

# **Prawo do nauki**

## **Raport z monitoringu**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka  
Warszawa 2002

Sponsor:

**Open Society Institute, Budapeszt**

Streszczenie w języku angielskim i rosyjskim:

**Natalia Kuźmienko**

Redakcja merytoryczna:

**Jacek Ciechanowski, Elżbieta Czyż, Ewa Szewczyk**

© **Helsińska Fundacja Praw Człowieka**

ISBN 83-87300-59-4

Nakład 700 egz.

Nadhi, Warszawa

## Spis treści

<b>1. Wstęp .....</b>	<b>11</b>
<b>2. Przedmiot i metodologia badań .....</b>	<b>12</b>
2.1. Prawo do nauki .....	12
2.2. Metodologia badań .....	15
<b>3. Wyniki badań .....</b>	<b>19</b>
3.1. Obowiązek szkolny i nauki .....	19
Podstawa prawna .....	19
3.1.1. Kontrola realizacji obowiązku szkolnego .....	22
3.1.2. Kontrola realizacji obowiązku nauki .....	27
3.1.3. Uchylenie się od spełniania obowiązku szkolnego/nauki .....	29
3.1.4. Egzekwowanie wypełniania obowiązku szkolnego .....	32
3.1.5. Egzekwowanie wypełniania obowiązku nauki .....	34
3.1.6. Wnioski i komentarze .....	36
3.2. Dowóz uczniów do szkoły .....	37
Podstawa prawna .....	37
3.2.1. Uczniowie uprawnieni do bezpłatnego dowozu .....	39
3.2.2. Odległość od miejsca zamieszkania dziecka do szkoły .....	40
3.2.3. Odległość od miejsca zamieszkania dziecka do przystanku .....	41
3.2.4. Czas dowozu dzieci do szkół .....	41
3.2.5. Warunki dowozu dzieci do szkół .....	42
3.2.6. Dowóz dzieci niepełnosprawnych .....	44
3.2.7. Wnioski i komentarze .....	46
3.3. Organizacja opieki przedszkolnej .....	47
Podstawa prawna .....	47
3.3.1. Dostępność opieki przedszkolnej .....	49
3.3.2. Dzieci niepełnosprawne w przedszkolach .....	50
3.3.3. Przygotowanie przedszkolne w „zerówkach” .....	50
3.3.4. Wnioski i komentarz .....	52
3.4. Finansowanie szkół .....	53
Podstawa prawna .....	53
3.4.1. Zasady podziału subwencji oświatowej .....	55
3.4.2. Udział wydatków oświatowych w budżecie samorządu terytorialnego .....	57
3.4.3. Koszt kształcenia jednego ucznia .....	58
3.4.4. Przeznaczenie dodatkowych środków budżetowych dokładanych przez samorządy do subwencji oświatowej .....	60
3.4.5. Inne zadania finansowane ze środków oświatowych .....	61
3.4.6. Środki pozabudżetowe szkoły .....	62
3.4.7. Dysponenci środków pozabudżetowych .....	63
3.4.8. Przeznaczenie środków pozabudżetowych szkół .....	65
3.4.9. Fundusze rodziców .....	65
3.4.10. Wnioski i komentarz .....	68

3.5. Stan techniczny bazy szkolnej .....	70
Podstawa prawna .....	70
3.5.1. Stan techniczny budynków szkolnych .....	71
3.5.2. Potrzeby i możliwości modernizacji budynków i inwestycje oświatowe .....	73
3.5.3. Wyposażenie szkół w niezbędne urządzenia i środki techniczne .....	76
3.5.4. Wnioski i komentarz .....	77
3.6. Organizacja nauki .....	78
Podstawa prawna .....	78
3.6.1. Organizacja pracy szkoły .....	79
3.6.2. Dostosowanie wielkości budynków szkolnych do liczby uczących się .....	80
3.6.3. Liczba uczniów w oddziałach .....	81
3.6.4. Czas pracy szkół – zmienowość .....	82
3.6.5. Baza dydaktyczna .....	84
3.6.6. Biblioteki szkolne .....	87
3.6.7. Dostęp uczniów do komputerów i internetu .....	88
3.6.8. Wnioski i komentarz .....	88
3.7. Nauczanie etyki w szkołach .....	90
Podstawa prawna .....	90
3.7.1. Realizacja podstawy programowej z etyki .....	91
3.7.2. Uczniowie uprawnieni do uczestnictwa w zajęciach z etyki .....	93
3.7.3. Organizacja zajęć z etyki .....	94
3.7.4. Wnioski i komentarz .....	97
3.8. Nauczanie indywidualne .....	97
Podstawa prawna .....	97
3.8.1. Organizacja nauczania indywidualnego .....	98
3.8.2. Dzieci objęte nauczaniem indywidualnym .....	99
3.8.3. Realizacja podstawy programowej .....	101
3.8.4. Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze .....	104
3.8.5. Wnioski i komentarz .....	105
3.9. Pomoc socjalna .....	106
Podstawa prawna .....	106
3.9.1. Zakres i rodzaje pomocy socjalnej .....	109
3.9.2. Ocena skuteczności systemu pomocy socjalnej w szkołach .....	119
3.9.3. Wnioski i komentarz .....	119
3.10. Skargi i opinie .....	120
Podstawa prawna .....	120
3.10.1. Skargi .....	121
3.10.2. Opinie i wnioski .....	122
3.10.3. Wnioski i komentarze .....	123
<b>4. Podsumowanie i rekomendacje .....</b>	<b>125</b>
<b>5. Aneks – prawo do nauki osób należących do mniejszości narodowych .....</b>	<b>135</b>
<b>Streszczenie w języku angielskim .....</b>	<b>161</b>
<b>Streszczenie w języku rosyjskim .....</b>	<b>173</b>
<b>Załączniki .....</b>	<b>183</b>
<b>Publikacje o prawie do nauki. Wybór .....</b>	<b>203</b>
<b>Książki wydane w ramach serii „Raporty, Ekspertyzy, Opinie” .....</b>	<b>209</b>

# Contents

<b>1. Introduction .....</b>	<b>11</b>
<b>2. Object and methods of research .....</b>	<b>12</b>
2.1. Right to education .....	12
2.2. Methods of research .....	15
<b>3. Results of research .....</b>	<b>19</b>
3.1. Compulsory education .....	19
Legal grounds .....	19
3.1.1. Control of the implementation of compulsory education to age 16 .....	22
3.1.2. Control of the implementation of compulsory education from the age 16 to 18....	27
3.1.3. Avoidance of the implementation of compulsory education .....	29
3.1.4. Enforcement of compulsory education to age 16 .....	32
3.1.5. Enforcement of compulsory education from the age 16 to 18.....	34
3.1.6. Conclusions and commentary .....	36
3.2. Transportation of school children .....	37
Legal grounds .....	37
3.2.1. School children entitled to public transportation .....	39
3.2.2. Distance between the student's residence and the school .....	40
3.2.3. Distance between the student's residence and the bus stop .....	41
3.2.4. How long does it take to drive the students to school by a school bus .....	41
3.2.5. Conditions of driving the students to school .....	42
3.2.6. Driving handicapped students to school by a school bus .....	44
3.2.7. Conclusions and commentary .....	46
3.3. Organization of preschool care .....	47
Legal grounds .....	47
3.3.1. Access to preschool .....	49
3.3.2. Handicapped children in preschool .....	50
3.3.3. Preschool care in classes for six year olds .....	50
3.3.4. Conclusions and commentary .....	52
3.4. School financing .....	53
Legal grounds .....	53
3.4.1. Principles of distribution of subsidies for education .....	55
3.4.2. Share of expenditures on education in the budgets of self-government authorities .....	57
3.4.3. Education costs per student .....	58
3.4.4. Designation of additional budget funds allocated by self-government authorities to education subsidies .....	60
3.4.5. Other tasks financed from the education budget funds .....	61
3.4.6. Non-budget funds of the school .....	62
3.4.7. Who disposes of non-budget funds .....	63
3.4.8. Designation of non-budget school funds .....	65
3.4.9. Funds of Parents' Committees .....	65
3.4.10. Conclusions and commentary .....	68

3.5. Technical state of the school .....	70
Legal grounds .....	70
3.5.1. Technical condition of school buildings .....	71
3.5.2. Requirements and opportunities to renovated school buildings and make investments in the education sector .....	73
3.5.3. Equipment of schools with necessary devices and technical devices .....	76
3.5.4. Conclusions and commentary .....	77
3.6. Organization of the education process .....	78
Legal grounds .....	78
3.6.1. Organization of the school work .....	79
3.6.2. Adjustment of the size of the school buildings to the number of students .....	80
3.6.3. Number of students in the grades .....	81
3.6.4. Time of school classes - working in shifts .....	82
3.6.5. Equipment of schools with didactic devices .....	84
3.6.6. School libraries .....	87
3.6.7. Access to computers and Internet for students .....	88
3.6.8. Conclusions and commentary .....	88
3.7. Teaching ethics at schools .....	90
Legal grounds .....	90
3.7.1. Implementation of the basic program in ethics .....	91
3.7.2. Students entitled to participation in classes in ethics .....	93
3.7.3. Organization of classes in ethics .....	94
3.7.4. Conclusions and commentary .....	97
3.8. Individual education .....	97
Legal grounds .....	97
3.8.1. Organization of individual education .....	98
3.8.2. Children covered by individual education .....	99
3.8.3. Implementation of the basic program .....	101
3.8.4. How the revalidation-educational classes are carried out .....	104
3.8.5. Conclusions and commentary .....	105
3.9. Social assistance .....	106
Legal grounds .....	106
3.9.1. Scope and types of social assistance .....	109
3.9.2. Assessment of the effectiveness of social assistance at schools .....	119
3.9.3. Conclusions and commentary .....	119
3.10. Complaints and opinions .....	120
Legal grounds .....	120
3.10.1. Complaints .....	121
3.10.2. Opinions and conclusions .....	122
3.10.3. Conclusions and commentary .....	123
<b>4. Summary and recommendations .....</b>	<b>125</b>
<b>5. Appendix – right to education enjoyed by national minorities .....</b>	<b>135</b>
<b>Summary (in English) .....</b>	<b>161</b>
<b>Summary (in Russian) .....</b>	<b>173</b>
<b>Annex .....</b>	<b>183</b>
<b>Selected publications on the right to education. ....</b>	<b>203</b>
<b>Book published in the "Reports. Expertise. Opinions" series .....</b>	<b>209</b>

## Содержание

<b>1. Вступление .....</b>	<b>11</b>
<b>2. Предмет и методика исследований .....</b>	<b>12</b>
2.1. Право на обучение .....	12
2.2. Методика исследований .....	15
<b>3. Результаты исследований .....</b>	<b>19</b>
3.1. Обязанность ходить в школу и обязанность получать образование .....	19
Правовые основы .....	19
3.1.1. Контроль исполнения обязанности ходить в школу .....	22
3.1.2. Контроль исполнения обязанности получать образование .....	29
3.1.3. Уклонение от исполнения обязанности ходить в школу / получать образование .....	29
3.1.4. Пути взыскания исполнения обязанности ходить в школу .....	32
3.1.5. Пути взыскания исполнения обязанности получать образование .....	34
3.1.6. Выводы и комментарии .....	36
3.2. Подвозка детей в школу .....	37
Правовые основы .....	37
3.2.1. Ученики, которые имеют право на бесплатную подвозку в школу .....	39
3.2.2. Отдаленность места жительства школьника от школы .....	40
3.2.3. Отдаленность места жительства школьника от остановки .....	41
3.2.4. Сколько времени занимает подвозка детей в школу .....	41
3.2.5. Условия подвозки детей в школу .....	42
3.2.6. Подвозка детей-инвалидов .....	44
3.2.7. Выводы и комментарии .....	46
3.3. Организация дошкольного образования .....	47
Правовые основы .....	47
3.3.1. Доступность дошкольного образования .....	49
3.3.2. Дети-инвалиды в детских садах .....	50
3.3.3. Дошкольное образование в "нулевых классах" .....	50
3.3.4. Выводы и комментарии .....	52
3.4. Финансирование школ .....	53
Правовые основы .....	53
3.4.1. Принципы распределения государственных дотаций на образование .....	55
3.4.2. Расходы по статье образования в бюджетах органов местного самоуправления .....	57
3.4.3. Стоимость обучения одного ученика .....	58
3.4.4. Предназначение дополнительных бюджетных средств, выделяемых органами территориального самоуправления для государственных дотаций на образование .....	60
3.4.5. Иные задачи, которые финансируются из средств на образование .....	61
3.4.6. Небюджетные средства школы .....	62
3.4.7. Кто распределяет небюджетные средства в системе образования .....	63
3.4.8. Предназначение небюджетных средств школы .....	65
3.4.9. Фонд родительских комитетов .....	65
3.4.10. Выводы и комментарии .....	68

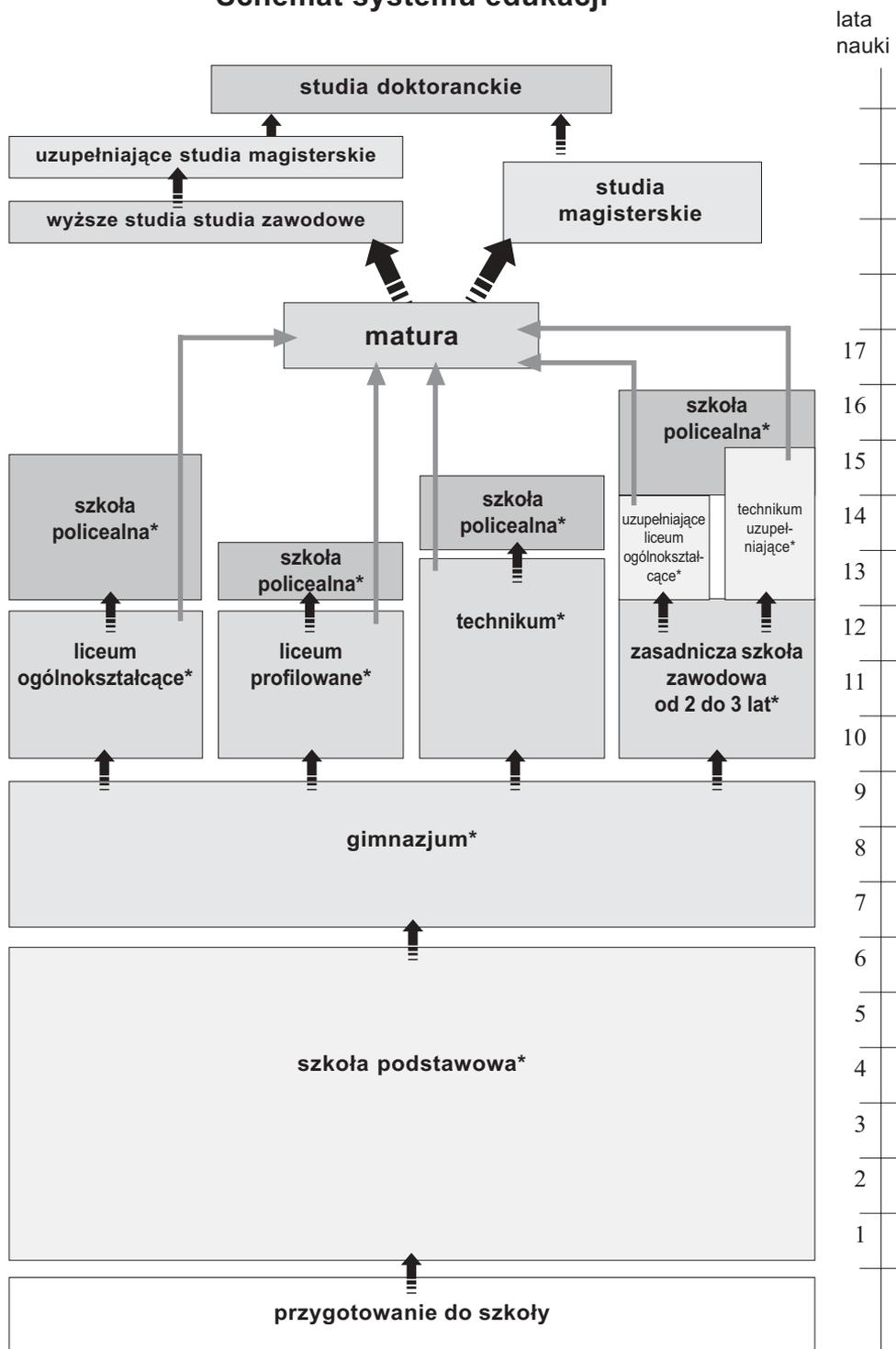
3.5. Техническое состояние материально-технической базы школы .....	70
Правовые основы .....	70
3.5.1. Техническое состояние школьных зданий .....	71
3.5.2. Потребности и возможности модернизации зданий и осуществление капиталовложений в систему образования .....	73
3.5.3. Оборудование школ (необходимое оборудование и технические средства) .....	76
3.5.4. Выводы и комментарии .....	77
3.6. Организация обучения .....	78
Правовые основы .....	78
3.6.1. Организация работы школы .....	79
3.6.2. Соотношение размера школьных зданий и числа учеников в них .....	80
3.6.3. Число учеников в классах .....	81
3.6.4. Время работы школы - сменный характер обучения .....	82
3.6.5. Дидактическая база .....	84
3.6.6. Школьные библиотеки .....	87
3.6.7. Доступность компьютеров и Интернета для учеников .....	88
3.6.8. Выводы и комментарии .....	88
3.7. Обучение этики в школе .....	90
Правовые основы .....	90
3.7.1. Осуществление школьной программы по обучению этике .....	91
3.7.2. Ученики, которые имеют право на участие в уроках по этике .....	93
3.7.3. Организация занятий по этике .....	94
3.7.4. Выводы и комментарии .....	97
3.8. Индивидуальное обучение .....	97
Правовые основы .....	97
3.8.1. Организация индивидуального обучения .....	98
3.8.2. Дети, на которых распространяется индивидуальное обучение .....	99
3.8.3. Осуществление основной программы .....	101
3.8.4. Воспитательные занятия по восстановлению трудоспособности .....	104
3.8.5. Выводы и комментарии .....	105
3.9. Социальная помощь .....	106
Правовые основы .....	106
3.9.1. Объем и типы социальной помощи .....	109
3.9.2. Оценка эффективности действия системы социальной помощи в школах .....	119
3.9.3. Выводы и комментарии .....	119
3.10. Жалобы и мнения .....	120
Правовые основы .....	120
3.10.1. Жалобы .....	121
3.10.2. Мнения и выводы .....	122
3.10.3. Выводы и комментарии .....	123
<b>4. Резюме и рекомендации .....</b>	<b>125</b>
<b>5. Приложение – право на образование, которое имеют лица, принадлежащие к национальным меньшинствам .....</b>	<b>135</b>
<b>Краткое изложение материала (англ. яз.) .....</b>	<b>161</b>
<b>Краткое изложение материала (рус. яз.) .....</b>	<b>173</b>
<b>Приложения .....</b>	<b>183</b>
<b>Избранные публикации на тему о праве на образование .....</b>	<b>203</b>
<b>Книги, изданные в серии "Доклады. Экспертизы. Мнения" .....</b>	<b>209</b>

*Dziękuję wszystkim absolwentom Helsińskiej Szkoły Praw Człowieka, którzy uczestniczyli w programie monitorowania prawa do nauki. Podziękowania należą się w szczególności autorom raportu: **Jackowi Ciechanowskiemu, Jarosławowi Cieplińskiemu, Mariuszowi Dobijańskiemu, Jerzemu Dunin-Borkowskiemu** oraz **Krystynie Wiśniewskiej**.*

*Dziękuję także autorom aneksu – „Prawo do nauki osób należących do mniejszości”: **Agnieszce Mikulskiej i Dominice Walentynowicz** oraz autorom bibliografii z zakresu prawa do nauki: **Joannie Gadomskiej i Andrzejowi Kremplewskiemu**.*

Elżbieta Czyż  
Koordynator programu  
„prawa dziecka”

# Schemat systemu edukacji



\* W tym szkoły specjalne

## 1. WSTĘP

Trwająca od kilku lat reforma systemu edukacji wywołuje wiele kontrowersji, nie ma jednak wątpliwości, co do konieczności doskonalenia jakości kształcenia i zwiększania dostępności edukacji na jak najwyższym poziomie. Zanim jednak młody człowiek rozpocznie studia akademickie, państwo ma obowiązek zorganizować mu odpowiednie warunki edukacji na poziomie podstawowym i średnim.

W Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka podjęliśmy dyskusję, czy państwo wywiązuje się z tego obowiązku w sposób wystarczający. Wśród absolwentów naszej szkoły praw człowieka są pracownicy resortu oświaty – zarówno urzędnicy kuratoriów, jak też nauczyciele i dyrektorzy szkół. To oni, pod kierownictwem profesora Andrzeja Rzeplińskiego, opracowali listę problemów, która była podstawą do przygotowania monitoringu realizacji prawa do nauki, którego wyniki prezentujemy w niniejszym opracowaniu.

## Załączniki

# 2. PRZEDMIOT I METODOLOGIA BADAŃ

## 2.1. PRAWO DO NAUKI

Prawo do nauki regulują:

### 1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

1. *„Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa.*
2. *Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością.*
3. *Rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa.*
4. *Władze publiczne zapewniają obywatelowi powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.*
5. *Zapewnia się autonomię szkół wyższych na zasadach określonych w ustawie”.*

(art. 70 Konstytucji RP)

### 2. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka

*„Nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki. Wykonując swoje funkcje w dziedzinie wychowania i nauczania, państwo uznaje prawa rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniem religijnymi i filozoficznymi.”*

(Protokół dodatkowy, art. 2 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, dalej zwaną Konwencją Europejską)

### 3. Konwencja o Prawach Dziecka

„1. Państwa-Strony uznają prawo dziecka do nauki i w celu realizowania tego prawa na zasadzie równych szans, w szczególności:

- a) uczynią nauczanie podstawowe obowiązkowe i bezpłatne dla wszystkich;
- b) będą popierać rozwój różnorodnych form szkolnictwa średniego, zarówno ogólnokształcącego, jak i zawodowego, uczynią je dostępnymi dla każdego dziecka oraz podejmą odpowiednie kroki, takie jak wprowadzenie bezpłatnego nauczania oraz udzielanie w razie potrzeby pomocy finansowej;
- c) za pomocą wszelkich właściwych środków uczynią szkolnictwo wyższe dostępnym dla wszystkich na zasadzie zdolności;
- d) udostępnią wszystkim dzieciom informacje i poradnictwo szkolne i zawodowe;
- e) podejmą kroki na rzecz zapewnienia regularnego uczęszczania do szkół oraz zmniejszenia wskaźnika porzucania nauki.

2. Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie właściwe środki zapewniające, aby dyscyplina szkolna była stosowana w sposób zgodny z ludzką godnością dziecka i z niniejszą konwencją.

3. Państwa-Strony będą popierały i rozwijały międzynarodową współpracę w dziedzinie oświaty, w szczególności w celu przyczyniania się do zlikwidowania ignorancji i analfabetyzmu na świecie oraz ułatwienia dostępu do wiedzy naukowo – technicznej i nowoczesnych metod nauczania. W tym zakresie należy w szczególności uwzględnić potrzeby krajów rozwijających się.

(artykuł 28 Konwencji o prawach dziecka, zwanej dalej kopd)

„Państwa-Strony są zgodne, że nauka dziecka będzie ukierunkowana na: rozwijanie w jak najpełniejszym zakresie osobowości, talentów oraz zdolności umysłowych i fizycznych dziecka, „rozwijanie w dziecku szacunku dla praw człowieka (...), szacunku dla rodziców, tożsamości kulturowej, języka (...), przygotowanie dziecka do odpowiedzialnego życia w wolnym społeczeństwie (...)”.

(art. 29)

### 4. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych

„1. Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do nauki.

2. Państwa Strony niniejszego Paktu uznają, że w celu osiągnięcia pełnej realizacji tego prawa:

- a) nauczanie podstawowe będzie obowiązkowe, bezpłatne i dostępne dla wszystkich (...)”.

(artykuł 13)

## 5. Ustawa o Systemie Oświaty

„System oświaty zapewnia w szczególności realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia (pkt 1), możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół przez dzieci i młodzież niepełnosprawną oraz niedostosowaną społecznie, zgodnie z indywidualnymi potrzebami rozwojowymi i edukacyjnymi oraz predyspozycjami (pkt 5), a także upowszechnienie dostępu do szkół średnich, których ukończenie umożliwia dalsze kształcenie w szkołach wyższych ( pkt 7)”.

(art. 1 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty – Dz.U. z 1996 nr 68, poz. 329 ze zm. O bezpłatnym i obowiązkowym nauczaniu mówią art. 15-20 ustawy o systemie oświaty.)

### **Prawo do nauki oznacza, że Państwo:**

- ma obowiązek zapewnić dostęp do instytucji edukacyjnych (zorganizować sieć szkół, kształcić nauczycieli, zapewnić podręczniki, opracowywać programy szkolne itp.).
- powinno stworzyć możliwość zakładania szkół prywatnych (poza szkołami publicznymi).
- Może ustalić wymagania, od których zależeć będzie dostęp do poszczególnych etapów edukacji, takie jak określony poziom wiedzy, umiejętności.

W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niedostateczna edukacja na podstawowym poziomie lub niska jej jakość są rozumiane nie tylko jako pozbawienie prawa do nauki, ale również jako zagrożenie dla realizacji celów całej konwencji.

### **Pozbawieniem prawa do nauki nie jest:**

- dyscyplinarne skreślenie z listy uczniów, jeżeli uczeń może zapisać się do innej szkoły (*orzeczenie Europejskiego Trybunału, Yanasik v. Turcja 1993*),
- przyjmowanie na studia akademickie tylko tych, którzy spełniają określone kryteria (*X. v. Wielka. Brytania 1980*).

Państwo może też określić przedział wieku, w którym nauczanie będzie obowiązkowe. Wprowadzając obowiązek szkolny państwo działa w interesie dzieci, których rodzice nie byliby zainteresowani lub wręcz sprzeciwialiby się ich edukacji. Jest to zatem obowiązek rodziców zadbania o edukację dzieci; nie wywiązywanie się z tego obowiązku może być zagrożone karą (grzywna), a nawet ograniczeniem władzy rodzicielskiej.

Ważną kwestią w zakresie prawa do nauki jest zapewnienie poszanowania przekonań religijnych i światopoglądu rodziców. Przygotowanie programu szkolnego

należy w zasadzie do państwa. Państwo przy wypełnianiu swojej funkcji w sferze edukacji musi zwracać uwagę na to, aby wiedza zawarta w programach była przekazywana w sposób obiektywny, krytyczny i pluralistyczny. Nie może ono realizować celu polegającego na indoktrynacji oznaczającej brak poszanowania dla przekonań religijnych i filozoficznych rodziców. Jest to granica, której nie wolno przekroczyć (*Kieldsen, Busk, Madsen i Pedersen v. Dania 1976*).

Podsumowując, **prawo do nauki to z jednej strony obowiązek zapewnienia przez Państwo dostępu do instytucji edukacyjnych, z drugiej zaś - obowiązek zadbania o dostęp do wiedzy z różnych, ale obiektywnych źródeł informacji, z poszanowaniem różnych światopoglądów.**

Monitoring dotyczył warunków, organizacji i dostępności kształcenia na poziomie podstawowym i średnim.

## 2.2. METODOLOGIA BADAŃ

Obszary badań:

### 1. Realizacja obowiązku szkolnego i obowiązku nauki

Problemy badawcze: mechanizmy kontroli przez szkoły i organy prowadzące, realizacja obowiązku szkolnego i nauki, sposoby egzekwowania tych obowiązków od rodziców, liczba dzieci nie uczących się.

### 2. Dowóz dzieci do szkoły

Problemy badawcze: dostępność, organizacja, warunki dowozu, w tym dowóz dzieci niepełnosprawnych.

### 3. Organizacja opieki przedszkolnej, w tym tzw. zerówki

Problemy badawcze: dostępność wychowania przedszkolnego na wsi i w mieście, w tym dla dzieci niepełnosprawnych, realizacja prawa do tzw. zerówki dla sześciolatków (stopień realizacji podstawy programowej).

### 4. Finansowanie szkół

Problemy badawcze: zasady podziału subwencji oświatowej, wydatki na oświatę w budżetach samorządów, środki pozyskiwane od sponsorów i ich wykorzystanie.

### 5. Warunki pracy szkoły

Problemy badawcze: stan techniczny budynków szkolnych, dostosowanie kubatury budynków szkolnych do liczby uczniów, wyposażenie szkoły (szatnie, boiska, sale gimnastyczne), warunki sanitarno-higieniczne.

## 6. Organizacja nauki

Problemy badawcze: stopień zmianowości pracy szkoły (liczba oddziałów w stosunku do liczby sal), wyposażenie w pomoce dydaktyczne, dostępność biblioteki, prasy, internetu dla uczniów i nauczycieli.

## 7. Nauczanie etyki

Problemy badawcze: dostępność lekcji etyki, przyczyny ewentualnego nieorganizowania zajęć etyki, kwalifikacje nauczycieli uczących etyki.

## 8. Nauczanie specjalne i indywidualne

Problemy badawcze: dostępność nauczania indywidualnego, zakres realizacji podstawy programowej, kwalifikacje nauczycieli, stan realizacji zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci upośledzonych w stopniu głębokim.

## 9. Pomoc socjalna

Problemy badawcze: formy udzielania pomocy socjalnej (dożywianie, bezpłatny internat, stypendia, opłacanie zajęć dodatkowych), dostępność i kryteria udzielania pomocy, odsetek osób korzystających z tej pomocy.

## 10. Skargi i opinie kierowane do organów prowadzących

Problemy badawcze: liczba skarg i ich przedmiot, zasadność skarg w opinii organów prowadzących, procedury rozpatrywania skarg.

### Charakterystyka badanej populacji

Informacje o funkcjonowaniu systemu edukacji uzyskano od dyrektorów szkół i dyrektorów (pracowników) wydziałów oświaty urzędów gminy i powiatu (organów prowadzących szkoły). Aby zebrane informacje były możliwie obiektywne i różnorodne prowadziliśmy badania we wszystkich województwach. Każdy ankietier wybierał w swoim województwie co najmniej jeden powiat – organ prowadzący szkoły średnie i specjalne. Następnie w tym powiecie prowadził badania w dwóch szkołach średnich (w tym w jednej w mieście – siedzibie powiatu). W tym samym powiecie wybieraliśmy dwie gminy, będące organem prowadzącym szkoły podstawowe i gimnazja – jedną miejską i jedną wiejską. W każdej gminie badano co najmniej dwie szkoły podstawowe i jedno gimnazjum. W ten sposób z każdego z badanych powiatów uzyskaliśmy dane z: 3 wydziałów oświaty, w tym 1 powiatowego i 2 gminnych oraz z 2 szkół średnich, 2 gimnazjów i 4 szkół podstawowych.

Przeprowadzono również badania w trzech miastach wojewódzkich: Warszawie, Bydgoszczy i Lublinie.

**Ogółem przeprowadzono badania w 32 powiatach, 64 gminach, w 127 szkołach podstawowych, 64 gimnazjach i 64 szkołach średnich.**

**W badanych powiatach było ogółem 541 szkół średnich, w których uczyło się ok. 87 tys. uczniów.**

**W badanych gminach było ogółem – 521 szkół podstawowych kształcących 149 tys. uczniów i 253 gimnazja, w których uczyło się 88 tys. uczniów.**

W badanych gminach i powiatach jest różna liczba placówek. Są duże jednostki terytorialne, prowadzące np. 197 szkół średnich, są też powiaty, w których nie ma żadnej szkoły tego typu. Są gminy, w których istnieje 1 szkoła podstawowa i 1 gimnazjum, a także takie, w których liczba szkół tego typu przekracza 60. W 20 badanych gminach było 1 gimnazjum, w 32 gminach (połowa badanych) 1-2 gimnazja, w pozostałych 12 więcej niż dwa.

W objętych badaniem szkołach podstawowych uczy się ponad 41 tysięcy dzieci. Prawie 45% szkół liczy mniej niż 200 uczniów; średnio w każdej z badanych podstawówek uczy się ok. 325 uczniów. Wśród 17% szkół podstawowych mających mniej niż 100 uczniów, w najmniejszej z badanych było tylko 48 dzieci.

Wśród gimnazjów przeważają takie, do których uczęszcza 100 – 400 uczniów; szkoły te stanowią niemal 60% ogółu badanych gimnazjów. Średnio w szkole tego typu uczy się 393 uczniów, a w najmniej licznej było 82 gimnazjalistów. Poniżej 100 uczniów jest tylko w 3% badanych gimnazjów.

W liceach średnia uczniów w szkole wynosi ponad 451 uczniów. Wyraźnie widać, że szkoły te są liczniejsze – w 67% liczą od 300 do 1000 uczniów, choć ok. 5% szkół nie przekracza setki uczniów.

We wszystkich rodzajach szkół pewien, niewielki procent stanowią szkoły liczące więcej niż 1000 uczniów; w najliczniejszej z badanych uczyło się 1185 uczniów.

**Tabela 1.** Liczba uczniów w poszczególnych rodzajach badanych szkół ( stan na 20.09.2001 r.)

Rodzaj szkoły	Liczba uczniów we wszystkich placówkach	Średnia liczba uczniów w jednej szkole	Minimalna liczba uczniów w jednej szkole	Maksymalna liczba uczniów w jednej szkole
Szkoły podstawowe	41229	325	48	1088
Gimnazja	25153	393	82	1022
Szkoły średnie	28882	450	86	1185

## **Narzędzia i przebieg badań**

Po opracowaniu listy obszarów badawczych, a przed przystąpieniem do opracowywania narzędzi, dokonaliśmy szczegółowego przeglądu obowiązujących przepisów prawa oświatowego w zakresie interesującej nas problematyki. Analiza prawa pomogła nam w opracowaniu pytań kwestionariuszowych.

Przygotowaliśmy pięć rodzajów kwestionariuszy, dotyczących tych samych obszarów badawczych, różniących się między sobą pytaniami specyficznymi dla poszczególnych respondentów: dyrektorów szkół podstawowych, gimnazjów, średnich oraz dyrektorów wydziałów oświaty (organy prowadzące szkoły) gmin i powiatów (przykładowe kwestionariusze w aneksie).

Badania przeprowadziło 37 ankieterów – absolwentów HFPC.

### **Pilotaż**

Badania pilotażowe przeprowadziliśmy w 10 województwach w czerwcu 2001r. Objęliśmy nimi 17 szkół podstawowych, 10 gimnazjów, 16 szkół średnich, 9 urzędów gminnych i 6 urzędów powiatowych. Badania – poza zebraniem cennego materiału badawczego – posłużyły do ostatecznej weryfikacji przygotowanych narzędzi.

### **Przebieg badań**

Badania prowadzono od października 2001 r. do stycznia 2002 r. Każde badanie trwało ok. 2-3 godziny. Zdecydowana większość ankietowanych chętnie udzielała informacji. Dane liczbowe pochodziły z prowadzonej przez respondentów obowiązującej dokumentacji.

## 3. WYNIKI BADAŃ

### 3.1. OBOWIĄZEK SZKOLNY I NAUKI

#### PODSTAWA PRAWNA

##### Prawo krajowe

##### 1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

*Art. 70 ust. 1:* „Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa.”

##### 2. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

(Dz. U. z 1996 r. nr 67, poz. 329 ze zm.)

*Art. 15 ust. 1:* Nauka jest obowiązkowa do ukończenia 18 roku życia.

*2.* Obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat, oraz trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18 roku życia.

*Art. 16 ust. 5:* Obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej i gimnazjum, publicznych albo niepublicznych.

*5a.* Po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej albo w formach pozaszkolnych.

*6.* Dyrektorzy (...) szkół podstawowych i gimnazjów, a także dyrektorzy szkół specjalnych i ośrodków (...), którym nie ustalono obwodów, o przyjęciu ucznia do szkoły są obowiązani powiadomić dyrektora publicznej szkoły podstawowej lub gimnazjum, w których obwodzie uczeń mieszka, oraz informować go o spełnianiu przez ucznia obowiązku szkolnego.

*6a.* Przepis ust. 6 stosuje się odpowiednio do dyrektora publicznej szkoły podstawowej i publicznego gimnazjum o ustalonym obwodzie, który przyjął do szkoły ucznia zamieszkującego w obwodzie innej szkoły publicznej.

*Art. 1 ust. 1:* Sieć publicznych szkół powinna być zorganizowana w sposób umożliwiający wszystkim dzieciom spełnianie obowiązku szkolnego (...)

*Art. 18:* Rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu są obowiązani do:

- 1) dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły,
- 2) zapewnienia regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne,

- 3) zapewnienia dziecku warunków umożliwiających przygotowywanie się do zajęć szkolnych,
- 4) zapewnienia dziecku realizującemu obowiązek szkolny poza szkołą, warunków nauki określonych w zezwoleniu (...),
- 5) powiadamiania organów gminy o formie spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16–18 lat i zmianach w tym zakresie.

**Art. 19. 1.** Dyrektorzy publicznych szkół podstawowych i gimnazjów kontrolują spełnianie obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkujące w obwodach tych szkół, a gmina kontroluje spełnianie obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16–18 lat, a w szczególności:

- 1) kontrolują wykonywanie obowiązków, o których mowa w art. 18 pkt 1, 2 i 5, a także współdziałają z rodzicami w realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 18 pkt 3 i 4,
- 2) prowadzą ewidencję spełniania obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki.

**2.** Organ gminy prowadzący ewidencję ludności jest obowiązany w ramach zadań własnych przysyłać właściwym dyrektorom szkół informacje o aktualnym stanie i zmianach w ewidencji dzieci i młodzieży w wieku 3–18 lat.

**Art. 20:** Niespełnianie obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki podlega egzekucji w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

**3. Rozporządzenie MEN w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych z dnia 21 marca 2001 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 323 ze zm.)<sup>1</sup>**

*„§ 14. 1. Uczeń może nie być klasyfikowany z jednego, kilku lub wszystkich zajęć edukacyjnych, jeżeli brak jest podstaw do ustalenia oceny klasyfikacyjnej z powodu nieobecności ucznia na zajęciach edukacyjnych przekraczającej połowę czasu przeznaczanego na te zajęcia w szkolnym planie nauczania.”*

**Wyrok SN z 9 listopada 2001 r. (III RN 149/2000)** *„W wypadku, gdy rodzice (opiekunowie prawni) dziecka objętego obowiązkiem szkolnym dokonali dobrowolnego wyboru odpłatnego trybu realizacji tego obowiązku w niepublicznej szkole podstawowej, a następnie nie wywiązują się wobec szkoły niepublicznej (...) z opłaty kosztów (...) dyrektor może skreślić dziecko z listy uczniów. Jest jednakże obowiązany poinformować o tym dyrektora szkoły publicznej, w której obwodzie dziecko mieszka, w celu umożliwienia skutecznego sprawowania kontroli dopełnienia przez rodziców zapewnienia dalszej realizacji obowiązku szkolnego dziecka”.*

<sup>1</sup> Do czasu wydania publikacji rozporządzenie zmieniono. W zakresie interesującej nas problematyki zmiana nie była znacząca. W § 14 ust.1 dopisano słowo „obowiązujących” zajęć edukacyjnych.

Obowiązek szkolny należy rozumieć jako konieczność uczenia się dzieci w wieku od 7 do 16 (w szczególnych przypadkach 18 lat) na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjum.

Obowiązek nauki oznacza konieczność kontynuowania nauki do ukończenia 18 lat w szkołach ponadgimnazjalnych lub w formach pozaszkolnych (przyuczenie do zawodu).

*„Po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej albo w formach pozaszkolnych”.*

(art. 15 ust. 5a ustawy o systemie oświaty)

Za realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki przez dzieci odpowiedzialni są rodzice lub opiekunowie prawni. Spełnianie tego obowiązku kontrolują dyrektorzy publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz urzędnicy wydziałów oświaty urzędów gminy.

Nie można z żadnych względów – ekonomicznych, społecznych lub innych – pozbawić dziecka możliwości kontynuowania nauki do uzyskania pełnoletności.

**Dla rodziców i prawnych opiekunów obowiązek szkolny/nauki oznacza** zadbanie o uczęszczanie dziecka do szkoły. Jeżeli nie dbają o to, państwo ma podstawę do ingerencji we władzę rodzicielską (ograniczenie władzy – art.109 Kodeksu rodzinnopiecznikowego, dalej kro). Może też stosować sankcje (kary grzywny) przewidziane w kodeksie postępowania administracyjnego.

**Dla państwa istnienie tego obowiązku oznacza**, z jednej strony zorganizowanie systemu edukacji, który pozwoli na realizację prawa do nauki, z drugiej, zapewnienie skutecznego sposobu kontroli wypełniania tegoż obowiązku.

Prawo nakłada na organy samorządowe zadania w zakresie tworzenia placówek oświatowych i określania obwodów szkolnych tak, aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze gminy czy powiatu dostęp do szkoły.

Szkoły publiczne – podstawowe i gimnazja – są szkołami obwodowymi, co oznacza, że właściwa rada gminy specjalną uchwałą ustala obwód szkolny, to jest obszar, z którego zamieszkałe tam dzieci trafiają do określonej szkoły. Jednocześnie istnieje wolność wyboru szkoły. Rodzice mogą zdecydować, że ich dziecko będzie uczyło się poza obwodem. Szkoły ponadgimnazjalne nie mają obwodu szkolnego; przyjmują uczniów na podstawie wyboru profilu kształcenia, a nie na podstawie miejsca zamieszkania. Na tym etapie kształcenia możliwa jest również nauka w formach pozaszkolnych. Organizacyjnie utrudnia to nadzór nad wypełnianiem obowiązku nauki.

**Badaniu poddano:**

1. Kontrolę realizacji obowiązku szkolnego i obowiązku nauki przez dyrektorów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz dyrektorów szkół średnich, w tym:
  - prowadzenie wymaganej dokumentacji,
  - przekazywanie informacji o przyjęciu uczniów spoza obwodu szkolnego, uzyskiwanie i przekazywanie informacji o uczniach podlegających obowiązkowi nauki,
  - działania szkoły wobec uczniów uchylających się od spełniania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki,
  - przypadki odmowy klasyfikacji uczniów spowodowanej nieobecnością na zajęciach szkolnych,
  - kontrolę kontynuowania nauki przez uczniów szkół ponadpodstawowych, którzy nie ukończyli 18 lat i zmienili miejsce zamieszkania
2. Wywiązywanie się organów administracji samorządowej z obowiązków w zakresie nadzoru nad wypełnianiem obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, w tym:
  - przekazywanie szkołom wykazów dzieci zamieszkałych w obwodzie i podlegających obowiązkowi szkolnemu,
  - kontrolowanie spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat, zamieszkałą na obszarze gminy,
  - działania gminy wobec uchylających się od spełniania obowiązku szkolnego bądź obowiązku nauki, w tym skuteczność działań administracyjnych wobec rodziców.

**3.1.1. Kontrola realizacji obowiązku szkolnego**

Prawo oświatowe tworzy narzędzia kontroli realizacji obowiązku szkolnego. Ustawa określa obowiązki rodziców, dyrektorów szkół, a także organów administracji samorządowej w tym zakresie (art. 19 ust. 1 ustawy o systemie oświaty).

Dyrektor szkoły podstawowej i gimnazjum ma obowiązek kontrolować wypełnianie obowiązku szkolnego przez dzieci mieszkające w obwodzie danej szkoły.

**Prowadzenie ksiąg ewidencji**

**W jaki sposób dyrektorzy szkół kontrolują spełnianie obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe w obwodzie szkoły?**

Z odpowiedzi udzielonych przez ankietowanych wynika, że dla 61% dyrektorów podstawówek i 53% dyrektorów gimnazjów narzędziem kontroli realizacji

obowiązku szkolnego są prowadzone w szkole „**Księga ewidencji dzieci**” i „**Księga ewidencji uczniów**” – dokumenty zawierające dane, mówiące o wszystkich dzieciach mieszkających w obwodzie szkoły. Najpowszechniejszą formą kontroli jest porównanie danych z wykazów gminnych z danymi uczniów chodzących do danej szkoły. Jest to jednak skuteczne tylko wówczas, gdy do szkoły trafiają regularnie pełne i aktualne dane z urzędu. Zazwyczaj dyrektorzy próbują radzić sobie, zdobywając lub uaktualniając dane na własną rękę.

