozwoju Dzieci im. A.J. Komeńskiego, Fundacja Przestrzeń dla Edukacji oraz Stowarzyszenie Rodzice w Edukacji. W wysłuchaniu wzięli udział m.in. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej, przedstawiciele uczelni wyższych, fundacji, związków, stowarzyszeń, klubów parlamentarnych, obywatele oraz przedstawiciele Rzecznika Praw Obywatelskich. Podczas wysłuchania zgłoszono uwagi w odniesieniu do zmian wprowadzonych ustawą zmieniającą z 29 grudnia 2015 r.

W związku z powyższym, pragnę zwrócić uprzejmie uwagę Pani Minister na przykładowe problemy sygnalizowane w odniesieniu do wprowadzanych zmian oraz na istotne kwestie dla funkcjonowania systemu oświaty w związku z powrotem do stanu prawnego, w którym obowiązkiem szkolnym były objęte dzieci od siódmego roku życia.

1. Dostęp dla najmłodszych dzieci do edukacji przedszkolnej.

Jednym z podstawowych zarzutów kierowanych w stosunku do przyjętych w grudniu 2015 r. przepisów jest negatywny wpływ przesunięcia granicy wieku, od którego powstaje obowiązek szkolny na realizację prawa dzieci 3, 4 i 5-letnich do edukacji przedszkolnej, wprowadzonego w art. 1 pkt. 4b ustawą zmieniającą z dnia 13 czerwca 2013 r.⁶, do którego realizacji zobowiązane są gminy od 1 września 2017 r. Obawy w tym zakresie dotyczą zaś zwłaszcza terenów niezurbanizowanych (zwłaszcza wiejskich), w których dostępność edukacji przedszkolnej jest w Polsce najmniejsza.

Powyższe obawy, co do utrudnionego dostępu dzieci 3-letnich do przedszkola oraz dysproporcji w dostępie do przedszkoli dla najmłodszych w zależności od miejsca zamieszkania, podzielił Rzecznik Praw Dziecka, który w swoim wystąpieniu z dnia 22 stycznia 2016 r. podniósł, że z uwagi na objęcie obowiązkiem szkolnym dzieci w wieku 6 lat może dojść do pogłębienia nierówności w dostępie do edukacji przedszkolnej dzieci najmłodszych już od 1 września 2016 r.

2. Niewłaściwe dostosowanie podstawy programowej do potrzeb dzieci siedmioletnich.

⁶ Dz. U. z 2013 poz. 827.

Kolejną istotną kwestią jest brak podstawy programowej, która byłaby dostosowana do potrzeb dzieci 6-letnich rozpoczynających obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne oraz dzieci 7-letnich, które to rozpoczną edukację wczesnoszkolną już 1 września 2016 r. Problem ten wydaje się szczególnie palący i pilny.

Należy zaznaczyć, że rzetelność i konsekwencja w realizacji podstawy programowej w szkołach i placówkach oświatowych ma pierwszorzędne znaczenie w kontekście konstytucyjnego prawa do nauki (art. 70 Konstytucji RP). W ramach powyższego dzieci powinny mieć zagwarantowaną możliwość edukacji na najwyższym poziomie, przez co rozumie się m.in. właściwą organizację oraz efektywne wykorzystywanie zajęć lekcyjnych tak, aby zrealizować odgórnie ustaloną podstawę programową ze wszystkich przedmiotów obowiązkowych dostosowaną do możliwości rozwojowych dzieci na danym etapie nauczania.

3. Wyrównanie szans edukacyjnych.

Likwidacja obowiązku odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego przez dzieci 5-letnie, zdaniem uczestników wysłuchania publicznego, może wpłynąć negatywnie na wyrównywanie szans edukacyjnych w szczególności w rodzinach defaworyzowanych, o niskich kompetencjach wychowawczych oraz niskim statusie społeczno-ekonomicznym.

Zasada powszechnego i równego dostępu do wykształcenia określona w Konstytucji RP jako zasada polityki państwa, stanowi konieczny element „prawa do nauki”. Powszechny dostęp oznacza zapewnienie dla każdej osoby objętej obowiązkiem szkolnym miejsca w szkole publicznej. Natomiast równy dostęp do wykształcenia na każdym szczeblu oznacza, iż zakazane są wszelkie prawne różnicowania o dyskryminacyjnym charakterze. Zapewnienie równego dostępu stanowi obowiązek władzy i polegać powinien na usuwaniu różnicowań prawnych oraz faktycznych np. rysujących się między miastem a wsią⁷.

4. Zatrudnienie nauczycieli.

Istotną obawą jest również możliwość utraty pracy przez nauczycieli szkół podstawowych, z uwagi na zmniejszoną liczbę uczniów w roku szkolnym 2016/2017, co

⁷ L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do art. 70, Rozdział II „Wolność, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”*, Warszawa 1999, s. 7.

stanowi sytuację odmienną od lat 2014/2015 i 2015/2016, w których to doszło do nadmiernej kumulacji dzieci z dwóch roczników w I klasach szkół podstawowych.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich pragnę podkreślić, iż rozumiem i uznaję zarówno potrzebę wczesnego wspomagania rozwoju dziecka oraz rozpoznawania i rozwijania jego uzdolnień już na etapie pierwszych lat edukacji, zapobiegania wykluczeniu społecznemu, jak również wyrażaną przez rodziców chęć współdecydowania o formie i sposobie realizacji obowiązku szkolnego, gdyż jest ona przejawem naturalnej potrzeby angażowania się w życie najbliższych im osób i jako taka nie powinna być lekceważona. Podlega ona również ochronie konstytucyjnej. Swobodne kształtowanie systemu oświatowego jest elementem polityki państwa, który jednak powinien mieścić się w granicach przewidzianych ramami konstytucyjnymi i nie może prowadzić do destabilizacji systemu edukacyjnego. Każdej zmianie towarzyszyć powinno zatem podejmowanie środków, które zapobiegą bądź zamortyzują ewentualne negatywne efekty towarzyszące. Z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich jest to troska, którą kierować się powinny wszystkie organy władzy publicznej.

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.) zwracam się zatem do Pani Minister z uprzejmą prośbą o udzielenie informacji o zajęтым stanowisku w odniesieniu do powyższych kwestii, uwag zawartych w opiniach uczestników wysłuchania obywatelskiego oraz o planowanych dalszych działaniach związanych z organizacją edukacji przedszkolnej i wczesnoszkolnej w związku z wprowadzonymi zmianami ustawowymi.

Podpis na oryginale