



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

RPO - 608435 - I/09/AB

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00  
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, dnia 7 maja 2009 r.

Pani Katarzyna Hall

Minister Edukacji Narodowej

al. Szucha 25

00-918 WARSZAWA

*Łukasz Ławorny Janusz Kochoński*

W dniu 22 kwietnia 2009 r. w życie weszły niektóre przepisy ustawy z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 458, dalej: ustawa zmieniająca), w tym przepis art. 12 powołanej ustawy umożliwiający objęcie obowiązkiem szkolnym dzieci w wieku lat sześciu. W kolejnych latach obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego obejmie dzieci w wieku lat pięciu, a od roku 2012 do szkoły pójdą wszystkie sześciolatki. Jako Rzecznik Praw Obywatelskich rozumiem i uznaję potrzebę wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka oraz rozpoznawania i rozwijania jego uzdolnień już na etapie pierwszych lat edukacji. Nie ulega jednak wątpliwości, że dla powodzenia projektowanej reformy, kluczowa jest kwestia zapewnienia najmłodszym uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz systemu wychowania i opieki zbliżonego do warunków przedszkolnych.

Problem obniżenia wieku obowiązkowego nauczania budzi zrozumiałe emocje wśród niektórych rodziców tych uczniów, którzy jako pierwsi zostaną objęci wprowadzanymi zmianami. Wyrażana przez rodziców chęć współdecydowania o formie i sposobie realizacji obowiązku szkolnego jest bowiem przejawem naturalnej potrzeby angażowania się w życie najbliższych im osób i jako taka nie powinna być lekceważona. W związku z powyższym, stojąc na straży wolności i praw każdego, czuję się w obowiązku poinformować Panią Minister o problemach sygnalizowanych w kierowanych do mnie skargach dotyczących uchwalonych zmian w sposobie realizacji obowiązku szkolnego.

## **1. Niewłaściwe dostosowanie szkół do potrzeb dzieci sześciolletnich.**

Jednym z podstawowych zarzutów podnoszonych w kierowanych do mnie skargach jest niewłaściwe dostosowanie szkół publicznych do potrzeb dzieci sześciolletnich. Z udzielonych mi informacji wynika, że nie wszystkie placówki dysponują obecnie właściwie wyposażonymi salami lekcyjnymi (odpowiedniej wysokości stoliki i krzesła dla dzieci najmłodszych, a także właściwe narzędzia dydaktyczne), zapleczem sanitarnym oraz szatnią z przeznaczeniem dla najmłodszych uczniów. Rodzice zwracają uwagę, że w szkołach publicznych brakuje stref wydzielonych dla uczniów klas pierwszych, klasy są przepełnione, a uczniowie zmuszeni są dźwigać tornistry o ciężarze znacznie przekraczającym ich możliwości. Poważny niepokój budzi także istotne zredukowanie środków finansowych przeznaczonych w tym roku na rządowy program wspierania organów prowadzących w dostosowywaniu szkół do potrzeb dzieci w wieku lat sześciu.

Zgodnie z przepisem art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych należy do zadań własnych gminy. Nie ulega wątpliwości, że zapewnienie warunków działania szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki i opieki jest zadaniem organu prowadzącego. Mając jednak na uwadze skalę wprowadzanej reformy państwo nie powinno pozostawiać organów prowadzących bez niezbędnego w takich przypadkach wsparcia. Na mocy art. 15 ustawy zmieniającej, Minister Edukacji Narodowej został zobowiązany do corocznego informowania Sejmu o stanie przygotowań organów prowadzących do objęcia obowiązkiem szkolnym dzieci sześciolletnich. Mając na uwadze bezpośredni wpływ warunków nauki i opieki w szkołach publicznych na realizację konstytucyjnego prawa do nauki, działając w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. *o Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 14 poz. 147 ze zm., dalej: ustawa o RPO), będę zobowiązany za przesłanie wymienionej wyżej informacji do mojej wiadomości. Ponadto, zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o udzielenie informacji na temat aktualnego stanu przygotowania organów prowadzących do objęcia obowiązkiem szkolnym dzieci w wieku lat sześciu.

## **2. Arbitralna decyzja dyrektora odnośnie do przyjęcia do szkoły dzieci sześciolatków w tzw. okresie przejściowym.**

Konsekwencją trudności organów prowadzących w dostosowaniu szkół podstawowych do potrzeb dzieci w wieku lat sześciu jest treść przepisu art. 12 ust. 2 ustawy zmieniającej, zgodnie z którym w tzw. okresie przejściowym (lata szkolne 2009/2010 - 2011/2012) dyrektor publicznej szkoły podstawowej może zdecydować o przyjęciu do szkoły dziecka sześciolatka, jeśli pozwalają na to warunki organizacyjne placówki. Jednocześnie przepis nie precyzuje ani kryteriów oceny dostosowania szkoły podstawowej do potrzeb sześciolatków, ani formy, w jakiej dyrektor szkoły wydaje ewentualną decyzję odmowną. Nie przewidziano również sposobu kontroli decyzji podjętej przez dyrektora. W praktyce oznacza to, że nie wszystkie sześciolatki, pomimo pozytywnej opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej, zostaną przyjęte do szkół. W mojej ocenie taki kształt regulacji może prowadzić do pogłębienia społecznych nierówności edukacyjnych oraz naruszenia konstytucyjnej zasady równego dostępu do edukacji.