Pomocne w nadzorowaniu spełniania obowiązku szkolnego okazują się także **listy uczniów** z przedszkola, a nawet **karty zdrowia** dzieci z miejscowej przychodni.

### **Wypowiedzi respondentów**

W swoich wypowiedziach respondenci opisywali również takie sposoby:

*„Dyrektor osobiście pobiera listę z urzędu, bierze wykaz dzieci objętych opieką przez ośrodek zdrowia, przeprowadza wywiad środowiskowy w miejscu zamieszkania, również telefonicznie uzyskuje potwierdzenie o spełnianiu obowiązku szkolnego w tymczasowym miejscu zamieszkania.”*

*„Dyrektor sprawdza sam, dostaje listę dzieci z przedszkola.”*

*„Zdobywa sam listę dzieci, sekretarka ma w zakresie obowiązków sprawdzanie, wysyłanie zawiadomień.”*

*„Sprawdza na podstawie informacji z list meldunkowych.”*

*„Sprawdza przez wywiad środowiskowy, informacje z przedszkola i parafii.”*

*„Dyrektor gimnazjum pożycza księgi uczniów szkoły podstawowej, bo obwo-  
dy się pokrywają.”*

### **Otrzymywanie danych z urzędu**

Aby dyrektor szkoły mógł sprawować kontrolę realizacji obowiązku szkolnego, otrzymuje z urzędu gminy informacje o aktualnym stanie i zmianach w ewidencji dzieci i młodzieży w wieku 3-18 lat

(art. 19 ust. 2 ustawy o systemie oświaty).

**Czy urząd miasta/gminy przesłał w bieżącym roku szkolnym dyrektorom szkół podstawowych i gimnazjów wykazy dzieci i młodzieży w wieku 3-18 lat zamieszkałych w obwodzie szkoły?** (pytanie do urzędników odpowiedzialnych w urzędach miasta/gminy za oświatę)

Na to pytanie twierdząco odpowiedziało 77% urzędników, co piąty nie mógł potwierdzić, że w jego urzędzie wywiązano się z ustawowego obowiązku.

**Czy dyrektorzy szkół otrzymali przed rozpoczęciem bieżącego roku szkolnego z urzędu miasta/gminy wykazy dzieci i młodzieży w wieku 3-18 lat zamieszkałych w obwodzie szkoły? (pytanie do dyrektorów szkół)**

Zaledwie 47% dyrektorów szkół podstawowych i gimnazjów otrzymuje pełne wykazy uczniów mieszkających w ich obwodzie.

Aż 21% dyrektorów podstawówek i 34% gimnazjów w ogóle nie dostaje takich danych. Do pozostałych trafiają wykazy częściowe, np. tylko dzieci sześciolletnich lub wyłącznie pierwszego rocznika gimnazjum.

W niektórych gminach:

*„Szkoła musi zwracać się do Terenowego Banku Danych Urzędu Wojewódzkiego o wykazy dzieci. Szkoły otrzymują je odpłatnie, na co urząd przekazuje im odpowiednie środki.”*

*„Urząd odmawia szkole takich danych zasłaniając się ustawą o ochronie danych osobowych.”*

**Czy w wykazach znajdują się aktualne dane?**

Tylko 79% dyrektorów podstawówek i 62% dyrektorów gimnazjów, którzy takie wykazy otrzymują, potwierdza ich aktualność.

**Czy wśród uczniów są dzieci zamieszkałe w obwodzie, a nie ujęte w wykazie?**

29% dyrektorów szkół podstawowych i 25% dyrektorów gimnazjów ma w swoich szkołach takich uczniów. Są to najczęściej pojedyncze osoby i w ogólnej skali łatwo je „zgubić”. W badanych podstawówkach było ogółem 239 takich uczniów (tj. ok. 0,6% uczniów badanych podstawówek) i 93 gimnazjalistów (tj. ok. 0,4% uczniów gimnazjów).

**Czy gmina w trakcie roku szkolnego informuje dyrektora o zmianach w ewidencji dzieci zamieszkałych w obwodzie szkoły?**

Na to pytanie twierdząco odpowiedziało jedynie ok. 27% dyrektorów. Ponad 10% wykazów jest aktualizowanych rzadziej niż raz w roku.

Dyrektorzy próbują sami aktualizować dane o uczniach w ich obwodzie:

*„Stare wykazy aktualizujemy sami, znamy środowisko, nauczyciele, wychowawcy i pedagog szkolny sami robią wywiady.”*

**Podsumowując** można powiedzieć, iż są zasadnicze rozbieżności między informacjami od dyrektorów szkół a informacjami uzyskanymi od urzędników w sprawie przekazywania wykazów dzieci zamieszkałych w obwodzie szkoły: 77% urzędników, z którymi rozmawialiśmy, takie wykazy wysyła, a tylko 47% dyrektorów, których o to pytaliśmy, takie wykazy otrzymuje.

W pierwszym przypadku oznacza to, że co piąty urząd gminy nie wywiązuje się z obowiązku przekazywania danych, czasami argumentując to w sposób całkowicie niedorzeczny, np. ochroną danych osobowych. Nie można sobie nawet wyobrazić skutecznej kontroli spełniania obowiązku szkolnego bez dostępu do informacji o osobach, których ta kontrola ma dotyczyć.

Wykazy, które otrzymują dyrektorzy, często nie zawierają aktualnych danych. W co czwartej szkole wśród uczniów są dzieci w wykazach pominięte, mimo iż mieszkają w obwodzie szkoły. Zaniedbania w zakresie aktualizacji wykazów w znacznym stopniu utrudniają skuteczną kontrolę dyrektorom szkół. Warto też zastanowić się, czy urzędowe wykazy są wystarczającym narzędziem do kontroli realizacji obowiązku szkolnego w świetle możliwości zmiany miejsca zamieszkania bez konieczności meldowania się.

### **Współpraca z rodzicami**

Nieco ponad 28% dyrektorów podstawówek i niespełna 19% dyrektorów gimnazjów – za istotną w kontroli spełniania obowiązku szkolnego – uważa współpracę z rodzicami ucznia.

*„Dyrektor zasięga pisemnie informacji od rodziców, gdzie dziecko realizuje obowiązki szkolny.”*

*„Rodzice zgłaszają szkole, że przeprowadzili się wraz z dziećmi.”*

### **Sprawdzanie frekwencji**

Niektórzy ankietowani dyrektorzy kontrolę realizacji obowiązku szkolnego utożsamiali jedynie ze sprawdzaniem frekwencji uczniów na zajęciach szkolnych. Na pytanie o sposób kontrolowania obowiązku szkolnego odpowiadali:

*„Obowiązek kontrolują wychowawcy poprzez sprawdzanie listy obecności z dzienników”.*

Prawie 4% dyrektorów podstawówek i 2% gimnazjów deklaruje, że nie musi kontrolować spełniania obowiązku szkolnego, bo wszystkie dzieci go wypełniają.

*„Nie ma innego gimnazjum w terenie, nie ma potrzeby kontrolować.”*

*„Na wsi wszyscy wszystkich znają.”*

### **Powiadomienie o przyjęciu do szkoły ucznia spoza obwodu**

Dyrektorzy, którzy przyjęli do swojej szkoły ucznia zamieszkującego w obwodzie innej szkoły publicznej, mają obowiązek powiadomienia o tym dyrektora szkoły obwodowej

(artykuł 16 ust. 6 i 6a ustawy o systemie oświaty)

Na wykorzystywanie takiego narzędzia kontroli wskazuje 37% pytanym przez nas dyrektorów szkół podstawowych i 55% dyrektorów gimnazjów. Na podstawie

potwierdzeń w „Księdze ewidencji dzieci” dokumentuje się fakt, iż dziecko mieszkające w obwodzie danej szkoły realizuje swój szkolny obowiązek w innej szkole poza wyznaczonym obwodem.

Regułą powinna stanowić sytuacja, w której dzieci chodzą do swojej szkoły obwodowej. Wyznaczenie obwodu szkolnego ma ogromne znaczenie dla planowania organizacji pracy szkoły, pozwala prognozować liczbę dzieci, które w kolejnych latach podejmą naukę i którym trzeba do tego zapewnić właściwe warunki. Trafne określenie granic obwodu szkolnego ma jednak przede wszystkim podstawowe znaczenie dla dziecka i jego rodziców, którzy powinni mieć gwarancję, że do szkoły będzie niedaleko i uczeń dotrze tam bezpiecznie.

Obwód szkolny ustala Rada Gminy – w sposób umożliwiający wszystkim dzieciom spełnianie obowiązku szkolnego (art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty). Powinna kierować się miarodajnymi informacjami o demografii, odległościach od szkoły, możliwościach dojazdu itp.

### **Jaką część wśród dzieci w wieku szkolnym zamieszkałych w obwodzie szkoły w roku 2001/2002 stanowią uczniowie innych szkół, realizujący obowiązek szkolny poza swoim obwodem?**

Zarówno w szkołach podstawowych, jak i gimnazjach ok. 13% uczniów uczy się poza swoim obwodem (nie braliśmy pod uwagę uczniów szkół specjalnych). W niektórych szkołach liczba dzieci uczących się poza obwodem jest zadziwiająco duża – w prawie 27% podstawówek i 30% gimnazjów przekracza 10% uczniów. Na 127 badanych szkół podstawowych, w czterech szkołach ponad 50% dzieci mieszkających w obwodzie szkoły uczy się poza nim.

### **W stosunku do ilu dzieci w wieku obowiązku szkolnego zamieszkujących w obwodzie jego szkoły dyrektor posiada potwierdzenia uczęszczania ucznia do szkoły poza obwodem?**

Dyrektorzy 72% szkół podstawowych i 69% gimnazjów uzyskują takie informacje corocznie. Prawie 7% dyrektorów podstawówek i niemal dwukrotnie więcej gimnazjów nie otrzymuje w ogóle takich potwierdzeń, pozostali natomiast uzyskują je nieregularnie i nie ze wszystkich szkół.

Porównaliśmy w poszczególnych ankietach podane liczby uczniów mieszkających w obwodzie, a uczących się w innej szkole z liczbą uzyskanych przez szkołę potwierdzeń.

Otrzymaliśmy zaskakujący wynik:

- w szkołach podstawowych na ogólną liczbę 4664 uczniów uczących się poza obwodem, szkoły obwodowe posiadają 3836 potwierdzeń. Brakuje zatem 828 potwierdzeń.

- w gimnazjach na 3632 takich uczniów szkoły uzyskały 4405 potwierdzeń. Jest więc znacząca nadwyżka 773 dokumentów.

Może to świadczyć o pomyłce przy podawaniu danych (w każdym przypadku respondenci korzystali z obowiązującej dokumentacji) lub też niestety o bałaganie i nierzetelnej realizacji art. 16 ust 6 ustawy o systemie oświaty.

Liczba uczniów uczących się poza obwodem pokazuje jak ważną rolę w kontroli spełniania obowiązku szkolnego odgrywają potwierdzenia z innych szkół. Jednakże porównanie liczby uczniów uczących się poza swoim obwodem szkolnym monitorowanych szkół z liczbą potwierdzeń otrzymanych przez szkoły obwodowe wskazuje, że obecnie nie jest to skuteczne narzędzie kontroli wypełniania obowiązku szkolnego. Być może wynika to z faktu, że przepis nie określa ani formy, ani też częstotliwości takiego powiadamiania.

Niektórzy dyrektorzy szkół podejmują rozmaite działania, żeby sprostać wymogom prowadzenia kontroli realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe w obwodzie ich szkoły, ponieważ osoby odpowiedzialne za przekazanie im odpowiednich, aktualnych informacji nie wywiązują się ze swojego obowiązku. Z takiej praktyki wynika wiele działań pozaprawnych, np. sięganie do dokumentacji przedszkola czy przychodni lekarskiej, poszukiwanie informacji w parafii czy u sołtysa. Kontrola obowiązku to nie tylko posiadanie księgi uczniów, czy innych dokumentów, ale przede wszystkim dokładne rozpoznanie, czy w szkole są te dzieci, które powinny, a jeśli nie, to co się z nimi dzieje. Miały temu służyć aktualizowane wykazy dzieci w wieku 3-18 lat, wysyłane z gminy oraz zawiadomienia wysyłane do szkół obwodowych od dyrektorów szkół, w których uczą się dzieci spoza obwodu. Pracownicy nadzoru nie sprawdzają, czy dyrektorzy właściwie kontrolują realizację obowiązku szkolnego, wobec czego niektórzy z nich mogą z całym spokojem stwierdzić, że nie kontrolują wypełniania obowiązku szkolnego, ponieważ są przekonani, że wszystkie dzieci do szkoły chodzą.

### **3.1.2. Kontrola realizacji obowiązku nauki**

W szkołach podstawowych i gimnazjach w przypadku przenoszenia dziecka do innej szkoły wymaga się od rodziców informacji, gdzie uczeń będzie kontynuował naukę. Od rodziców uczniów szkół ponadpodstawowych na ogół nikt tego nie wymaga, chociaż kontrola winna być sprawowana niezależnie od rodzaju szkoły, wobec wszystkich uczniów do 18 roku życia.

#### **Wypowiedzi respondentów**

Ankietowani dyrektorzy pytani o działania podejmowane wobec uczniów uchylających się od uczęszczania do szkoły mówili m.in.:

*„Rozmowy z uczniem, następnie z rodzicami, zagrożenie zawieszenia praw ucznia, omawianie sprawy na Radzie Pedagogicznej w celu podjęcia decyzji, wywiad szkoły w domu ucznia.”*

*„Prowadzono z rodzicami rozmowy pouczające.”*

*„Raz w miesiącu odbywa się zespół wychowawczy i problem ten jest monitorowany.”*

*„Rozmowy pedagoga z rodzicami, dyrekcja wysłała informacje do gminnych ośrodków pomocy społecznej, powiadamia policję i straż miejską”.*

Z 64 szkół średnich, w których prowadzone było badanie, odeszło z różnych powodów w roku szkolnym 2000/2001 prawie pół tysiąca niepełnoletnich uczniów, tj. ok. 2% ogółu uczniów w badanych szkołach.

W 17% szkół usunięto ogółem 24 uczniów, skreślając ich z listy, aczkolwiek w świetle obowiązujących przepisów uczeń niepełnoletni może być jedynie przeniesiony do innej szkoły. 377 osób (ok. 1,5% ogółu) odeszło na własne żądanie. Z powodu zmian miejsca zamieszkania, przeniesienia do innej szkoły, braku promocji i innych przyczyn odeszło 56 osób.

83% badanych dyrektorów szkół średnich nie podejmuje żadnych działań, gdy ze szkoły odchodzi niepełnoletni uczeń.

### **Wypowiedzi respondentów**

*„Zawiadamiam rodziców.”*

*„Po rozliczeniu dokumentacji z rodzicami zamykam sprawę.”*

*„Zdarzyło się, że arkusz ucznia pozostał, ale nie podejmowałem żadnych działań.”*

*„Wysyłam dokumenty za potwierdzeniem odbioru do domu.”*

*„Uczniowie niepełnoletni odchodzą przedstawiając pisemne oświadczenie rodziców o zgodzie na rezygnację z nauki, wówczas przesyłam dokumenty do nowej szkoły.”*

*„Podejmuję kontakt z rodzicami, jeśli oni się tym nie zajmą, to ja nie podejmuję żadnych czynności”.*

*„Nie było takiego przypadku, a gdyby był, to powiadamiany jest organ prowadzący.” (wskazuje to na brak znajomości kompetencji urzędu powiatowego, który nie zajmuje się kontrolą wypełniania obowiązku nauki.)*

*„To jest problem rodziców, oni odpowiadają za dziecko”.*

Tylko 53% badanych dyrektorów szkół deklaruje, że posiada informacje o dalszych losach takich uczniów. W 20% przypadków są to informacje niepełne, natomiast 27% dyrektorów nie wie, co dzieje się z niepełnoletnimi uczniami, którzy odeszli z ich szkoły.

Autorzy raportu uzyskali wiarygodne potwierdzenie sytuacji, do której często dochodzi w pogotowiacz opiekuńczych (obecna nazwa: placówki interwencyjne). Zdarza się tam, że w trakcie roku szkolnego przyjmowane są osoby, które w swoich miejscowościach uczyły się w szkole zawodowej. Po umieszczeniu w placówce nie mają zazwyczaj możliwości kontynuowania nauki, ponieważ nie ma w pobliżu szkoły o takim profilu, albo nie można zorganizować uczniowi praktyk zawodowych wymaganych w danym typie szkoły. W rezultacie osoby takie nie podejmują już nauki w danym roku, a czasami rezygnują z nauki w ogóle. Tylko w pogotowiu opiekuńczym w Krakowie, corocznie kilka młodych osób nie wypełnia z tej przyczyny obowiązku nauki.

### **3.1.3. Uchylenie się od spełniania obowiązku szkolnego/nauki**

Za niespełnianie obowiązku szkolnego/nauki przez dziecko odpowiedzialność ponoszą rodzice.

(art. 20 ustawy o systemie oświaty)

Jak już wspomnieliśmy dla niektórych dyrektorów kontrola realizacji obowiązku szkolnego jest równoznaczna wyłącznie ze sprawdzaniem frekwencji. Absencja jest odnotowywana w dziennikach lekcyjnych i nauczyciele wymagają wyjaśnienia przyczyn nieobecności. Dzieci opuszczające zajęcia bez usprawiedliwienia ponoszą konsekwencje w postaci obniżenia oceny zachowania, a te, których nieobecność nieusprawiedliwiona przekracza 50 %, nie są klasyfikowane.

(§ 14 ust. 1 rozporządzenia MEN z dnia 21 marca 2001 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów – Dz.U. Nr 29, poz. 323 ze zm.)

Przepisy nie określają jednoznacznie jaki czas nieusprawiedliwionej nieobecności należy traktować jako uchylenie się od spełniania obowiązku szkolnego.

#### **Jaka jest liczba uczniów uchylających się od wypełniania obowiązku szkolnego/nauki?**

Ponad 81% dyrektorów podstawówek i 56% gimnazjów stwierdza, że w ich szkołach tego problemu nie ma.

Łącznie we wszystkich badanych szkołach zadeklarowano liczbę 98 uczniów szkół podstawowych (0,2% ogólnej liczby), 123 uczniów gimnazjalnych (0,5%) i 494 uczniów szkół średnich (1,7%), którzy uchylają się od realizacji obowiązku szkolnego.

Założyliśmy, że istnieją określone procedury – lub też utrwalone zwyczaje reagowania na długotrwałą nieobecność ucznia. Ponieważ nie ma jakichś ogólnie przyjętych kryteriów pozwalających różnicować przedłużające się wagary od uchylenia się od spełniania obowiązku szkolnego, przyglądaliśmy się, jak radzono sobie z tym w różnych szkołach. Interesowało nas zwłaszcza, jaki okres nieobecności

dziecka w szkole uznawano za niepokojący, jakie działania podejmuje szkoła, żeby wyjaśnić przyczyny tej nieobecności i skłonić ucznia do powrotu oraz, jakie konsekwencje ponoszą uczniowie i ich rodzice za nierealizowanie obowiązku szkolnego.

### Po jakim czasie nieobecności dziecka szkoła wyjaśnia jej przyczyny?

W ponad 18% szkół podstawowych nie ma określonego terminu nieobecności, po którym należy podjąć interwencję. W gimnazjach i szkołach średnich nie ma takich ustaleń jedynie w ok. 5% szkół.

Już jednodniowa nieusprawiedliwiona nieobecność wymaga wyjaśnienia w 16% szkół podstawowych, 4% gimnazjów i 8% szkół średnich. W ok. 35% wszystkich typów szkół podejmuje się działania zanim nieusprawiedliwiona nieobecność ucznia przekroczy jeden tydzień. W przypadku nieobecności powyżej tygodnia interweniuje 29% dyrektorów podstawówek, 25% dyrektorów gimnazjów i 38% dyrektorów szkół średnich. Dopiero dłuższe, nawet przekraczające trzy tygodnie, nieobecności uczniów wyjaśnia się w ok. 20% podstawówek i szkół średnich i aż 36% gimnazjów.

Graniczną datą, jaką przyjmuje się w niektórych szkołach są dwa miesiące nieobecności (w szkołach średnich – jeden miesiąc).

### Jakie działania podejmowano wobec dzieci w związku z zagrożeniem niewypełniania obowiązku szkolnego?

**Tabela 2.** Działania podejmowane w szkołach wobec uczniów uchylających się od spełniania obowiązku szkolnego

Działania podejmowane wobec uchylających się od spełniania obowiązku szkolnego	Dyrektorzy szkół podstawowych (w %)	Dyrektorzy gimnazjów (w %)	Dyrektorzy szkół średnich (w %)
Rozmowy z uczniami	6	17	24
Kary statutowe (np. obniżona ocena zachowania)	6	16	26
Upomnienia, listy do rodziców	20	42	–
Wezwanie rodziców do szkoły	25	39	45
Wizyty nauczycieli w domu ucznia	11	14	2
Zawiadomienie gminy o uchylaniu się od wypełniania obowiązku	10	12	–
Zawiadomienie sądu rodzinnego	19	34	–
Zawiadomienie policji	2	9	–

Dążenie do umieszczenia dziecka w ośrodku wychowawczym lub szkole specjalnej	2	2	–
Angażowanie rady pedagogicznej i zespołów wychowawczych do rozwiązywania problemu	–	–	10

Najwięcej różnorodnych działań podejmuje się w gimnazjach, w tym również restrykcyjnych, takich jak: zawiadomienia sądu (rodzinnego) oraz policji.

### **Wypowiedzi respondentów**

Wśród podejmowanych działań mających na celu wyjaśnienie nieobecności dziecka w szkole znalazły się również takie:

*„Wychowawcy, pedagog i dyrekcja prowadzili rozmowy z rodzicami i uczniami, powiadamiano ich również pisemnie, zgłaszano dzielnicowemu, zwracano się do poradni, organizowano pomoc w nauce.”*

*„Uczeń staje przed szkolnym zespołem wspierającym, szukamy rozwiązania problemów wychowawczych wraz z rodzicami, utrzymujemy stały kontakt z kuratorem sądowym, w ostateczności kierujemy sprawę do sądu rodzinnego.”*

### **Wobec ilu dzieci szkoła podejmowała takie działania?**

W związku z zagrożeniem niewypełnienia obowiązku szkolnego w roku szkolnym 2000/2001 w badanych szkołach podjęto ogółem interwencje wobec 149 uczniów szkół podstawowych (0,4% ogółu uczniów w badanych szkołach), 227 gimnazjalistów (0,9% ogółu) i 494 uczniów szkół średnich (1,7% ogółu).

*„Dopuszcza się możliwość nieklasyfikowania ucznia, u którego brak podstaw do ustalenia oceny z jednego lub kilku przedmiotów z powodu nieobecności ucznia na zajęciach edukacyjnych przekraczającej połowę czasu przeznaczanego na te zajęcia w szkolnym planie nauczania.”*

(§ 14 ust. 1 rozporządzenia MEN z dnia 21 marca 2001 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów – Dz.U. Nr 29, poz. 323 ze zm.)

W 84% badanych szkół podstawowych, 61% gimnazjów i 55% szkół średnich nie było przypadku nieklasyfikowania uczniów na koniec roku szkolnego 2000/2001.

W pozostałych szkołach ogółem stwierdzono 55 przypadków nieklasyfikowania uczniów w podstawówkach (0,1% ogółu uczniów w badanych szkołach), 76 przypadków w gimnazjach (0,3%) i 98 przypadków w szkołach średnich (0,3%).

Długotrwałe wagary, absencja na zajęciach przekraczająca dopuszczalny – arbitralnie w każdej szkole określany czas – to zachowanie ucznia, które ankietowani

dyrektorzy uznali za uchylanie się od realizacji obowiązku szkolnego. Wyraźnie występuje w gimnazjach – wskazano, iż tacy uczniowie są niemal w co drugiej szkole. Narasta w szkołach średnich, gdzie dotyczy prawie 2% uczniów. Brak precyzyjnej definicji uchylania się od wypełniania obowiązku szkolnego powoduje, że w niektórych szkołach toleruje się długie okresy nieusprawiedliwionej nieobecności uczniów. Nie ma też jednolitych, sprawdzonych i skutecznych form przeciwdziałania problemowi. Z jednej strony dyrektorzy ograniczają się do oddziaływania wychowawczego na uczniów i ich rodziców, z drugiej – szukają pomocy u policji i w sądach. W niewielkim stopniu wykorzystuje się ustawową możliwość informowania organów gminy o fakcie uchylania się od wypełniania obowiązku szkolnego/nauki.

### **3.1.4. Egzekwowanie wypełniania obowiązku szkolnego**

Postępowanie administracyjne powinien podejmować organ gminy na wniosek dyrektora szkoły, w której obwodzie mieszka uczeń nieuczęszczający do szkoły.

#### **Po jakim czasie nieobecności ucznia dyrektorzy szkół zgłaszają władzom oświatowym fakt nierealizowania obowiązku szkolnego?**

W 62% badanych szkół podstawowych, 45% gimnazjów i 81% szkół średnich nigdy nie zgłaszano gminie problemów z egzekwowaniem obowiązku szkolnego. W pozostałych szkołach zgłoszono ogółem 24 uczniów szkół podstawowych i 24 gimnazjalistów.

Po tygodniu nieobecności zawiadamiają gminę dyrektorzy 6% szkół podstawowych i 7% gimnazjów. Powyżej dwóch tygodni – 8% szkół podstawowych, 9% gimnazjów i 5% szkół średnich. Kiedy nieobecność przekroczy trzy tygodnie – interweniuje 24% dyrektorów szkół podstawowych, 39% gimnazjów, 14% szkół średnich.

Za wystarczający do wnioskowania o wszczęcie postępowania administracyjnego okres nieobecności najczęściej przyjmuje się: w szkołach podstawowych 60 dni, w gimnazjach zaś – 90.

#### **Czy urząd otrzymał w ubiegłym roku szkolnym od dyrektorów szkół podstawowych i gimnazjów informacje o niewypełnianiu obowiązku szkolnego i ile było takich przypadków? (pytanie do urzędników gmin)**

W okresie tym urzędnicy gmin przyjęli zgłoszenia o nierealizowaniu obowiązku szkolnego od 40% dyrektorów szkół podstawowych i gimnazjów oraz 10% dyrektorów szkół specjalnych. Ogółem zgłoszenia dotyczyły 197 uczniów, w tym 14 ze szkół specjalnych. Należy przypomnieć, że ankieterzy pytali urzędników o sytuację we wszystkich podległych im szkołach.

Postępowanie administracyjne w związku z niewypełnianiem obowiązku szkolnego podjęto – zgodnie z wiedzą naszych rozmówców – wobec 10 rodziców uczniów szkół podstawowych i 9 rodziców gimnazjalistów.

### **Wypowiedzi respondentów**

Wypowiedź jednego z ankietowanych dyrektorów obrazuje rzeczywistą sytuację:

*„W stosunku do jednej osoby orzeczono nawet grzywnę, ale gmina odstąpiła od egzekucji”.*

Zaledwie 30% ankietowanych urzędników gminnych i 18% powiatowych potwierdziło, że urząd podejmował działania wobec rodziców dzieci nierealizujących obowiązków szkolny.

Ogółem wystosowano: 164 upomnienia (162 w gminach, dwa – w powiatach), nałożono 23 grzywny (gminy), zawiadomiono sąd rodzinny (raz – w gminie, dwa razy – w powiatach). Urzędnicy starostwa w czterech przypadkach powiadomili gminę, dwa razy podejmowali rozmowy z rodzicami, raz wizytowali dom ucznia, dwa razy powiadomili policję.

W ocenie ankietowanych dyrektorów szkół w wyniku działań, podejmowanych przez gminę, do nauki powróciło 12 uczniów szkół podstawowych i 10 gimnazjalistów, poprawiła się frekwencja sześciorga uczniów szkół podstawowych i 14 gimnazjalistów. Wobec skali zjawiska, rezultaty działań urzędów są jednak znikome.

Niemożliwe okazało się zebranie miarodajnych danych ilościowych na temat dzieci realizujących obowiązek szkolny w OHP. Szkoły kierują tam zazwyczaj uczniów, którzy ukończyli 15 lat, sprawiają kłopoty wychowawcze i nie rokują ukończenia nauki w normalnym trybie. Prosiłszy dyrektorów, których uczniowie przebywali w OHP o to, by umożliwili ankietownikowi sprawdzenie – lub w jego obecności sami zrobili to telefonicznie – czy uczeń w dalszym ciągu przebywa w hufcu. Część spośród ankietowanych podjęła taką próbę, niektórzy odmówili, zasłaniając się koniecznością ochrony danych osobowych ucznia. W wyniku rozmów telefonicznych nie udało się potwierdzić obecności w hufcach wszystkich skierowanych tam uczniów. Nie wszyscy kierownicy hufców zgłaszają przypadki porzucenia nauki.

Autorzy raportu znają przypadek szesnastoletniego ucznia klasy VI, który nie wytrzymał presji kolegów oraz dyscypliny panującej w hufcu i – po kilku miesiącach pobytu – uciekł do domu. Kierownictwo OHP przez dwa lata nie zawiadomiło dyrektora szkoły obwodowej, że chłopiec porzucił naukę. Dyrektor szkoły przez dwa lata nie próbował sprawdzić, co dzieje się z uczniem, chociaż miał informację, że przebywa on w domu. Nie dopuszczał możliwości powrotu tego chłopca do szkoły – uznając, że będzie to niekorzystne dla sytuacji wychowawczej w szkole.

W świetle zebranych informacji można uznać, iż nie istnieje spójny, rzetelny system kontroli obowiązku szkolnego. Dyrektorzy szkół i urzędnicy rozumieją go przede wszystkim jako konieczność nadzorowania frekwencji uczniów, bardziej w kontekście dyscypliny szkolnej, niż dbania o realizację prawa do nauki. Nadzór nad pracą dyrektora szkoły w zakresie kontroli realizacji obowiązku szkolnego jest bardzo powierzchowny, a przecież, jeśli dyrektor szkoły zlekceważy swoje obowiązki, to informacja o dziecku, które “wypadło z systemu” nigdy nie wyjdzie na jaw. Z drugiej strony, dyrektorzy są bezradni w sytuacji, gdy nie dostają wiarygodnych informacji o dzieciach mieszkających w obwodzie szkoły.

### **3.1.5. Egzekwowanie wypełniania obowiązku nauki**

Gmina ma obowiązek kontroli spełniania obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat (art. 19 ust. 1 ustawy o systemie oświaty). Urząd gminy powinien prowadzić ewidencję spełniania obowiązku nauki, a także kontrolować obowiązki rodziców w zakresie zgłoszenia ucznia do szkoły, zapewnienia regularnego uczęszczania do niej, oraz powiadamiania organów gminy o formie spełniania obowiązku nauki i zmianach w tym zakresie.

W 61% urzędów nie przewidziano działania w takiej sytuacji, niemal 4% urzędników, kierujących gminną oświatą, o istnieniu takich procedur nie wie nic. Zaledwie 35% respondentów zadeklarowało, że w ich urzędach można podjąć działania w celu egzekwowania realizacji obowiązku nauki, bo przewiduje się w takich przypadkach m.in. rozmowy z rodzicami, upomnienia, wszczęcie postępowania administracyjnego, do nałożenia grzywny włącznie. Niestety, nie uzyskaliśmy danych, ile takich działań rzeczywiście podjęto.

Uczniowie 16-18 letni, podlegający obowiązkowi nauki, kontynuują naukę w szkołach ponadgimnazjalnych (w czasie badania – ponadpodstawowych). Nie znamy żadnego przepisu, zobowiązującego dyrektora szkoły średniej do przekazywania informacji o uczniach uczęszczających do szkoły organom nadzorującym wypełnianie obowiązku nauki.

#### **Komu dyrektor szkoły przekazuje informacje o uczniach podlegających obowiązkowi nauki?**

Okolo jedna czwarta wszystkich ankietowanych odpowiedziała, że informacjami tymi dzielą się z gminami. Podobna liczba dyrektorów przekazuje dane do kuratorium oświaty. Okolo 53% dyrektorów badanych szkół średnich nie przekazuje takich informacji nikomu.

#### **Czy tego typu informacje trafiają do gmin? (pytanie w gminach)**

Ponad połowa pytanym odpowiedziała, że gmina takimi danymi nie dysponuje. Potwierdzenie posiadania takich informacji uzyskaliśmy w 45% badanych

urzędów gminnych. Prawie 2% urzędników gminnych odpowiedzialnych za oświatę w ogóle nie wiedziało, czy w ich urzędzie zbierane są takie dane. Tylko w 34% badanych urzędów wskazano pracownika odpowiedzialnego za zbieranie danych o absolwentach szkół ponadpodstawowych.

### **Kto jest odpowiedzialny za przekazywanie informacji o uczniach podlegających obowiązkowi nauki do urzędu?**

35% urzędników stwierdziło, że nikt nie jest obowiązany do przekazywania urzędowi informacji o uczniach spełniających obowiązek nauki, 15% wskazało na dyrektorów szkół średnich, a 48% na dyrektorów szkół podstawowych.

Tylko niespełna 2% stwierdziło, że obowiązek ten spoczywa na rodzicach, co odpowiada zapisowi w art. 18 pkt 5 ustawy o systemie oświaty: *„Rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu są obowiązani do powiadamiania organów gminy o formie spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16–18 lat i zmianach w tym zakresie.”*

### **Wypowiedzi respondentów**

Zanotowaliśmy natomiast niektóre wypowiedzi urzędników opisujących przewidywane w takich sytuacjach działania.

*„Kroki administracyjne urzędu wg procedur.”*

*„Tok administracyjny do skutku.”*

*„Dyrektor szkoły przygotowuje wniosek o rozpoczęcie postępowania, urząd wydaje decyzję o nałożeniu grzywny na rodziców, w przypadku nierealizowania – wniosek do Urzędu Skarbowego o egzekucję grzywny.”*

*„Egzekucję prowadzi dyrektor w porozumieniu z urzędem”.*

*„Urząd ma zamiar zorganizować kontrolę realizacji obowiązku nauki od 1 września 2002 r. w odniesieniu do absolwentów gimnazjum”.*

Skoro prawo przewiduje obowiązek nauki do ukończenia 18 roku życia, powinien istnieć system zbierania danych o osobach podlegających obowiązkowi nauki, aby z kolei mógł funkcjonować nadzór nad wypełnianiem tego obowiązku. Na podstawie naszych badań stwierdzamy, że takiego systemu nie ma. Ustawowy obowiązek rodziców, polegający na zawiadamianiu gminy o formie spełniania obowiązku nauki przez ich dziecko pozostaje nieznanym tak rodzicom, jak i urzędnikom. Poza tym nie jest to wiarygodna i skuteczna metoda kontroli, zwłaszcza, że w istocie obowiązek dbania o uczęszczanie dziecka do szkoły spoczywa na rodzicach.

W trakcie prac nad monitoringiem podjęliśmy kilka prób, dzwoniąc do urzędów gminy z pytaniem, komu i w jakiej formie moglibyśmy przekazać informację o realizacji obowiązku nauki przez nasze dzieci. Spotkało się to jedynie z bezgranicznym zdumieniem urzędników gminnych.

Świadczy to o braku jakiegokolwiek praktycznego znaczenia tego przepisu. Zresztą zobligowanie rodziców, żeby zawiadamiali gminę o realizacji przez ich dziecko obowiązku nauki pokazuje, iż w istocie państwo nie jest zainteresowane młodzieżą, która się nie uczy.

Tylko w co trzecim urzędzie gminy wskazano nam, że ktoś z urzędników ma w zakresie swoich obowiązków zbieranie danych na temat realizacji obowiązku nauki. Oczywiście zbieranie danych to za mało, by można było mówić o nadzorze lub kontroli.

### **3.1.6. Wnioski i komentarz**

1. Państwo nie ma rzetelnej wiedzy o tym, jak naprawdę realizowany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki, ponieważ nie istnieje wiarygodny system kontroli w tym zakresie.
2. Nie działa system przekazywania przez urzędników gminy wykazów dzieci w wieku obowiązku szkolnego (art. 19. ust. 2 ustawy o systemie oświaty). Ponad połowa dyrektorów szkół ma wykazy niepełne i nieaktualne, co w istocie uniemożliwia rzetelną kontrolę realizacji obowiązku szkolnego. W świetle naszych badań wątpliwa staje się zatem wiarygodność danych statystycznych dotyczących wskaźników skolaryzacji (w sprawozdaniu rządu z wykonywania konwencji o prawach dziecka napisano, iż zaledwie 0.04% dzieci nie realizuje obowiązku szkolnego. Z danych GUS wynika, że 97,6 % absolwentów szkół podstawowych kontynuuje naukę).
3. Dyrektorzy prowadzą różnorodne, często nieformalne działania, aby ustalić faktyczną listę dzieci, które podlegają ich kontroli w zakresie wypełniania obowiązku szkolnego.
4. Nie istnieje jakakolwiek kontrola wypełniania obowiązku nauki, a przepis zobowiązujący rodziców do inicjatywy w tej sprawie jest martwym prawem. Urzędnicy gminy nie są przygotowani (nie ma żadnych procedur) do kontroli realizacji obowiązku nauki. W istocie nie przywiązuje się do tego wagi.
5. Znaczna część dzieci realizuje obowiązek szkolny poza swoim obwodem. Ustawowe zobowiązanie do informowania dyrektorów szkół obwodowych o przyjęciu dzieci z ich obwodu nie jest wykonywane rzetelnie, a co za tym idzie – nie stanowi obecnie wiarygodnego narzędzia kontroli w tym zakresie.
6. Dla niektórych dyrektorów kontrola realizacji obowiązku szkolnego ogranicza się do sprawdzania frekwencji uczniów na lekcjach. Poza ich zainteresowaniem pozostają dzieci, które do szkoły w ogóle nie trafiły.

7. Poważnym problemem jest nasilające się, szczególnie w gimnazjach i szkołach średnich, zjawisko uchylania się uczniów od realizacji obowiązku szkolnego i obowiązku nauki poprzez długotrwałą nieusprawiedliwioną nieobecność w szkole. Dowolność w określaniu długości okresu wagarów, po którym należy podjąć działania sprzyja tolerowaniu w niektórych szkołach długich okresów nieusprawiedliwionej absencji uczniów. Rzadko sięga się po przewidziane prawem działania, jak informowanie organów gminy o fakcie uchylania się od wypełniania obowiązku szkolnego, bądź odmowę klasyfikacji.
8. Dużą i przez nikogo nie kontrolowaną grupę stanowią dzieci i młodzież „poza systemem”, które porzuciły naukę, lub nigdy jej nie podjęły (tylko w 64 badanych przez nas szkołach ponadpodstawowych w ciągu roku szkolnego odeszło ponad 500 uczniów – 2% ogółu uczniów tych szkół). Stosowane wobec nich określenie „odpady edukacyjne” trafnie oddaje zainteresowanie ich losem ze strony państwa i szkoły.
9. Postępowanie administracyjne przeciwko rodzicom, których dzieci nie uczęszczają do szkoły prowadzi się sporadycznie. Niewątpliwie brakuje określenia wymaganego okresu nieusprawiedliwionej nieobecności ucznia w szkole czy jasno określonych procedur po wyczerpaniu, których należałoby wszcząć postępowanie administracyjne. Wydaje się, iż korzystanie z procedury administracyjnej blokuje powszechne przekonanie o jej uciążliwości, długotrwałości i małej skuteczności oraz zbyt mała waga, jaką przywiązuje się do egzekwowania obowiązku szkolnego.

### 3.2. DOWÓZ UCZNIÓW DO SZKOŁY

#### PODSTAWA PRAWNA

##### 1. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

*Art. 17 ust. 1:* „Sieć publicznych szkół powinna być zorganizowana w sposób umożliwiający wszystkim dzieciom spełnianie obowiązku szkolnego, z uwzględnieniem ust. 2.

##### 2. Droga dziecka z domu do szkoły nie może przekraczać:

- 1) 3 km – w przypadku uczniów klas I-IV szkół podstawowych,
- 2) 4 km – w przypadku uczniów klas V i VI szkół podstawowych oraz uczniów gimnazjów.

3. Jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w obwodzie której dziecko mieszka, przekracza odległości wymienione w ust. 2, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej.

*3a. Obowiązkiem gminy jest zapewnienie uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, gimnazjum lub placówki wymienionej w art. 2 pkt 5 (specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania), do której uczniowie zostali skierowani przez organy wymienione w art. 71b ust. 5-5b (Starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka, dyrektor szkoły, do której uczęszcza uczeń posiadający orzeczenie o potrzebie indywidualnego nauczania, w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę).*

Dowóz dzieci do szkoły, szczególnie na wsi lub na obrzeżach miast, to warunek dostępu dla tych, którzy mieszkają z dala od jej siedziby.

Władze gminy lub miasta, ustalając sieć i obwody szkół, muszą uwzględnić odległości, jakie będą mieć do przebycia uczniowie, stan dróg, a także możliwości zapewnienia i opłacenia przez gminę odpowiedniego transportu i opieki nad dziećmi w trakcie dowozu. Przepis nie pozostawia dowolności – dzieci spełniające ustawowe kryteria muszą być do szkoły dowieziona bezpłatnie, lub też otrzymać zwrot kosztów dojazdu środkami komunikacji publicznej. Dla budżetów wielu gmin to duże obciążenie, ponieważ dowóz finansowany jest ze środków własnych gminy.

Reorganizacja sieci szkół podstawowych i gimnazjów (zwana też niekiedy racjonalizacją), związana ze zmianami demograficznymi i stałą tendencją spadkową liczby uczniów, powoduje likwidację części placówek i przeniesienie uczniów do większych, jednak często oddalonych szkół.

Dowóz ma też ogromne znaczenie dla uczniów niepełnosprawnych; może być dla nich szansą na edukację w normalnych warunkach, lub też – źle zorganizowany – może im tę możliwość zamykać.

#### **Badano:**

1. Ilu uczniów jest uprawnionych do bezpłatnego dowozu w poszczególnych szkołach i gminach,
2. Odległość od miejsca zamieszkania dziecka do szkoły oraz odległość od miejsca zamieszkania dziecka do miejsca, skąd odjeżdża szkolny autobus,
3. Organizację dowozu dzieci do szkół podstawowych i gimnazjów, w tym: czas dowozu, warunki dowozu,
4. Dowóz dzieci niepełnosprawnych.

### 3.2.1. Uczniowie uprawnieni do bezpłatnego dowozu

Do 70 (55%) spośród 127 badanych szkół podstawowych dowożono dzieci. W przypadku gimnazjów to niemal 80%.

Każdego roku dyrektor szkoły musi przedstawić w dokumencie „Projekt organizacji szkoły na rok...” dokładną liczbę uczniów uprawnionych do bezpłatnego dowozu. Dane te weryfikuje się na początku roku szkolnego.

Wśród 70 szkół podstawowych i 51 gimnazjów, w których był prowadzony dowóz, dwóch dyrektorów szkół podstawowych i dwóch dyrektorów gimnazjów odpowiedziało w ankiecie, iż gmina nie gwarantuje dowozu wszystkim uprawnionym uczniom. W jednym przypadku, w szkole podstawowej, gmina zwraca koszty dojazdu 28 osobom (jest to zgodne z ustawą). W pozostałych trzech przypadkach brak dowozu argumentowano tym, że uczniowie nie mieszkają na trasie przejazdu autobusu szkolnego.