Warunki życia ludności wiejskiej oraz mieszkańców małych miast skutkują dużą rozpiętością szans edukacyjnych między miastem a wsią. Na obniżenie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży wiejskiej wpływa szereg czynników wynikających z funkcjonowania szkolnictwa na wsi. Należy tu przede wszystkim wymienić utrudniony dostęp do przedszkoli, niższe kwalifikacje nauczycieli, gorszą bazę dydaktyczną i ograniczony wybór szkół podstawowych. Kwestionowany przeze mnie przepis może dodatkowo pogłębić istniejące już braki w dostępie do edukacji dzieci z małych miejscowości. Nie ulega bowiem wątpliwości, że to szkoły ulokowane w gminach wiejskich wymagają szczególnego wsparcia i mogą mieć największe problemy z dostosowaniem warunków nauki i opieki do potrzeb dzieci sześciolatków. W konsekwencji przyznanie dyrektorom szkół prawa do arbitralnej decyzji o nieprzyjęciu sześciolatków do szkoły dotknie tę grupę dzieci, która do tej pory była szczególnie dyskryminowana w dostępie do edukacji.

Ponadto, zgodnie z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP, na władzach publicznych ciąży obowiązek zapewnienia powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Z zasady tej wynika potrzeba niwelowania społecznych nierówności edukacyjnych. Tym samym, uzależnienie możliwości podjęcia nauki przez dziecko sześciolatka od zasobności

i przygotowania organu prowadzącego oraz arbitralnej decyzji dyrektora szkoły musi budzić poważne wątpliwości. W związku z powyższym koniecznym wydaje się ponowne przeanalizowanie zasadności wprowadzonej regulacji oraz jej skutków dla przeciwdziałania nierównościom w obszarze edukacji.

### **3. Masowa reorganizacja nauczania przedszkolnego.**

Inną konsekwencją wprowadzonej reformy jest masowa reorganizacja nauczania przedszkolnego. W ostatnim czasie otrzymuję liczne skargi rodziców dzieci uczęszczających obecnie do przedszkoli na terenie miasta Warszawa, którzy protestują przeciwko masowej likwidacji tzw. zerówek w przedszkolach publicznych na rzecz oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych. Z udzielonych mi informacji wynika, że prowadzona obecnie reorganizacja nauczania przedszkolnego nie była poprzedzona niezbędną w takich przypadkach konsultacją, a wprowadzane zmiany są dla wielu rodziców zaskoczeniem. Zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), dziecko w wieku sześciu lat (od roku szkolnego 2011/2012 obowiązek przedszkolny obejmuje wszystkie pięciolatki) jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu albo w oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej. Ustawa przewiduje więc alternatywną formę realizacji obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, przy czym każda z nich jest równo uprawniona. Co do zasady należy uznać, że organ prowadzący wywiązuje się ze swojego obowiązku, jeżeli łącznie w przedszkolach i szkolnych oddziałach przedszkolnych utworzy taką liczbę miejsc, jaka odpowiada liczbie dzieci objętych obowiązkiem przedszkolnym (por. M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Wolters Kluwer, 2006, s. 156). Nie sposób jednak przyjąć, że organ prowadzący ma w tym zakresie całkowitą swobodę działania. Mając na uwadze konstytucyjnie umocowane prawo rodziców do wychowania oraz kierowania dzieckiem, organ administracji prowadzący politykę edukacyjną - zgodnie z zasadą priorytetu dobra dziecka - powinien w pierwszej kolejności wziąć pod uwagę opinię oraz oczekiwania rodziców dzieci, które mają być objęte projektowaną zmianą. W powyższej sprawie wystąpiłem już do Prezydenta miasta stołecznego Warszawy - Pani Hanny Gronkiewicz -

Waltz. O innych problemach związanych z edukacją przedszkolną informowałem Panią Minister w wystąpieniu z dnia 27 marca 2009 r. (sygn.: RPO-586892-X/08/JS/PM). Wydaje się, że prowadzona reforma zmierzająca do obniżenia wieku obowiązkowego nauczania jest kolejnym argumentem potwierdzającym potrzebę pilnego rozbudowania sieci przedszkoli publicznych i zapewnienia możliwości odbycia rocznego obowiązkowego przygotowania przedszkolnego nie tylko w oddziałach przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, ale przede wszystkim w dostępnych powszechnie przedszkolach.

#### **4. Programy nauczania.**

Nie mniej istotne są programy nauczania, na których opiera się edukacja w klasie zerowej oraz w pierwszej klasie szkoły podstawowej. Z informacji prasowych wynika (zob. m.in.: *Siedmiolatki stracą rok*, „Dziennik” z dnia 17 marca 2009 r.), że nowa podstawa programowa, regulowana rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17), spowoduje, iż trzy roczniki, które jako ostatnie w wieku siedmiu lat pójdą do pierwszej klasy będą powtarzały materiał z zerówki. Taka regulacja, zdaniem rodziców i nauczycieli szkół podstawowych, może zahamować naukę i prawidłowy rozwój dzieci.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o RPO, zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do wszystkich przedstawionych wyżej kwestii oraz poinformowanie mnie o zajęтым w sprawie stanowisku.

*Łęka Wyrostek*  
*Jan Bohowski*