#### Wypowiedzi respondentów

Dyrektorzy mówili m.in.:

*„Część dzieci mieszka na trasie gimbusa, ale większość mieszka w rozproszonych po okolicy domach. Gmina zasugerowała, żeby chodziły do innych szkół, poza rejonem, gdzie bliżej.”*

*„Gmina zwraca koszty przejazdu wszystkim, dużo dzieci dowożą rodzice. Jak rodzice dowożą, nie ma refundacji.”*

*„Nie są dowożone dzieci spoza obwodu oraz dzieci z pojedynczych domów oddalonych od szkoły.”*

Jeden z naszych rozmówców reprezentujący gminę stwierdził:

*„Nie mogę posłać tam autobusu, bo tam nie ma odpowiednich dróg umożliwiających dojazd”.*

**Tabela 3.** Liczba uczniów uprawnionych do bezpłatnego dowozu do szkół (wg arkusza organizacji szkoły)

Liczba uprawnionych uczniów	Szkoly podstawowe		Gimnazja	
	Liczba szkół	w %	Liczba szkół	w %
0	57	45	13	20
Od 1 do 50	35	22	13	20
Od 51 do 100	19	20	13	20
Od 101 do 200	12	10	16	25
Powyżej 200	4	3	9	15

Zgodnie z prawem zwraca się koszty dojazdu do szkoły środkami komunikacji publicznej. Ustawodawca nie przewidział jednak możliwości zwrotu kosztów przejazdu transportem prywatnym, w tym rodzicom, którzy dowożą dzieci z rejonów, do których nie dojeżdża autobus.

### **Jaka jest liczba uczniów dowożonych do szkół?**

Dyrektorzy 27 szkół podstawowych wskazali na wzrost liczby dowożonych. Aż w 22 z nich (21% wszystkich badanych podstawówek) jako przyczynę wskazano zwiększenie obwodu szkolnego na skutek likwidacji części szkół podstawowych w gminie/mieście: „*Do obwodu szkoły dołączyły dzieci ze zlikwidowanych szkół*”.

W przypadku gimnazjów, na 51 szkół, do których dowozi się uczniów, 41 respondentów (80% organizujących dowóz) potwierdziło wzrost liczby uczniów dowożonych. Głównym powodem jest tutaj – w 40 przypadkach – zmiana stopnia organizacji szkoły w związku z przyjęciem kolejnego rocznika. W przeważającej części tych gimnazjów nastąpiło także zwiększenie obwodu szkolnego. Interesujące, iż w 10 pozostałych gimnazjach (16%) nie zwiększyła się znacząco liczba dowożonych uczniów.

### **Wypowiedzi respondentów**

Urzednicy gminni organizujący dowóz zwracają uwagę na fakt, iż:

„*Więcej dzieci niepełnosprawnych objętych jest obowiązkiem dowożenia.*”

„*Lepsza jest informacja o uprawnieniach do dojazdu dla zainteresowanych.*”

„*Przestrzega się przepisów o dowozie.*”

„*Utworzono gimnazjum międzygminne.*”

„*Nastąpiła poprawa nawierzchni dróg wiejskich*”.

### **3.2.2. Odległość od miejsca zamieszkania dziecka do szkoły**

W 9% szkół podstawowych i w niemal 27% gimnazjów, odległość ta przekraczała 10 km. Mniej niż 5 km do szkoły dojeżdżali uczniowie w 66% szkół podstawowych i 34% gimnazjów.

### **Jaka jest największa odległość dojazdu uczniów do szkół?**

Największa odległość z domu ucznia do szkoły wynosiła 16 km w badanych szkołach podstawowych i aż 30 km w badanych gimnazjach (w trzech gimnazjach odległość ta wynosiła od 20 do 30 km).

Odpowiadając na to samo pytanie urzednicy samorządowi wskazali, że w ich gminach są uczniowie, którzy dojeżdżają do szkoły nawet 70 km!

### **Wypowiedzi respondentów**

Pytani o to, tłumaczyli:

*„W prostej linii odległości są mniejsze, ale autobus jedzie naokoło, bo jest tylko jeden do dyspozycji.”*

*„Długie trasy są spowodowane promienistym usytuowaniem miejscowości wokół gimnazjum, a jadą od początku wszystkie dzieci”.*

W niektórych gminach deklarowano, iż dowozi się bezpłatnie dzieci z mniejszych niż ustawowe odległości. Uzasadnieniem jest tu przede wszystkim kwestia bezpieczeństwa dzieci; bez możliwości dojazdu musiałyby iść do szkoły ruchliwą szosą, często nawet 2-2,5 km.

### **Wypowiedzi respondentów**

W jednym przypadku urzędnik gminy stwierdził:

*„Gmina dopłaca do biletu miesięcznego dzieciom mieszkającym poniżej 3 km, chociaż nie przysługuje taka dopłata”.*

### **3.2.3. Odległość od miejsca zamieszkania dziecka do przystanku**

Z wypowiedzi dyrektorów szkół wynika, iż w większości przypadków odległości te nie są duże. Powyżej 2 km musieli iść do przystanku uczniowie 16 szkół podstawowych – (22%) i 12 gimnazjach (24%), w kilku przypadkach nawet 3-4 km).

Autorom raportu znana jest gmina wiejska, w której dowozi się uczniów do szkoły z kilkunastu miejscowości poza jedną, do której nie prowadzi utwardzona droga. Kilkunastu uczniów w wieku 6-16 lat codziennie pokonuje 3-kilometrowy odcinek drogi wśród pól, żeby dotrzeć do przystanku szkolnego autobusu, którym jadą kolejne 6 km. Wzdłuż całej tej drogi nie ma ani jednej latarni, ani jednej wiaty, czy zabudowania, gdzie można by szukać schronienia. Gminy nie stać na utwardzenie drogi, a żaden z przewoźników nie chce słyszeć o wysłaniu tam swoich pojazdów. W czasach istnienia pegeerów dzieci wożono „budą” – przyczepą ciągniętą przez traktor; teraz chodzą pieszo.

### **3.2.4. Czas dowozu dzieci do szkół**

Prawdziwą zmurą dojeżdżających uczniów jest czas marnotrawiony codziennie na dojazd i oczekiwanie na autobus. Tam, gdzie dowozi się dużo dzieci, część z nich dojeżdża do szkoły długo przed rozpoczęciem zajęć, część zaś musi długo oczekiwać na odwiezienie po lekcjach. Także warunki atmosferyczne i zdarzające się awarie autobusów wpływają na wydłużenie czasu oczekiwania. W szkołach – jeśli pozwalają na to warunki – organizuje się dla dojeżdżających uczniów zajęcia świetlicowe. Są jednak też takie szkoły, gdzie nikt się takimi dziećmi nie zajmuje.

Dyrektorzy 12 szkół podstawowych (17% organizujących dowóz) i 11 gimnazjów (22%) stwierdzili, że w ich szkołach nie ma problemu oczekiwania na autobus. Dzieci przyjeżdżają tam bezpośrednio przed rozpoczęciem lekcji i są odwożone tuż po ich zakończeniu. Maksymalny czas oczekiwania na szkolny autobus wynosi tam do 20 minut dziennie. W 58 szkołach podstawowych (82% korzystających z dowozu) i 39 gimnazjach (76%), były dzieci czekające na autobus 3 godziny, w pojedynczych przypadkach nawet 4,5 godz. Czas, który dojeżdżający uczeń musi poświęcić na dojście z domu do przystanku, przejazd do szkoły, oczekiwanie na rozpoczęcie lekcji, a następnie powrót do domu wynosił od 1,5 do 3,5 godziny dziennie.

### **Wypowiedzi respondentów**

Dyrektorzy opisywali sytuację następująco:

*„Problemem jest długi czas oczekiwania dzieci na powrót, gdyż szkoła nie posiada świetlicy.”*

*„Dzieci zbyt długo czekają na autobus i jadą okrężną drogą, z kolei rano grupa dzieci czeka w szkole prawie pół godziny na rozpoczęcie zajęć lekcyjnych”.*

### **3.2.5. Warunki dowozu dzieci do szkół**

- Gminy, organizujące dowóz uczniów do szkół, korzystają bądź to z własnych pojazdów, bądź z usług przewoźnika, wybieranego w drodze przetargu.

Bywa, że do przewozu uczniów wykorzystywane są autobusy „kursowe”.

### **Wypowiedzi respondentów**

*„Korzystamy z autobusów komunikacji miejskiej. Są to linie przeznaczone w godzinach pracy szkoły na dowóz dzieci. Kierowca w tym czasie zmienia tabliczkę na autobusie”.*

Nie należą do rzadkości sytuacje, gdy autobus przewozi jednocześnie uczniów i „zwykłych” pasażerów.

- Większość dyrektorów szkół stan techniczny pojazdów oceniło jako dobry. Uzyskaliśmy jedynie trzy odpowiedzi z zastrzeżeniami do stanu technicznego pojazdów. Dyrektorzy zwracali jednak uwagę na to, że czasami przewoźnicy zmieniają używane zazwyczaj autobusy na inne, nie zawsze spełniające warunki przewozu określone w umowie, których sprawność techniczna budzi wątpliwości.

Jeden z ankietowanych uznał, że *„stan techniczny autobusu to sprawa przewoźnika, nie szkoły”.*

- Ważnym kryterium jest też dostosowanie liczby przewożonych dzieci do wielkości pojazdu. Połowa dyrektorów nie miała zastrzeżeń.

Na stałe przepełnienie w trakcie dowozu wskazało 16% ankietowanych.

### **Wypowiedzi respondentów**

*„Przepełniony, rejestrowany na 9 osób, zabiera 11.”*

*„Przepełnienie na niektórych kursach, kilkunastu uczniów stoi.”*

*„Dzieci dojeżdżają kursowymi autobusami PKS, które rano są zatłoczone, po południu raczej nie.”*

*„Czasem zdarza się, że dzieci stoją w autobusie, chociaż kierowca dba, aby autobusy nie były przepełnione ponad normę”.*

- Niemal 18% dyrektorów szkół zwraca uwagę na brak opieki nad uczniami w trakcie jazdy. Zgodnie z przepisami opiekę taką musi zapewnić gmina. Najczęściej opiekę taką pełnią pracownicy zatrudnieni przez gminę. W wielu gminach zatrudnia się w ten sposób stażystów i pracowników interwencyjnych. Są gminy, w których jedynym dorosłym w autobusie wiozącym dzieci jest kierowca. Skarżą się na to dyrektorzy i rodzice.

### **Wypowiedzi respondentów**

*„Nie wszystkie dzieci są odprowadzane na przystanek przed i po lekcjach, brak opieki w czasie jazdy pojazdem.”*

*„Brak właściwej opieki w czasie dowozu, kursowe autobusy wożą nie tylko dzieci.”*

*„Są skargi na jakość dowozu, kulturę osobistą kierowców.”*

*„Jeżdżą autosany, nie wiadomo jaki jest ich stan techniczny, poza tym często są przeladowane, obsługują 2 szkoły.”*

*„Wspólne dojazdy uczniów szkoły podstawowej i gimnazjum budzą protesty rodziców, młodsze dzieci są źle traktowane przez starsze.”*

*„Trasy są długie, czas dojazdu jest wydłużony, lepsze byłyby małe busy.”*

*„Podstawowe problemy to: brak opieki w trakcie dowożenia, zbyt wczesne godziny dojazdu, za mało autobusów.”*

*„Część dzieci musi dojść 2,5 km do przystanku, nie ma drogi, więc tej trasy nie może pokonać autobus.”*

*„Zbyt mała jest ilość autokarów, a duża rozległość terenu – dzieci dowożone są z 16 miejscowości.”*

- Zadowolonych z organizacji dowozu było 65% dyrektorów szkół i 85% urzędników gminnych. Złą organizację dowożenia dzieci dostrzegало 15% urzędników gminnych i około 35% dyrektorów. W ich opinii również ok. 40% rodziców nie aprobowało organizacji dowozu.

Krytyczne uwagi dotyczyły najczęściej:

- zbyt małej liczby kursów,
- zbyt długiego oczekiwania na dowóz,
- braku opieki w trakcie dowozu,
- przepełnienia w pojazdach,
- wspólnego dowożenia dzieci w różnym wieku,

### **Wypowiedzi respondentów**

Przedstawiciele gminy, odpowiedzialni za organizację dowozów zwracają uwagę także na inne problemy:

*„Rodzice chcieliby przystanki co 100 m, w nieodpowiednich miejscach (zakręty)”*

*„Ze względu na zły stan techniczny dróg lub ich brak nie wszędzie może dojechać autobus szkolny.”*

*„Brak taboru transportowego, zły stan posiadanego autobusu, częste awarie”.*

Ze względu na bezpieczeństwo uczniów nie można zaakceptować sytuacji, w której – choćby sporadycznie – do przewozu dzieci używa się pojazdów w złym stanie technicznym. Podobne obiekcje budzi przewożenie większej niż dopuszczalna liczby uczniów, co jest normą w 16% badanych szkół korzystających z dowozów. Kolejnym problemem jest brak właściwej opieki nad dziećmi w trakcie jazdy, co obniża poziom bezpieczeństwa dowożonych dzieci.

### **3.2.6. Dowóz dzieci niepełnosprawnych**

*„Gminy są zobowiązane do zapewnienia uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, gimnazjum lub szkoły specjalnej”.* (art. 17 ustawy o systemie oświaty).

Nie określa się w tym przepisie rodzajów niepełnosprawności uprawnionych do dowozu dzieci, ani nie ustala jego warunków. Jest sprawą oczywistą, że innych warunków będą wymagali uczniowie upośledzeni umysłowo, innych dzieci niepełnosprawne ruchowo, niewidome czy niesłyszące. Inaczej musi być zorganizowany dowóz takich dzieci do szkół masowych, inaczej do szkół specjalnych. Nie podjęliśmy się gruntownego badania wszystkich aspektów dowozu dzieci niepełnosprawnych, w naszym raporcie jedynie problem ten sygnalizujemy.

Wśród badanych 127 podstawówek, tylko do pięciu dowożone były dzieci niepełnosprawne. Na 64 badane gimnazja, siedmiu dyrektorów potwierdziło, że do ich szkół dojeżdżają dzieci niepełnosprawne ruchowo. Liczby te wydają nam się zadziwiająco niskie. Nie znamy oczywiście lokalnych potrzeb, stąd formułowanie krytycznych wniosków byłoby nieuzasadnione.

Autorzy raportu znają przypadek uczennicy II klasy gimnazjum, chorej na dziecięce porażenie mózgowe, poruszającej się tylko na wózku inwalidzkim, która przez cały dotychczasowy okres swojej edukacji jest nauczana w domu, ponieważ nie ma możliwości, by dowozić ją do szkoły. Przeszkodą w tym przypadku jest nie tyle jej stan zdrowia, co oddalenie domu od szosy i nieprzystosowanie szkolnego autobusu do transportu dziecka na wózku.

Na 12 szkół, których dyrektorzy potwierdzili dowożenie niepełnosprawnych uczniów, jedynie w pięciu przypadkach odbywało się to w pojazdach do tego dostosowanych.

Z odpowiedzi osób kierujących gminną oświatą wynika, że tylko w 17 gminach (na 64 podlegające monitorowaniu) były do szkół dowożone dzieci niepełnosprawne ruchowo. Sześć gmin dysponowało jednym autobusem dostosowanym do przewozu osób niepełnosprawnych, dwie gminy posiadały dwa takie autobusy, jedna gmina miała ich aż trzy. W ośmiu gminach dowóz odbywał się pojazdami nieprzystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych.

Problemem innego rodzaju jest dostęp uczniów do szkół specjalnych. Odległość od miejsca zamieszkania do siedziby szkoły specjalnej jest zdecydowanie większa wówczas, gdy dziecko mieszka na wsi lub w małej miejscowości, w której takiej szkoły nie ma. Problem ten sygnalizowało 28 spośród 33 pytanych urzędników powiatowych.

**Jaką odległość muszą pokonać z domu do szkoły specjalnej dzieci dojeżdżające, mieszkające najdalej od jej siedziby?** (pytanie do urzędników gmin)

- od 3 do 10 km      – w 11% badanych powiatów
- od 11 do 20 km    – w 43% badanych powiatów
- od 21 do 30 km    – w 21% badanych powiatów
- od 31 do 40 km    – w 25% badanych powiatów

Nie znamy ogólnej liczby uczniów dojeżdżających do szkół specjalnych. W niektórych powiatach dowożono jednak nawet do 200 uczniów.

W 36% badanych powiatów organizowano dowożenie uczniów do szkół specjalnych. Co czwarty powiat miał swój autobus szkolny. W pozostałych przypadkach dzieci dojeżdżały autobusami komunikacji publicznej, w tym kursowymi PKS, MPK.

Przynajmniej troje upośledzonych dzieci ze znanej autorom raportu gminy wiejskiej, w roku szkolnym 2000/2001 codziennie dojeżdżało do szkoły specjalnej. Rano, razem z innymi dziećmi ze swoich wiosek, były dowożone autobusem szkolnym do miejscowej szkoły, ok. 4-6 km. Stamtąd szły na przystanek PKS i kursowym autobusem dojeżdżały 12 km do pobliskiego miasteczka. Tam na dworcu

PKS czekał na nie specjalny autobus, którym dojeżdżały do swojej szkoły w miejscowości oddalonej o kolejne 3 km. Po lekcjach wracały według tego samego schematu – z tym, że w niektóre dni tygodnia nie zdążyły już na gminny autobus szkolny, odwożący uczniów i czekały na przystanku na inny autobus PKS do swojej miejscowości. Nie znamy odległości, jaką musiały przebyć jeszcze z przystanku do swoich domów, ani czasu, jaki pochłaniała im codziennie droga do i ze szkoły.

### **3.2.7. Wnioski i komentarze**

1. Dowóz dzieci do szkoły, szczególnie tam, gdzie jest ona oddalona od domu, ułatwia dostęp do edukacji. Warunki dowozu w monitorowanych szkołach na wsi i w mieście nie różnią się znacząco.
2. Ustawowy zapis o dowozie wydaje się spełniać swoje zadanie. Aczkolwiek, nawet nieliczne przypadki, gdy uprawnione dzieci nie są dowożone, powinny być wyeliminowane, a gminy nie organizujące dojazdu winny ponosić konsekwencje. Nie można zadowolnić się wyjaśnieniem, że nie mieszkają one w pobliżu trasy przejazdu szkolnego autobusu, albo że dowóz uniemożliwia stan dróg. Radzą sobie z tym rodzice, dowożąc takie dzieci samodzielnie, chociaż – niestety, zgodnie z obowiązującymi przepisami – nie mogą liczyć na zwrot kosztów z budżetu gminy. Cieszy natomiast fakt, że w niektórych gminach dowozi się uczniów z odległości mniejszych niż przewidziane w ustawie, kierując się względami bezpieczeństwa dzieci w drodze do szkoły.
3. Finansowanie dowozu uczniów ze środków własnych gminy jest dla niektórych jednostek samorządowych dużym obciążeniem. Mniej zasobne gminy, szukając oszczędności, kierują się przy wyborze przewoźnika głównie kosztami, stąd niepokojące informacje o zaniedbaniach w zakresie stanu technicznego pojazdów, ograniczania do minimum liczby kursów, co powoduje przeładowanie i tłok w autobusach.
4. Wiele dzieci musi pokonać spore odległości i tracić wiele czasu każdego dnia na dojazd do szkoły. Przedstawione dane o wielokilometrowych trasach dojazdu świadczą o złej organizacji dowozu lub niewłaściwej sieci szkół. Kilka godzin dziennie przeznaczonych na drogę do i ze szkoły oznacza dla konkretnego dziecka utrudniony dostęp do edukacji.
5. Standard dowozu dzieci niepełnosprawnych, jaki wyłania się z zebranych informacji, wskazuje na ogromne zaniedbania w tym zakresie. Można odnieść wrażenie, że prawie nikomu nie zależy na tym, by dzieci te miały szansę uczestnictwa w normalnej edukacji.

6. Istnieje pilna konieczność dostosowania warunków dowozu do potrzeb uczniów niepełnosprawnych – tak jeśli chodzi o tabor przystosowany do transportu niepełnosprawnych ruchowo, jak i specjalistyczną opiekę w trakcie dowozu dla uczniów upośledzonych umysłowo.

### 3.3. ORGANIZACJA OPIEKI PRZEDSZKOLNEJ

#### PODSTAWA PRAWNA

##### Standardy międzynarodowe

##### 1. Konwencja o prawach dziecka

*Art. 18 ust. 2:* „W celu zagwarantowania i popierania praw zawartych w niniejszej konwencji Państwa-Strony będą okazywały odpowiednią pomoc rodzicom oraz opiekunom prawnym w wykonywaniu przez nich obowiązków związanych z wychowywaniem dzieci oraz zapewnią rozwój instytucji, zakładów i usług w zakresie opieki nad dziećmi.

*3. Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie właściwe kroki dla zapewnienia dzieciom pracujących rodziców prawa do korzystania z usług instytucji i zakładów w zakresie opieki nad dziećmi, do których są one uprawnione.”*

##### Prawo krajowe

##### 1. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

*Art.5 ust.5:* Zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi oraz przedszkoli specjalnych (...) należy do zadań własnych gminy.

*Art. 5a ust. 2:* Zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki jest zadaniem oświatowym:

1) gmin – w przedszkolach oraz szkołach, o których mowa w art. 5 ust. 5,

*Art. 6.* Przedszkolem publicznym jest przedszkole, które:

1) prowadzi bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego,

2) przeprowadza rekrutację dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności,

*Art. 14. 1.* Wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci w wieku 3–6 lat.

2. Przedszkole realizuje podstawę programową wychowania przedszkolnego określoną przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

3. Dziecko w wieku 6 lat ma prawo do rocznego przygotowania przedszkolnego (rok zerowy).

4. Realizacja uprawnienia określonego w ust. 3 jest obowiązkowym zadaniem własnym gminy. Odmowa zrealizowania tego uprawnienia następuje w drodze decyzji.

*5. Opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych ustala rada gminy, a w przypadku innych przedszkoli publicznych – organy prowadzące te przedszkola, z uwzględnieniem art. 6 pkt 1.*

*Art. 14a. Sieć publicznych przedszkoli, prowadzonych przez gminę, ustala rada gminy.*

**2. Rozporządzenie MENiS w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół z dnia 21 maja 2001 r. (Dz.U. nr 61, poz. 624 ze zm.)**

*„§ 2 ust. 1 zał.1: Statut przedszkola określa:*

*1) cele i zadania przedszkola wynikające z przepisów prawa, w szczególności w zakresie (...):*

*b) organizowania opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi,*

*2) sposób realizacji zadań przedszkola, z uwzględnieniem wspomagania indywidualnego rozwoju dziecka oraz wspomagania rodziny w wychowaniu dziecka i przygotowaniu go do nauki w szkole, a w przypadku dzieci niepełnosprawnych – ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju i stopnia niepełnosprawności,*

**§ 5. 1.** *Podstawową jednostką organizacyjną przedszkola jest oddział obejmujący dzieci w zbliżonym wieku, z uwzględnieniem ich potrzeb, zainteresowań, uzdolnień, rodzaju i stopnia niepełnosprawności.*

*2. Liczba dzieci w oddziale nie może przekraczać 25, z zastrzeżeniem ust. 3–5.”*

Obowiązek prowadzenia przedszkoli mają gminy (art. 5a ustawy o systemie oświaty). Przedszkole zapewnia kształcenie, wychowanie i opiekę na zasadach powszechnej dostępności. Dzieci sześćioletnie mają prawo do rocznego przygotowania przedszkolnego.

Opieka przedszkolna ma szczególne znaczenie wówczas, gdy wspomaga rozwój dzieci ze środowisk zaniedbanych wychowawczo i społecznie. Podzielamy pogląd, że wszelkie oddziaływania mające na celu wyrównywanie szans edukacyjnych powinny być podejmowane jak najwcześniej i w jak najszerszym wymiarze.

Pytania dotyczące opieki przedszkolnej kierowaliśmy do urzędników gminnych.

#### **Badano:**

1. Liczbę dzieci objętych opieką przedszkolną, liczbę miejsc w przedszkolach, oraz liczbę dzieci w oddziałach,
2. Stopień dostępności przedszkola dla zainteresowanych,
3. Opinie, co do przyczyn rezygnacji rodziców z posyłania dzieci do przedszkoli,
4. Dostępność przedszkoli dla dzieci niepełnosprawnych,

5. Liczby uprawnionych i rzeczywiście korzystających z rocznego przygotowania przedszkolnego w „zerówce”,
6. Spełnianie przez oddziały „0” ustawowego kryterium w zakresie realizacji podstawy programowej.

### 3.3.1. Dostępność opieki przedszkolnej

W badanych gminach liczba dzieci objętych opieką przedszkolną przekracza 34 tysiące. W 375 przedszkolach prowadzonych przez gminy istnieje 891 oddziałów.

77% spośród 64 badanych gmin zapewniało w swoich placówkach miejsce wszystkim zainteresowanym. W 21% gmin miejsc w przedszkolach brakuje. Niemal 2% urzędników odpowiedzialnych za gminną oświatę nie miało rozeznania potrzeb w tym zakresie.

#### **Jaka jest liczba dzieci w oddziałach przedszkolnych w danej gminie?**

Oddziały liczące od 10 do 15 wychowanków stanowią jedynie 13%, do 20 wychowanków – 23%. Niemal połowę – 48% stanowią oddziały liczące 21-25 wychowanków. Choć cytowane wyżej rozporządzenie MEN określa, że oddział nie może przekraczać 25 dzieci, 16% oddziałów przedszkolnych liczy od 25 do 30 dzieci.

Opieka przedszkolna organizowana jest jedynie dla dzieci, których rodzice chcą dziecko w przedszkolu umieścić.

#### **Jakie są przyczyny, dla których nie wszyscy rodzice w gminie posyłają dzieci do przedszkola? (pytanie do urzędników gminnych)**

Przeszkodami w upowszechnieniu tej formy edukacji są przede wszystkim:

- duże opłaty, które trzeba ponosić za pobyt dziecka w przedszkolu, a także
- oddalenie placówki przedszkolnej od miejsca zamieszkania.

#### **Wypowiedzi respondentów**

Wśród przyczyn braku zainteresowania wychowaniem przedszkolnym, wymieniano również takie:

*„Brak oddziału dla dzieci 3-4 letnich z powodu braku pomieszczenia.”*

*„Brak pieniędzy w budżecie rodzinnym na opłaty przedszkola.”*

*„3-letnie dzieci pozostają pod opieką w domu.”*

*„Matki niepracujące nie muszą posyłać dziecka do przedszkola, często opiekują się dziećmi babcie.”*

W jednej z badanych gmin nie utworzono przedszkola, gdyż  
*„Dzieci chodzą do przedszkola w ościennych gminach.”*

Wielu respondentów wskazuje, że w sytuacji wysokiego bezrobocia zmniejsza się zainteresowanie opieką przedszkolną, gdyż niepracujące matki opiekują się dziećmi w domu.

W co piątej gminie objętej badaniem oferta w zakresie wychowania przedszkolnego jest mniejsza niż zainteresowanie rodziców. Oznacza to, że duża grupa dzieci pozbawiona jest możliwości uczestnictwa w zajęciach przedszkolnych, a tym samym nie może liczyć na instytucjonalną pomoc w wyrównywaniu szans edukacyjnych. Aż w 16% oddziałów przedszkolnych liczba dzieci przekracza 25 osób, co wskazuje, że jakość opieki i oferty edukacyjnej w takiej grupie nie może być najwyższa.

### **3.3.2. Dzieci niepełnosprawne w przedszkolach**

Jednym z ważnych aspektów wychowawczych opieki przedszkolnej jest integracja dzieci zdrowych i niepełnosprawnych. *„Dziecko psychicznie lub fizycznie niepełnosprawne powinno mieć zapewnioną pełnię normalnego życia w warunkach gwarantujących mu godność, umożliwiających osiągnięcie niezależności oraz ułatwiających aktywne uczestnictwo dziecka w życiu społeczeństwa. Państwo będzie zapewniało skuteczny dostęp do oświaty, nauki, opieki zdrowotnej, opieki rehabilitacyjnej, przygotowania zawodowego oraz możliwości rekreacyjnych, realizowany w sposób prowadzący do osiągnięcia przez dziecko jak najwyższego stopnia zintegrowania ze społeczeństwem oraz osobistego rozwoju.”*

(art. 23 Konwencji o Prawach Dziecka)

#### **Czy dzieci niepełnosprawne są przyjmowane do przedszkola?**

Na to pytanie twierdząco odpowiedzieli urzędnicy z 81% badanych gmin. W 12% gmin stwierdzili, że nie mają rozeznania, w 7% gmin przyznali, że nie przewidzieli miejsc w przedszkolach dla dzieci niepełnosprawnych.

W 11 gminach w roku szkolnym 2001/2002 nie było dzieci niepełnosprawnych w przedszkolach. W 49 gminach opieką przedszkolną otoczonych było 419 takich dzieci, tj. 1,2% ogółu przedszkolaków.

### **3.3.3. Przygotowanie przedszkolne w „zerówkach”**

Grupą dzieci o szczególnych uprawnieniach w zakresie opieki przedszkolnej są sześciolatki. *„Dziecko w wieku 6 lat ma prawo do rocznego przygotowania przedszkolnego (rok zerowy), a realizacja tego uprawnienia jest obowiązkowym zadaniem własnym gminy, którego odmowa wymaga wydania decyzji administracyjnej.*

*Zorganizowanie rocznego przygotowania przedszkolnego dla wszystkich uprawnionych dzieci sześcioletnich jest obowiązkiem gminy, natomiast udział dziecka w „zerówce” nie jest obowiązkowy i zależy od decyzji rodziców.”*

(art. 14 ust. 3 i 4 ustawy o systemie oświaty)

W badanych gminach realizacja „zerówki” odbywa się zarówno w przedszkolach – publicznych i niepublicznych, jak i w szkołach.

### **Jaka jest liczba dzieci uczestniczących w zajęciach „zerówki”?**

#### **Jaka jest liczba oddziałów „0” w gminach?**

Dwukrotnie w jednej ankiecie zapytaliśmy urzędników gminnych kierujących oświatą o liczbę dzieci uczestniczących w zajęciach „zerówki” w publicznych placówkach na terenie gminy oraz o liczbę oddziałów „0” w gminach. Otrzymaaliśmy w wielu ankietach rozbieżne dane. Inną liczbę uzyskaliśmy sumując odpowiedzi na szczegółowe pytania w ankiecie (pyt. 6.1. – 6.2.2), a inną po zliczeniu danych ze wstępnej, ogólnej charakterystyki gminy. Ponieważ rozbieżności są istotne, podajemy obie liczby w takiej właśnie kolejności.

Spośród 819 (781) „zerówek” – 758 realizuje podstawę programową, tj. spełnia wymóg ustawowy (art.14 ust.2 ustawy o systemie oświaty). Pozostałym 61 oddziałom organ prowadzący przyznał wymiar godzin poniżej przewidzianego w podstawie programowej.

#### **Wypowiedzi respondentów**

Urzędnicy tłumaczyli, że „zerówki” nie realizują podstawy programowej  
*„Ze względów ekonomicznych.”*

*„Tyle godzin wychodzi z pensum jednego nauczyciela w szkole, a zerówkę prowadzi jeden nauczyciel.”*

Na 22067 dzieci sześcioletnich uprawnionych do rocznego przygotowania przedszkolnego w badanych gminach – 11371(12691) chodziło do „zerówki” w publicznym przedszkolu; 4849(5316) do „zerówki” zorganizowanej przy szkole podstawowej, a 2077 do „zerówki” w placówkach niepublicznych.

Wynika z tego, że w badanych gminach oddziały „0” przygotowywały do szkoły 18 297(20084) dzieci sześcioletnich.

Liczby te dowodzą, że w gminach tych nie korzystało z gwarantowanego prawem rocznego przygotowania przedszkolnego 3770 – 17% uprawnionych lub (1983 – 9% uprawnionych) sześciolatków.

Z uzyskanych informacji wynikało, iż w żadnej gminie nie odmówiono zorganizowania „zerówki”.

### 3.3.4. Wnioski i komentarz

1. Brak rzetelnych informacji zarówno o ilości oddziałów przedszkolnych (rozbieżności rzędu 5%), jak i dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego oraz zerówek świadczy nie tylko o urzędniczym bałaganie, ale przede wszystkim o niewystarczającym zainteresowaniu państwa wychowaniem przedszkolnym.
2. Niepokoi duża (od 9 do 17%) liczba dzieci, które nie trafiają do „zerówki”. To dowód na rzeczywisty brak zainteresowania władz kwestią wyrównywania szans edukacyjnych, mimo oficjalnych deklaracji. Obecny system edukacji przedszkolnej – to standard minimum, a i tak nierealizowany w pełni. Ponad 20% badanych gmin nie zapewnia miejsc w przedszkolach wszystkim chętnym. Dotyczy to również dzieci niepełnosprawnych.
3. W części (8% „zerówek objętych badaniem) nie realizuje się przewidzianej prawem podstawy programowej, co oznacza, że w niektórych „zerówkach” dzieci otrzymują mniejszą ofertę edukacyjną niż w innych, w ramach tego samego ustawowego uprawnienia. Należy sądzić, że zmniejszenie liczby godzin pracy oddziałów „0” dotyczy przede wszystkim biednych gmin, a więc dotyka też dzieci, którym wsparcie jest szczególnie potrzebne. Brak pieniędzy w gminie nie może usprawiedliwiać łamania prawa.
4. Przedszkole traktowane jest komercyjnie; polityka państwa nie sprzyja rozwojowi wychowania przedszkolnego. Nie mają w tym również interesu gminy, obciążone pełną odpowiedzialnością za utrzymanie przedszkoli. Są nadmierne zagęszczenie w grupach przedszkolnych i wysokie koszty pobytu tam dziecka.
5. Nieco na marginesie badanej problematyki trzeba stwierdzić, że w Polsce obecnie to nie konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem powstrzymuje kobiety przed podjęciem pracy zawodowej, a przeciwnie – brak możliwości pracy zmusza kobiety do rezygnacji z umieszczenia dziecka w przedszkolu i zapewnienia mu opieki w domu.
6. Państwo powinno podjąć specjalne działania, by uczynić z wychowania przedszkolnego skuteczną instytucję wspomagającą rozwój dzieci, od możliwie najwcześniejszych lat życia dziecka. Działania te muszą dotyczyć również dzieci niepełnosprawnych, których uczestnictwo w zajęciach przedszkolnych w 20% badanych gmin nikogo nie obchodzi, lub wręcz blokowane jest decyzją urzędnika, który nie przewiduje takiej możliwości w podległych sobie placówkach. Taka sytuacja wskazuje jednoznacznie na dyskryminowanie dzieci niepełnosprawnych.

### 3.4. FINANSOWANIE SZKÓŁ

#### PODSTAWA PRAWNA

##### 1. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

*Art. 5a ust. 3: Środki niezbędne na realizację zadań oświatowych (...) w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie szkół i placówek, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego.*

*Art. 39 ust. 1: Dyrektor szkoły lub placówki w szczególności:*

*5) dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki zaopiniowanym przez radę szkoły i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie(...)*

*Art. 54 ust. 2: W celu wspierania działalności statutowej szkoły lub placówki rada rodziców może gromadzić fundusze z dobrowolnych składek rodziców oraz innych źródeł. Zasady wydatkowania funduszy rady rodziców określa regulamin(...)*

*Art. 79 ust. 1a: Szkoła publiczna, przedszkole publiczne i placówka publiczna prowadzone przez jednostkę samorządu terytorialnego, będące zakładem budżetowym, pokrywają koszty swojej działalności z przychodów własnych oraz z dotacji przewidzianej w budżecie tej jednostki na zadania oświatowe (...)*

*2. Przedszkola, szkoły i placówki (...) będące jednostkami budżetowymi mogą tworzyć środki specjalne (...)*

*3. Plan finansowy środków specjalnych (...) zatwierdza dyrektor na wniosek rady przedszkola, szkoły lub placówki.”*

##### 2. Ustawa o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 r. (Dz. U. nr 155, poz.1014)<sup>2</sup>

*Art. 11 ust.1: Finanse publiczne są jawne.*

##### 3. Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003 z dnia 26 listopada 1998 (Dz.U. Nr 150, poz.983 ze zm.)

*Art.1 ust. 1: Ustawa określa w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego:*

*pkt 2: zasady ustalania subwencji ogólnych*

*pkt 3: zasady i tryb przekazywania subwencji ogólnych*

##### 4. Rozporządzenie MEN w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego z dnia 29 grudnia 2000 r. (Dz.U. nr 122, poz.1330)<sup>3</sup>

*„§3. Podział części oświatowej subwencji ogólnej, pomniejszonej o rezerwę będącą w dyspozycji ministra właściwego do spraw finansów publicznych, następuje według algorytmu określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia.”*

<sup>2</sup> Po nowelizacji tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz.148) Art.11 ust.1 nie uległ zmianie.

<sup>3</sup> W międzyczasie rozporządzenie zmieniano. Nie dotyczyło to istoty badanej problematyki.

Każda szkoła i placówka oświatowa na realizację stawianych przed nią zadań otrzymuje określoną sumę pieniędzy publicznych. Pieniądze te dostaje od właściwej dla siebie jednostki samorządu terytorialnego, do której z kolei środki te wpływają w postaci subwencji i dotacji.

**Subwencja oświatowa**, to środki przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego bezpośrednio z budżetu państwa lub innych jednostek samorządowych, przeznaczone do zbilansowania wydatków związanych z realizacją zadań oświatowych.

**Dotacje**, to środki finansowe przekazywane bezpośrednio z budżetu państwa lub jednostek samorządowych, przeznaczone na sfinansowanie konkretnych zadań lub placówek. Dotacje mogą mieć charakter podmiotowy, przedmiotowy i celowy.

Dyrektorzy przygotowując plan finansowy swojej placówki mają świadomość, że środki jakie otrzymają nie zaspokoją wszystkich potrzeb. Ile dostaną zależy od zasobności gminy, miasta czy powiatu i umiejętności przekonania członków komisji oświaty. W niektórych jednostkach samorządu terytorialnego wprowadzono własne kryteria dzielenia środków finansowych. Powoduje to rywalizację pomiędzy szkołami o pieniądze, nie zawsze opartą na uzasadnionych i merytorycznych podstawach.

Aby podreperować, a czasem wręcz ratować budżety, dyrektorzy szkół zabiegają o pozyskanie dodatkowych środków. Środki te mogą pochodzić z dobrowolnych wpłat na konto szkoły, opłat rodziców np. za dodatkową naukę języków obcych, z wynajmu pomieszczeń szkolnych czy też drobnej działalności wytwórczej.

Przy wykonywaniu budżetu obowiązuje dyrektora szkoły określony zbiór przepisów i zasad (dyscyplina finansowa), za naruszenie których ponosi on odpowiedzialność prawną.

Interesowało nas czy szkoły mają środki finansowe na wykonanie ustawowych zadań dydaktycznych i wychowawczych.

#### **Za szczególnie ważne uznaliśmy:**

1. Jawność zasad podziału pieniędzy oświatowych stosowanych przez organy prowadzące szkoły oraz stałość i klarowność tych zasad.
2. Udział wydatków oświatowych w budżecie samorządu terytorialnego, w tym:
  - udział wydatków na oświatę w budżetach samorządów w ciągu ostatnich lat, roczny koszt kształcenia jednego ucznia w szkołach prowadzonych przez samorządy w latach 2000 – 2001,
  - dofinansowywanie szkół ze środków własnych jednostek samorządu terytorialnego oraz przeznaczenie dodatkowych środków dokładanych przez samorządy,
  - inne zadania finansowane z pieniędzy oświatowych.

3. Zmiany wielkości nakładów na oświatę i konsekwencje tych zmian,
4. Środki pozabudżetowe w szkołach, w tym:
  - sposoby pozyskiwania,
  - dysponenci,
  - przeznaczenie tych pieniędzy.
5. Fundusze rodziców.

Adresatami ankiet byli dyrektorzy szkół podstawowych, gimnazjów i szkół średnich, oraz przedstawiciele organów prowadzących te placówki.

### 3.4.1. Zasady podziału subwencji oświatowej

Jednym z fundamentów reformy oświaty miała być zmiana systemu finansowania szkół. Mówiło się o „bonie oświatowym”, o zasadzie kierowania środków finansowych „za uczniem” tam, gdzie faktycznie chce się uczyć. Miało to zapewnić poprawę warunków w szkołach o dobrej marce i wysokim poziomie nauczania, a także wymusić na innych szkołach poprawę jakości pracy.

#### **Czy subwencja oświatowa dzielona jest ściśle według liczby uczniów w szkołach?**

W odpowiedzi niemal 40% dyrektorów szkół podstawowych, 44% dyrektorów gimnazjów i ponad 56% dyrektorów szkół średnich stwierdziło, że ich zdaniem subwencja oświatowa dzielona jest ściśle według liczby uczniów. Odmiennego zdania było odpowiednio 28%, 30% i 19% respondentów.

Tylko 32% przedstawicieli urzędów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja i 36% prowadzących szkoły średnie i specjalne potwierdziło, że dzielą subwencję oświatową kierując się **kryterium ilości uczniów uczęszczających do danej szkoły**. Blisko 2/3 pytanych kieruje się innymi kryteriami.

Wynika z tego, że przynajmniej 8% dyrektorów szkół podstawowych, 12% dyrektorów gimnazjów i około 20% dyrektorów szkół średnich ma błędne przeświadczenie, co do sposobu podziału subwencji oświatowej na poszczególne szkoły i placówki oświatowe.

Ponad 30 % dyrektorów szkół podstawowych i około 25% dyrektorów gimnazjów i szkół średnich nie wiedziało, w jaki sposób dzielone są środki przeznaczane na funkcjonowanie szkół.

#### **Wypowiedzi respondentów**

Dyrektorzy wszystkich typów szkół zwracali uwagę, że nie mają wpływu na podział pieniędzy (tak mówiło 14% dyrektorów podstawówek, 26% dyrektorów gimnazjum, 17% dyrektorów szkół średnich):

*„Dyrektor nie wie, wg jakiego klucza są dzielone pieniądze.”*

*„Gmina nie informuje o kryteriach podziału, brak jasnych kryteriów.”*

*„Dyrektor szkoły nie bierze udziału w podziale budżetu.”*

*„Ze strony szkoły nikt nie uczestniczy w podziale budżetu.”*

Wskazywano na potrzeby małych szkół.

Takie kryterium podziału subwencji wymieniło 23% dyrektorów szkół podstawowych, 11% dyrektorów gimnazjum, 9% dyrektorów szkół średnich, 15% urzędników gmin i 5% urzędników powiatów.

### **Wypowiedzi respondentów**

*„Małe szkoły mogą utrzymać się dzięki zmniejszeniu budżetów dużych szkół.”*

*„Stosownie do potrzeb minimum dla wszystkich szkół w gminie, szkoły małe otrzymują większą subwencję niż to wynika z liczby uczniów.”*

*„Subwencja dzielona jest wg potrzeb szkół, np. zwiększone środki dla szkół o mniejszej liczebności klas, brana jest pod uwagę struktura dowozu: trasy dojazdów, wielokrotne powroty, trasy «promieniste»”.*

*„Podział wg potrzeb, małe szkoły otrzymują więcej środków na ucznia niż duże szkoły.”*

*„Zsubwencji przypadającej danej szkole wg algorytmu są utrzymywane szkoły, które z własnej subwencji nie mogłyby się utrzymać.”*

*„Różny koszt utrzymania poszczególnych szkół, szkoły wiejskie otrzymują ok. 18% więcej.”*

Jedną z zasad ustalania wysokości środków dla danej szkoły w opinii dyrektorów jest **utrzymanie wydatków na poziomie z ubiegłego roku** (11% dyrektorów szkół podstawowych, 8% dyrektorów szkół średnich i 10% urzędników powiatów):

*„Środki dzielone są na podstawie wykonania budżetu z roku ubiegłego.”*

*„Jest to przyjęty przez miasto wskaźnik wykonania budżetu w roku poprzednim. Jeśli są problemy, to jeszcze się ogranicza wydatki bieżące.”*

**Konieczność zapewnienia środków na płace dla pracowników szkół** – to kryterium wskazało 11% dyrektorów podstawówek, 16% dyrektorów gimnazjum, 15% urzędników gmin i 33% urzędników powiatów:

*„Płace 90%, «reszta» – 10%, ogólny brak finansów.”*

*„Zapewnienie środków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla pracowników oraz na podstawowe media.”*

Jeden z pytanych urzędników odpowiedział:

*„Dzieli się tak, żeby wystarczyło.”*

Faktyczne potrzeby szkół to najczęściej wymieniane kryterium podziału subwencji oświatowej. Tak twierdzi 76% urzędników powiatów i 58% dyrektorów szkół średnich; 54% urzędników gmin, 54% dyrektorów podstawówek i 42% dyrektorzy gimnazjów.

Uzyskane wyniki wskazują przede wszystkim, że zasady podziału subwencji oświatowej nie są stałe, jasne ani zrozumiałe dla dyrektorów szkół. Sztandarowe hasło reformy, że „pieniądze idą za uczniem” traktuje jako podstawowe kryterium podziału budżetu zaledwie co trzeci organ prowadzący, choć – jak widać z uzyskanych odpowiedzi – w zasadę tę wciąż jeszcze wierzy połowa dyrektorów szkół.

### **3.4.2. Udział wydatków oświatowych w budżecie samorządu terytorialnego**

Im zamożniejsza gmina, tym więcej pieniędzy może dołożyć do szczupłych środków przekazywanych przez państwo. Dołożyć do subwencji muszą jednak także samorządy biedne, nie uzyskujące wielkich dochodów.

#### **O ile procent zwiększona była w bieżącym roku subwencja oświatowa ze środków własnych samorządu?**

Uzyskane wyniki wskazują, że średnio w 2001 r. w jednostkach samorządowych prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja zwiększono o 19% kwotę subwencji oświatowej, w jednostkach prowadzących szkoły średnie i specjalne średnia dopłata wyniosła 27%.

Wielkość dopłat wahała się od 1% budżetu dla szkół podstawowych i gimnazjalnych oraz niespełna 3% dla szkół średnich i specjalnych do odpowiednio 78% i 44%. To oznacza, że poziom kształcenia zależy od zasobności samorządowej kasy.

Przedstawiciele samorządów – i tych bogatych, i tych biednych – skarżą się, że dopłaty do subwencji oświatowej znacznie obciążają budżety gmin i powiatów.

#### **Jaki był procentowy udział wydatków na oświatę w budżecie gminy/miasta/powiatu? – w roku 1999, 2000, 2001**

**Tabela 4.** Udział wydatków oświatowych w budżetach samorządów terytorialnych

Lata	Średni procentowy udział wydatków oświatowych w budżetach organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja	Średni procentowy udział wydatków oświatowych w budżetach organów prowadzących szkoły średnie i specjalne
1999	43,66 %	39,88 %
2000	45,91 %	37,91 %
2001	45,51 %	37,94 %

Wśród monitorowanych organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja różnica w udziale środków na oświatę w budżecie samorządów wynosiła w roku 2001 w skrajnych przypadkach aż 51%. W niektórych gminach udział ten wyniósł 17%, podczas gdy w innych dochodził do 68%. W organach prowadzących szkoły średnie i specjalne najniższy wskaźnik udziału wydatków oświatowych w budżetach samorządów wyniósł 14%, a maksymalny udział – 54%, co oznacza różnicę rzędu 40%.

Dla części samorządów, tych biedniejszych, o niskich dochodach, zadania związane z prowadzeniem szkół stanowią niemalże podstawę działania. Wydatki oświatowe przekraczają tam połowę wszystkich wydatków budżetowych, dochodząc w skrajnych przypadkach nawet do 2/3 wysokości budżetu.

### 3.4.3. Koszt kształcenia jednego ucznia

Wymiernym, choć dyskusyjnym wskaźnikiem ekonomicznej sytuacji szkół jest wyliczenie kosztów poniesionych na utrzymanie jednego ucznia w szkole w ciągu roku. Wskaźnikiem tym posługuje się w różnych sytuacjach większość władz samorządowych, obliczając go najczęściej według prostej zasady: wszelkie koszty poniesione na utrzymanie szkół w danym roku dzieli się przez aktualną liczbę uczniów. Sprawdziliśmy, jak kształtowały się te koszty w różnych jednostkach samorządu terytorialnego.

**Tabela 5.** Średni roczny koszt kształcenia ucznia w szkole

Lata	Wg deklaracji organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja	Wg deklaracji organów prowadzących szkoły średnie i specjalne
2000	3220 zł	3221 zł
2001	3663 zł	3461 zł

Pomiędzy poszczególnymi organami prowadzącymi występują różnice w wysokości kosztów ponoszonych na utrzymanie jednego ucznia w szkole. Co więcej, takie różnice obserwujemy także w szkołach na terenie tej samej gminy. Przykładem może być zestawienie rocznych wydatków na 1 ucznia w wiejskiej gminie prowadzącej 5 szkół podstawowych i 1 gimnazjum:

**Tabela 6.** Wydatki roczne na 1 ucznia w gminie S.

Szkoły podstawowe	Liczba uczniów w szkole	Wydatki roczne na 1 ucznia w roku 2000	Liczba uczniów w szkole	Wydatki roczne na 1 ucznia w roku 2001
A	106	3690 zł	87	4430 zł
B	78	3665 zł	85	4023 zł
C	73	5380 zł	62	6038 zł
D	103	3638 zł	89	4026 zł
E	486	3073 zł	384	3592 zł
Gimnazjum	178	2601 zł	258	2791zł
Średnia na 1 ucznia		3321 zł		3689 zł

Porównując minimalne i maksymalne dane uzyskujemy obraz głębokich różnic w kosztach utrzymania szkół. Koszt utrzymania ucznia w jednej szkole był ponad dwukrotnie niższy niż koszt w innej.

Wysokie koszty generują przede wszystkim małe szkoły. W 2001 r. wśród badanych jednostek samorządu terytorialnego były takie, gdzie średni roczny koszt kształcenia jednego ucznia wyniósł:

- w szkołach podstawowych i gimnazjach – 6030 zł (w 2000 r. – 5652 zł)
- w szkołach średnich i specjalnych – 7775 zł (w 2000r. – 6760 zł).

Widać zatem, że zasada podziału pieniędzy oświatowych oparta na ilości uczniów w szkole jest fikcją.

Wzrastające koszty utrzymania ucznia w szkole, a także stwierdzenia przedstawicieli organów prowadzących o coraz większych dopłatach samorządów do subwencji oświatowej wskazywałyby na to, że coraz więcej pieniędzy trafia do szkół.

Niewielu respondentów stwierdza wzrost nakładów na oświatę – co dziewiąty dyrektor podstawówki, co szósty dyrektor gimnazjum i niemal co trzeci urzędnik gminy. Odwrotna sytuacja była w powiatach: tylko co 8 urzędnik widział realny wzrost budżetu, natomiast wśród dyrektorów szkół średnich twierdził tak co piąty ankietowany.

Ponad połowa pytaných dyrektorów szkół podstawowych, 42% dyrektorów gimnazjów, 37% dyrektorów szkół średnich i niemal połowa urzędników samorządowych stwierdziła, iż nakłady pozostały na tym samym poziomie. Przekonanie, że poziom wydatków na oświatę w porównaniu do roku poprzedniego uległ realnemu obniżeniu wyraziło od 34% do 43% dyrektorów i podobny odsetek urzędników.

### 3.4.4. Przeznaczenie dodatkowych środków budżetowych dokładanych przez samorządy do subwencji oświatowej

Pytani urzędnicy gmin i powiatów wskazali przedstawione w tabeli cele realizowane z dodatkowych pieniędzy.

**Tabela 7.** Przeznaczenie dodatkowych środków z budżetu samorządu terytorialnego

Przeznaczenie środków	Organy prowadzące szkoły podstawowe i gimnazja	Organy prowadzące szkoły średnie i specjalne
modernizacja bazy	95 %	46 %
oferta edukacyjna	57 %	30 %
pomoc socjalna	37 %	36 %
kształcenie nauczycieli	48 %	30 %
nagrody dla nauczycieli i uczniów	52 %	39 %
inne	63 %	36 %

Jak widać priorytetem organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja jest modernizacja bazy, w tym nie tylko inwestycje i remonty, ale także zakup pomocy dydaktycznych oraz wyposażenie i zakup książek do biblioteki. Wysoko w hierarchii umieszczone są środki przeznaczone na wzbogacenie oferty edukacyjnej szkół. Ponad 1/3 ankietowanych deklaruwała, że dodatkowe środki są skierowane na pomoc socjalną dla uczniów.

#### Wypowiedzi respondentów

Wypowiedzi zebrane przez naszych ankierów wyrażały nostalgię za czasami, gdy:

*„Na remonty, usuwanie awarii, zakupy do pracowni, dofinansowanie kolonii, obozów, współpracę międzynarodową kiedyś dawało kuratorium, a teraz musi wystarczyć gminie”,* lecz także satysfakcję z lokalnych osiągnięć:

*„samorząd dokłada nawet na kawiarenkę internetową, drugi język zachodni, zajęcia sportowe, koła przedmiotowe, zajęcia pozalekcyjne”;*

*„przed nowym podziałem administracyjnym kraju gmina prowadziła LO. Po reformie postanowiła prowadzenie LO uznać za zadanie własne i finansować z własnego budżetu, spełniając przez to oczekiwania mieszkańców i podtrzymując niejako tradycję”.*

### 3.4.5. Inne zadania finansowane z środków oświatowych

Wiele odpowiedzi na pytanie o przeznaczenie pieniędzy dokładanych przez samorządy do budżetu oświatowego wskazuje inne niż wyżej wymienione cele. Chcieliśmy upewnić się, czy wszystkie te środki trafiały do szkół i placówek.

#### Co, poza szkołami, jest finansowane z budżetu oświaty?

Ankietowani (dyrektorzy szkół i urzędnicy reprezentujących organy prowadzące szkoły) wymienili jednak przede wszystkim zadania ściśle związane z funkcjonowaniem szkół, np.

- dodatki dla nauczycieli (mieszkaniowy, motywacyjny, wiejski),
- fundusz socjalny,
- organizację dowozów,
- utrzymanie przedszkoli,
- placówki oświatowe (np. poradnie psychologiczno-pedagogiczne),
- placówki wychowania pozaszkolnego i programy profilaktyczne (np. bezpieczna droga),
- internaty,
- dożywianie uczniów i utrzymanie kuchni szkolnych,
- zajęcia pozalekcyjne i wychowanie przedszkolne.

Około 5% pytanych dyrektorów szkół oraz 23% urzędników gminnych i 27% powiatowych. stwierdziło, że ze środków oświatowych utrzymywane są mieszkania służbowe. Na finansowanie obiektów sportowych z budżetu oświaty wskazało od 8 do 12% dyrektorów szkół i ponad 21% przedstawicieli urzędów.

Na inne przeznaczenie środków oświatowych wskazało 12 – 19% dyrektorów szkół oraz od 32 do 46% urzędników. Wymieniano m.in.: utrzymanie oczyszczalni ścieków, ośrodków wypoczynkowo – szkoleniowych, a także imprezy kulturalne, sportowe i turystyczne.

#### Wypowiedzi respondentów

Respondenci informowali o utrzymywaniu z pieniędzy oświatowych np.

*„Biblioteki wiejskiej, która mieści się w budynku szkoły.”*

*„Ośrodka Administracji Kultury, biblioteki gminnej.”*

*„Remizy strażackiej jako zastępczej sali gimnastycznej.”*

*„Biblioteki powiatowej, Małopolskiego Biura Wystaw Artystycznych, Szkolnego Schroniska Młodzieżowego, Młodzieżowego Domu Kultury, Młodzieżowego Ośrodka Sportu, kontaktów zagranicznych.”*

*„Części sportowej tzw. «Ogrodu Jordan», biologicznej oczyszczalni ścieków”*

*„Budowy drogi dojazdowej do szkoły, chodnika wokół szkoły.”*

*„Imprezy kulturalne, zawody sportowe.”*

### **3.4.6. Środki pozabudżetowe szkoły**

W celu poprawy stanu finansowego dyrektorzy szkół starają się pozyskiwać środki pozabudżetowe. Oczekiwania w tym zakresie stawia przed dyrektorem zarówno środowisko szkolne, jak i organy prowadzące, oczekując działań menedżerskich i umiejętności zdobywania dodatkowych funduszy na utrzymanie szkoły.

Ankietowani dyrektorzy szkół podstawowych w niemal 90% deklarują posiadanie środków pozabudżetowych. 67% dyrektorów pozyskuje fundusze od sponsorów, 18% w wyniku działalności gospodarczej, a 51% z wynajmu pomieszczeń w szkole. 10% ankietowanych stwierdziło, że nie posiada środków pozabudżetowych.

73% dyrektorów w badanych gimnazjach posiada środki pozabudżetowe. 63% szkół otrzymuje dotacje od sponsorów, 9% zdobywa pieniądze w wyniku działalności gospodarczej, a 39% z wynajmu pomieszczeń. Około 27% nie posiada środków pozabudżetowych.

Wyniki ankiet w szkołach średnich wskazują, że 97% dyrektorów placówek posiada środki pozabudżetowe. W 70% szkół pochodzą one od sponsorów, w 30% z działalności gospodarczej, a 89% dyrektorów szkół uzyskuje je także z wynajmu pomieszczeń. 3% dyrektorów nie ma środków pozabudżetowych.

Porównanie deklaracji dyrektorów podstawówek o posiadaniu środków pozabudżetowych w szkołach miejskich i wiejskich nie pozwala stwierdzić istotnych różnic. W gimnazjach różnice te są bardzo wyraźne: na 20 szkół usytuowanych na wsi, aż w 11 dyrektorzy nie dysponują środkami pozabudżetowymi, gdy wśród 44 gimnazjów miejskich brak środków pozabudżetowych dotyczy tylko 6 szkół.

Tylko dwie spośród badanych szkół średnich nie posiada takich pieniędzy, obie mieszczą się na wsi.

Przedstawiciele organów prowadzących szkoły są zainteresowani tym, by placówki pozyskiwały dodatkowe fundusze i uważają, że środki pozabudżetowe posiada 85% podległych im szkół podstawowych i gimnazjów oraz wszystkie szkoły średnie i specjalne. W jednej z zamożnych gmin rozmówca naszego ankietera poinformował go, że *„wójt zabronił pozyskiwania środków pozabudżetowych, bo jest to źle widziane w Zarządzie. Gmina woli, żeby w zakresie zaspokajania potrzeb zwracać się do wójta.”* Jest to jednak sytuacja odosobniona; większość organów prowadzących w jakiś sposób wywiera presję na dyrektorów szkół obligując ich do starań o dodatkowe środki. Znamienne jest, iż skuteczność dyrektora w zdobywaniu środków pozabudżetowych jest jednym z kryteriów oceny jego pracy.

Zestawienie danych ze szkół z opinią urzędników na temat sposobów pozyskiwania przez szkoły dodatkowych środków pozabudżetowych dowodzi, że urzędnicy nie mają dokładnego rozeznania, co w tej kwestii dzieje się w szkołach. O ponad 10% w gminach i prawie 20% w urzędach powiatowych przecenia się możliwości szkół w zakresie zdobywania pieniędzy od sponsorów.

Ponad 2/3 urzędników powiatowych uważa, że w podległych im szkołach pozyskuje się środki dodatkowe z działalności gospodarczej, co potwierdza niepełna 1/3 ankietowanych dyrektorów szkół średnich. W urzędach gminy i badanych szkołach podstawowych i gimnazjach uzyskaliśmy w tym zakresie zbliżone szacunki.

Pozyskiwanie funduszy z wynajmu pomieszczeń ujawniło 51% dyrektorów szkół podstawowych i 39% dyrektorów gimnazjów. Organy prowadzące oceniają, że z tego źródła zdobywa fundusze 58% podległych im placówek. Podobnie zawyżone są oceny urzędów powiatowych (97%) wobec 89% dyrektorów szkół średnich, którzy potwierdzają taką formę pozyskiwania pieniędzy.

Nie wszyscy jednak mogą skutecznie zabiegać o dodatkowe środki pozabudżetowe. Trudniej takie wsparcie uzyskać szkołom wiejskim, trudniej też znaleźć możliwość wynajmowania pomieszczeń szkole pracującej na dwie zmiany. Należałoby jednak uważnie przyjrzeć się konkretnym placówkom, by sprawdzić, czy wynajmowanie pomieszczeń, które przede wszystkim powinny służyć celom edukacyjnym, nie powoduje konieczności wydłużenia dnia pracy, bądź czy nie stanowi zagrożenia dla organizacji zajęć pozalekcyjnych.

### **3.4.7. Dysponenci środków pozabudżetowych**

W prawie oświatowym trudno znaleźć jednoznaczne przepisy dotyczące możliwości wydatkowania pieniędzy pozabudżetowych.

Środki specjalne to m.in. „pieniądze gromadzone przez jednostki budżetowe z tytułu spadków, zapisów i darowizn” (art. 21 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych).

Nie ma jednak ani słowa o pieniądzach pochodzących z wynajmu pomieszczeń, bądź innej działalności gospodarczej. W ustawie o systemie oświaty mówi się w art. 50 o kompetencjach rady szkoły w zakresie opiniowania planu finansowego środków specjalnych, a w art. 79 o uprawnieniach dyrektora do zatwierdzania tego planu. Nie znamy żadnych uprawnień organu prowadzącego do dysponowania tymi środkami. Z drugiej strony, mamy podstawy sądzić, że w wielu szkołach nie tworzy się planów finansowych środków specjalnych, ponieważ pieniądze takie trafiają do szkół sporadycznie, w wysokości trudnej do przewidzenia w dłuższym okresie czasu. Przyпускаjemy więc, że pewna część środków pozabudżetowych nie jest wcale gromadzona na koncie środków specjalnych, tylko kierowana na konto Rady Rodziców lub też wydatkowana na bieżące potrzeby szkoły. Sądzymy, że wynika to

z braku jasnych regulacji prawnych oraz z chęci uniknięcia konieczności odprowadzania tych środków do organu prowadzącego.

Ponad 48% przedstawicieli badanych jednostek samorządowych prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja potwierdziło, że dyrektorzy szkół przekazują im zdobyte środki pozabudżetowe. Prawie 52% władz samorządowych pozostawia te środki do dyspozycji własnej dyrektorów szkół.

Organy prowadzące szkoły średnie i specjalne w 72% przejmują środki pozabudżetowe gromadzone przez podległe im placówki, natomiast 28% jednostek samorządowych pozostawia te środki w szkołach.

### **Jakie możliwości dysponowania gromadzonymi środkami pozabudżetowymi mają zatem dyrektorzy poszczególnych szkół?**

Tak duży odsetek szkół odprowadzających swoje dodatkowe, często z trudem zdobyte, pieniądze do jednostek prowadzących powoduje, że interesujące staje się pytanie, **Kto określa przeznaczenie tych środków?**

W ankietowanych przez nas jednostkach samorządowych, do których dyrektorzy szkół odprowadzają środki pozabudżetowe, głównym dysponentem tych środków są władze samorządowe – 77% (gminy) i 79% (powiaty). Tylko w 12% (gminy) i 8% (powiaty) o przeznaczeniu przekazanych środków pozabudżetowych decydują dyrektorzy, którzy je zgromadzili. Część urzędników nie potrafi nawet wymienić dysponenta środków pozabudżetowych wpływających do organu prowadzącego.

### **Z jakiej części środków pozabudżetowych szkoła może korzystać?**

Z wypowiedzi urzędników samorządowych wynika, że niemal w 90% przypadków szkoły mogą wykorzystywać środki pozabudżetowe całkowicie na swoje potrzeby. Tylko niewielka część respondentów (3%) przyznaje, że szkoły mogą korzystać jedynie z pewnej części „swoich” środków pozabudżetowych – czasem 90%, 70% a nawet 25%.

Autorzy raportu spotkali się z relacją jednego z dyrektorów, który musiał upominać się o środki uzyskane w ramach grantu na projekt edukacyjny prowadzony w jego szkole. Środki te wpłynęły z fundacji, która nagrodziła projekt, na konto organu prowadzącego i zostały wykorzystane przez władze oświatowe do sfinansowania zupełnie innych zadań.

Większość dyrektorów korzysta w całości ze zdobytych dla szkoły pieniędzy. Trudno zrozumieć jednak tę, jak się wydaje zbędną, procedurę przekazywania pieniędzy organom prowadzącym. Zastanawia brak jasnych i powszechnych reguł w sytuacji, gdy szkoły są zmuszone szukać dodatkowych pieniędzy.

### 3.4.8. Przeznaczenie środków pozabudżetowych szkół

**Czy środki pozabudżetowe pozyskiwane przez dyrektorów szkół wpływają w jakiś sposób na rozszerzenie oferty edukacyjnej i podniesienie jakości pracy szkoły?**

Z zebranych odpowiedzi dyrektorów wynika, że w zdecydowanej większości ankietowanych szkół, nie ma obowiązkowych zajęć edukacyjnych finansowanych ze środków pozabudżetowych. Otrzymaliśmy jedynie sporadyczne potwierdzenia takich faktów w jednej szkole podstawowej i jednej średniej.

Natomiast nieobowiązkowe zajęcia edukacyjne – zgodnie z wypowiedziami dyrektorów – finansowane są w 15% szkół podstawowych, ponad 13 % gimnazjów oraz 23% szkół średnich ze środków pozabudżetowych.

Najczęściej wymienia się koła zainteresowań, zajęcia sportowe i profilaktyczne, dodatkowe nauczanie języków obcych i zajęcia komputerowe, ale także świetlice socjoterapeutyczne, różnorodne terapie, wyjazdy i wycieczki.

W niektórych szkołach oferta zajęć finansowanych w ten sposób jest naprawdę imponująca:

*„Koła taneczne, sportowe, muzyczne, informatyczne, regionalne, kultury zdrowotnej, pomocy uczniom, plastyczne.”*

*„Zielona szkoła, języki, język angielski dla chętnych przez trzy miesiące, wyjazdy na zawody sportowe i obozy treningowe.”*

*„Zespół muzyczny, kursy na prawo jazdy, kursy komputerowe, języki.”*

Urzednicy gminni uważają, że tylko około 7% szkół prowadzi zajęcia nieobowiązkowe finansowane ze środków pozabudżetowych. Natomiast z odpowiedzi organów prowadzących szkoły średnie wynika, że aż 48% podległych im szkół prowadzi takie zajęcia, co ponad dwukrotnie przewyższa stan określony przez dyrektorów szkół.

### 3.4.9. Fundusze rodziców

Jednym ze źródeł dodatkowych pieniędzy w szkole jest fundusz Komitetu lub Rady Rodziców. Rządzi się on swoimi prawami, zgodnie z regulaminem uchwalonym w każdej szkole na podstawie art. 54 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Dyrektorzy coraz częściej i coraz chętniej sięgają do środków zgromadzonych na koncie Komitetu/Rady. Czasem też sami gromadzą na takim koncie środki uzyskane dzięki własnej przedsiębiorczości. Podstawą finansową działania Komitetu/Rady Rodziców jest jednak dobrowolna składka ustalana przez samych rodziców.

## Ile wynosi roczna składka na Komitet/Radę Rodziców?

**Tabela 8.** Wysokość rocznej składki na Komitet Rodzicielski/ Radę Rodziców

	Szkoły podstawowe	Gimnazja	Szkoły średnie
Średnia wysokość składki na Komitet/Radę Rodziców w 2000/2001	34 zł	33 zł	76 zł
Najwyższa składka	400 zł	100 zł	300 zł

Zauważyliśmy bardzo dużą rozpiętość wysokości składki – od najniższej 12 zł do najwyższej – 100 zł w gimnazjum, 300 zł w szkole średniej i aż 400 zł w jednej ze szkół podstawowych. Zwraca uwagę, że największa rozpiętość kwot wpłacanych do szkoły przez rodziców występuje w szkołach podstawowych, choć średnio kwoty składek w szkołach podstawowych i gimnazjach są dwukrotnie mniejsze od składek rodziców w szkołach średnich.

### Jaki procent rodziców płaci składkę na Komitet/Radę Rodziców?

Z odpowiedzi ankietowanych dyrektorów wynika, że w gimnazjach średnia wpłat wynosi ponad 55%, natomiast w szkołach podstawowych i średnich – ok. 60% wszystkich rodziców płaci składki na Komitet/Radę Rodziców. Są szkoły, w których składkę opłaca 7-15% rodziców, są też takie, gdzie „zdyscyplinowanie” rodziców w kwestii opłacania składki przekracza 97%.

Zaniepokoił nas jednak komentarz jednego z dyrektorów:

*„Wpłacają pieniądze mimo, że opłaty są dobrowolne, bo muszą wypełnić tzw. obiegówkę na koniec roku”.*

Zaangażowanie rodziców w sprawy szkoły wyraża się przede wszystkim w postaci wpłat na Komitet/Radę Rodziców. Wiemy jednak, że w niektórych przypadkach dobrowolność składki jest co najmniej wątpliwa, a na rodziców i uczniów wywiera się rozmaite, często pozaprawne naciski, by wnieśli opłatę.

### W jaki sposób rodzice mogą uzyskać zwolnienie ze składki na Komitet/Radę Rodziców?

Okolo 43% dyrektorów szkół podstawowych, 45% gimnazjów i 33% szkół średnich deklaruje, że w ich szkołach rodzice nic nie muszą robić, aby uzyskać zwolnienie z opłat na rzecz szkoły i nie płacą, jeżeli nie chcą.

Dyrektorzy podkreślali całkowitą dobrowolność składki:

*„Składka nie jest obowiązkowa i nie występuje problem zwolnienia. Szkoła jedynie apeluje”.*

W 9% szkół podstawowych, 6% gimnazjów i 3% szkół średnich dyrektorzy informowali o istniejącym systemie ulg i zniżek uwzględniającym liczebność rodziny, liczbę dzieci z jednej rodziny w danej szkole, znaną trudną sytuację materialną.

W 39% szkół podstawowych, 49% gimnazjów i 55% szkół średnich można uzyskać zwolnienie lub obniżenie opłaty pisząc podanie do Rady Rodziców: „*podanie do Rady Rodziców potwierdzone przez wychowawcę*”; „*3-4-te dziecko w rodzinie zwalniane z opłaty, gdy bardzo trudna sytuacja materialna, decyduje o zwolnieniu trójka klasowa*”; „*rodziny wielodzietne, rodziny bez dachu – na podstawie pisemnego wniosku do Rady Rodziców*”; „*niektórzy piszą podanie do Rady Rodziców, większość nie informuje i nie płaci*”; „*podanie do Rady Rodziców z odpowiednim uzasadnieniem*”.

Podanie do dyrektora szkoły z prośbą o zwolnienie z opłat należy wnieść w 5% szkół podstawowych i 6% szkół średnich: „*podanie do dyrektora z uzasadnieniem trudnej sytuacji*”, „*wychowawca decyduje, obniża lub rezygnuje ze składki*”, „*rodzice składają wnioski do dyrekcji, opiniuje je wychowawca, decyduje dyrektor ze względu na złą sytuację materialną. Nie są wyciągane żadne konsekwencje w stosunku do niepłacących*”.

W niektórych szkołach dopuszcza się możliwość odpracowania składki:

„*Często dobrowolnie wykonują prace na rzecz szkoły.*”

„*Wniosek rodziców skierowany do Rady Rodziców lub dobrowolne odrobienie na rzecz szkoły w formie pracy społecznej.*”

„*Nie ma zwolnień, ci którzy nie mogą zapłacić muszą wykonać na rzecz szkoły pracę społeczną albo wspomóc materiałowo, np. farba, kreda, papier toaletowy.*”

Zanotowaliśmy też takie wypowiedzi dyrektorów:

„*Reszta po prostu nie płaci.*”

„*Rodzice nie traktują tego jako obowiązek.*”

2% dyrektorów szkół podstawowych w ogóle nie przewiduje możliwości zwolnienia rodziców z opłacenia składki.

Autorzy raportu znają wiele przykładów z nieodległej przeszłości, gdy uczniowie, którzy nie opłacili składki na Komitet czy Radę Rodziców, podlegali w szkole różnym szykanom, włącznie ze wstrzymaniem wydania świadectwa szkolnego lub wydania tzw. obiegówki. Należy wyraźnie podkreślić, iż jakiegokolwiek formy przymuszania do płacenia bądź składania jakichś podań czy oświadczeń jest naruszeniem zasady dobrowolności składki i zagrożeniem dla prawa do nauki.

### 3.4.10. Wnioski i komentarz

1. Dyrektorzy badanych szkół oraz urzędnicy organów prowadzących nie znają zasad finansowania szkół, w tym zasad podziału subwencji oświatowej. Zasady te nie są stałe ani klarowne. W grę wchodzi rozmaite, czasem pozamerytoryczne kryteria, na podstawie których urzędnicy decydują o podziale środków między szkoły. Podział budżetu następuje zazwyczaj bez udziału dyrektorów szkół, dlatego nie ma pewności, że uwzględniane są rzeczywiste potrzeby szkół, czy też raczej – jak stwierdził jeden z urzędników „dzieli się tak, żeby wystarczyło”.
2. Dyrektor szkoły nie ma wiedzy, ani żadnych podstaw do tego, żeby w dłuższej perspektywie planować pracę szkoły, budować strategię jej rozwoju, bo nie potrafi określić perspektywy finansowej szkoły w następnych latach. To przekłada się na strategię rozwoju oświaty na danym terenie, w danym regionie, której brak będzie skutkowało negatywnie w przyszłości. Podobnie jak negatywne będą konsekwencje braku komunikacji między szkołami a urzędem.
3. Jedyne co trzeci przedstawiciel organu prowadzącego szkoły deklaruje, że na jego terenie uwzględnia się przy podziale budżetu zasadę, że „pieniądze idą za uczniem”. Oznacza to – szczególnie w przypadku gimnazjów i szkół średnich, że nie ma specjalnego znaczenia poziom kształcenia w danej szkole i to, czy o przyjęcie do niej zabiegają rzesze uczniów, bo nie przyczyni się to do wzrostu nakładów finansowych na tę placówkę.
4. O fikcji zasady podziału pieniędzy oświatowych w oparciu o liczbę uczniów w szkole dosadnie świadczą wyliczenia rocznego kosztu utrzymania ucznia, pokazujące ogromne różnice nie tylko między różnymi jednostkami samorządu terytorialnego, ale także w szkołach, gdzie im mniej uczniów, tym koszty kształcenia ucznia są wyższe.
5. Coraz wyraźniej uwidacznia się prawidłowość związana z przekazywaniem szkołom dodatkowych funduszy z budżetu gminy. Tam, gdzie są gminy zamożne, szkoły mogą liczyć na znaczne nawet dofinansowanie z samorządowej kasy. W innych rejonach, słabych ekonomicznie, dodatkowe środki są niewielkie, nie dają szansy na rozwój szkół i uzyskanie wysokiej jakości kształcenia. Dla biednych samorządów zadania związane z prowadzeniem szkół stanowią często niemalże podstawę działania, a wydatki oświatowe przekraczają tam połowę wszystkich wydatków budżetowych, dochodząc w skrajnych przypadkach nawet do 2/3 wysokości budżetu, podczas gdy w zamożnych jednostkach samorządu terytorialnego zadania związane z prowadzeniem i finansowaniem szkół stanowią zaledwie margines działalności.

6. Realny spadek lub zaledwie utrzymanie dotychczasowego poziomu nakładów na oświatę skutkuje ograniczaniem wydatków na bazę dydaktyczną i zajęcia pozalekcyjne, a także nadmiernym zwiększaniem liczebności klas. To zły prognostyk dla szkół dążących do podnoszenia jakości swojej pracy edukacyjnej.
7. Samorządy lokalne, starają się w miarę swoich możliwości, uzupełniać braki budżetowe tam, gdzie nie wystarcza pieniędzy z subwencji oświatowej. Jednocześnie obserwuje się niepokojące zjawisko przeznaczania części środków oświatowych na cele nie związane z edukacją.
8. Ważnym źródłem finansowania zadań oświatowych są środki pozabudżetowe pozyskiwane przez szkoły. Nie wszędzie są jednak możliwości zdobycia takich środków. Widać tutaj istotną różnicę między szkołami miejskimi a szkołami na wsi, którym trudniej takie wsparcie uzyskać. Ponadto niejasne reguły postępowania z pieniędzmi pozabudżetowymi, w tym: brak podstaw prawnych regulujących możliwość wynajmowania pomieszczeń szkolnych czy prowadzenia działalności gospodarczej, a także skomplikowane zasady przekazywania pieniędzy i decydowania o ich przeznaczeniu budzą obawy co do prawidłowości tego działania.
9. Presja na dyrektorów, by sami zdobywali fundusze może prowadzić do konfliktu interesów: czym się będzie kierował dyrektor, który ma możliwość zarobić wynajmując szkolne pomieszczenia – czy interesem dzieci, żeby chodziły na jedną zmianę, czy potrzebą pieniędzy np. na remonty? Nie wiemy, czy przy niemałej skali zjawiska odnajmowania pomieszczeń szkolnych w celu zdobycia dodatkowych środków finansowych, nie zdarzają się przypadki, że dzieje się to kosztem mniejszego dostępu dzieci do tych pomieszczeń, do zajęć pozalekcyjnych?
10. Patrząc z innej perspektywy: niepisana zasada, że szkoła musi mieć środki pozabudżetowe oznacza, że państwo zgadza się na to, żeby energia dyrektorów zamiast na jakość edukacji, była skierowana na zdobywanie pieniędzy.
11. Bez wątplenia pożyteczne gromadzenie funduszy przez rodziców w celu wspierania pracy szkoły okazuje się być w znacznej części szkół obciążone niezgodnymi z prawem nawykami - przymuszaniem do płacenia składek lub wnoszenia podań o zwolnienie.

### 3.5. STAN TECHNICZNY BAZY SZKOLNEJ

#### PODSTAWA PRAWNA

##### 1. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

*Art. 5 ust. 7: Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności:*

- 1) *zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki,*
- 2) *wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie,*
- 4) *wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, wychowania i innych zadań statutowych.*

*Art. 67 ust 1: Do realizacji celów statutowych szkoła publiczna powinna zapewnić możliwość korzystania z: 1) pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem,*

- 2) *biblioteki*
- 3) *świetlicy (...)*
- 5) *zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych*

##### 2. Rozporządzenie MEN w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach publicznych z dnia 17 sierpnia 1992 r. (Dz. U. nr 65, poz. 331 ze zm.)<sup>4</sup> – obowiązujące do dnia 21 października 2002 roku.

*“§ 2. 1. Dyrektor szkoły jest zobowiązany do zapewnienia uczniom oraz pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauki w czasie ich pobytu w szkole, jak również podczas zajęć obowiązkowych i nieobowiązkowych, organizowanych przez szkołę poza jej terenem.”*

##### 3. Rozporządzenie MEN w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół z dnia 21 maja 2001 r. (Dz. U. nr 61, poz. 624 ze zm.) (zał. 2 ramowy statut szkoły podstawowej)

*„§ 2. 1. Statut szkoły określa w szczególności:*

- 2) *sposób wykonywania zadań szkoły, z uwzględnieniem optymalnych warunków rozwoju ucznia, zasad bezpieczeństwa oraz zasad promocji i ochrony zdrowia (...)*”

*„Organ prowadzący szkołę jest zobowiązany do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, wykonywania remontów obiektów szkolnych” (art. 5 ust 7 pkt 1 i 2 ustawy o systemie oświaty).*

Na terenie konkretnej szkoły obowiązek ten realizuje dyrektor.

<sup>4</sup> Zostało zmienione w grudniu 2002 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz.69). Zmiany nie dotyczą badanej problematyki.

**Badaniu poddano:**

1. Stan techniczny budynków szkolnych.
2. Potrzeby i możliwości modernizacji budynków i prowadzenia inwestycji oświatowych.
3. Wyposażenie szkół w niezbędne urządzenia i środki techniczne.

Pytania skierowano do dyrektorów szkół i urzędników kierujących oświatą w gminach, miastach i powiatach.

**3.5.1. Stan techniczny budynków szkolnych**

Spośród pięciu skategoryzowanych w ankiecie propozycji odpowiedzi, ankietowani mieli wybrać odpowiedź najbardziej odzwierciedlającą stan faktyczny obiektu. W poszczególnych typach szkół odpowiedzi przedstawiają się następująco:

**Tabela 9.** Ocena stanu technicznego budynków – szkoły podstawowe i gimnazja

stan budynku	Odpowiedzi dyrektorów szkół podstawowych (w %)		Odpowiedzi dyrektorów gimnazjów (w %)		Odpowiedzi organów prowadzących (w %)	
	liczba budynków	%	liczba budynków	%	liczba budynków	%
Bardzo dobry	17	12	13	18	55	9
Dobry	36	25	13	18	173	29
Wymaga drobnych napraw	50	35	30	42	261	43
Wymaga kapitalnego remontu	35	25	14	20	111	19
Zagraża bezpieczeństwu	4	3	1	2	1	0,2

Badaniem objęliśmy 127 szkół podstawowych mieszczących się w 142 budynkach. Zdaniem dyrektorów szkół, 3% obiektów zagraża bezpieczeństwu uczniów. Do kapitalnego remontu nadaje się co czwarty budynek. Ponad jedna trzecia wymaga drobnych napraw. Stan jednej czwartej obiektów dyrektorzy oceniają jako dobry, a 17 budynków (12%) jest w bardzo dobrym stanie technicznym.

W 64 ankietowanych gimnazjach, mieszczących się w 71 budynkach, tylko jeden z użytkowanych obiektów został oceniony jako zagrażający bezpieczeństwu uczniów. Kapitalnego remontu wymaga jednak co piąty budynek szkolny,

drobnych napraw – niemal połowa. Dobry i bardzo dobry stan techniczny ma ogółem 36% budynków.

Przedstawiciele organów prowadzących szkoły wskazywali podobnie (wypowiedzi dotyczyły wszystkich prowadzonych szkół). Ze wszystkich wypowiedzi wynikało, iż jest tylko jeden budynek zagrażający bezpieczeństwu uczniów, co stanowi 0,2% budynków należących do szkół przez nie prowadzonych. Kapitalnego remontu wymaga niemal co czwarty obiekt, a drobnych napraw – prawie połowa budynków. W stanie dobrym jest, w ocenie urzędników, prawie jedna trzecia obiektów, a w bardzo dobrym – co dziesiąty.

### Wypowiedzi respondentów

*„Okna otwierają się przy silnym wietrze, co oznacza bezpośrednio zagrożenie oraz duży ubytek ciepła.”*

*„Przecieka dach, odpadają płytki podłogowe, wypadają okna i szyby, sypie się tynk z elewacji”; „fatalny stan sanitariatów, zepsute zamki i drzwi, brudne pomieszczenia.”*

*„Budynek ma ponad 70 lat, od dziesięcioleci nie przeszedł kapitalnego remontu.”*

*„Budynki ponad stuletnie, potrzeby – studnia bez dna.”*

**Tabela 10.** Ocena stanu technicznego budynków – szkoły średnie

Stan budynku	Odpowiedzi dyrektorów szkół średnich (w %)		Odpowiedzi organów prowadzących (w %)	
	liczba budynków	%	liczba budynków	%
Bardzo dobry	2	3	13	3
Dobry	15	20	109	25
Wymaga drobnych napraw	35	48	189	43
Wymaga kapitalnego remontu	20	27	110	26
Zagraża bezpieczeństwu	1	2	11	3

Badaniem objęliśmy także 64 szkoły średnie mieszczące się w 73 budynkach. Dyrektorzy tych szkół ocenili, że jeden z użytkowanych budynków zagraża bezpieczeństwu uczniów. Jedna trzecia wymaga kapitalnego remontu, a drobnych napraw – ponad połowa wszystkich obiektów. W dobrym stanie jest niespełna jedna czwarta obiektów, a w bardzo dobrym zaledwie co trzydziesty.

W ocenie ankietowanych przedstawicieli organów prowadzących szkoły średnie, które mieszczą się w 432 budynkach, bezpieczeństwu uczniów zagraża 11

z nich. Co czwarty budynek szkolny wymaga kapitalnego remontu. Drobne naprawy konieczne są w ponad 43% obiektów. Dobry stan techniczny prezentuje około jedna czwarta budynków, a w stanie bardzo dobrym jest ich tylko 3%.

Dyrektorzy szkół i urzędnicy oświatowi byli zgodni w ocenie skali problemu, szczególnie w zakresie potrzeb kapitalnego remontu budynków.

Z powyższych danych wynika, że gorzej oceniane są budynki szkół średnich – mniej jest obiektów w bardzo dobrym stanie, więcej wymagających kapitalnego remontu.

Porównaliśmy też dane ze szkół wiejskich i miejskich. Wyraźne różnice występują w szkołach średnich. Ponad dwukrotnie mniej budynków szkolnych na wsi zyskało ocenę dobrą, żaden nie zasługiwał na bardzo dobrą. O niemal 10% więcej budynków szkół średnich na wsi wymaga remontu kapitalnego. Widać więc, że stan techniczny bazy szkół średnich na wsi jest gorszy niż stan obiektów w miastach.

Inaczej wygląda to porównanie na poziomie gimnazjum. 35% dyrektorów wiejskich gimnazjów oceniło stan swoich obiektów bardzo dobrze. To ponad trzykrotnie więcej niż w mieście. Remontu kapitalnego wymaga jedynie 10% gimnazjalnych obiektów na wsi i co czwarty budynek w mieście.

### **3.5.2. Potrzeby i możliwości modernizacji budynków i inwestycje oświatowe**

#### **Jakie są najważniejsze potrzeby szkół w zakresie bazy materialnej?**

Dyrektorzy szkół odpowiadali zgodnie: remonty. Wachlarz potrzeb był tutaj niezwykle szeroki.

#### **Wypowiedzi respondentów**

Oto kilka charakterystycznych wypowiedzi dyrektorów szkół:

*„Adaptacja strychu i poddasza.”*

*„Doprowadzenie ciepłej wody.”*

*„Wejście dla niepełnosprawnych.”*

*„Wymiana okien, malowanie pomieszczeń, szafki na ubrania w szatni, boisko do koszykówki, zabudowa patio celem wykorzystania na potrzeby szkoły.”*

*„Przystosowanie pomieszczeń na aulę szkolną, dokończenie remontu sanitariatów, renowacja bądź wymiana okien, wymiana niektórych elementów wyposażenia, przystosowanie wejścia dla niepełnosprawnych.”*

*„Doposażenie kuchni, powiększenie stołówki.”*

*„Wybudowanie docelowej drogi do szkoły.”*

Mimo niewielkich nakładów na oświatę zdecydowana większość dyrektorów szkół zaplanowała prace remontowe. W szkołach podstawowych prawie 79% ankietowanych, w gimnazjach – 64%, a w szkołach średnich ponad 92% dyrektorów (zastanawia, że plany remontowe mieli również ci, którzy określili wcześniej stan techniczny ich szkół jako dobry i bardzo dobry).

### Jakie są potrzeby remontowe szkół?

**Tabela 11.** Zakres najważniejszych potrzeb remontowych – szkoły podstawowe i gimnazja

Zakres prac remontowych	Szkoły podstawowe	Gimnazja	Organy prowadzące szkoły podstawowe i gimnazja	Szkoły średnie	Organy prowadzące szkoły średnie
Wymiana okien	20%	26%	22%	26%	9%
Remont dachu	19%	23%	22%	20%	17%
Remont sali gimnastycznej	5%	5%	2%	2%	–
Naprawa podłogi	9%	18%	5%	7%	8%
Remont instalacji elektrycznej, c.o. i wodno-kan.	14%	5%	13%	13%	8%
Remont sanitariatów	6%	13%	5%	7%	17%
Inne prace	27%	10%	31%	25%	41%

Najczęściej wymieniane przez dyrektorów plany remontowe to:

- wymiana okien,
- remonty dachu,
- wymiana i remonty rozmaitych instalacji,
- remonty sanitariatów, podłóg, sal gimnastycznych.

### Wypowiedzi respondentów

W poszczególnych ankietach cytowane wypowiedzi dyrektorów oddają indywidualny charakter prac remontowych:

*„Likwidacja wilgoci w salach lekcyjnych.”*

*„Renowacja drzwi, malowanie korytarzy, niektórych pomieszczeń.”*

*„Nowe blaty ławek, renowacja krzeseł.”*

*„Kitowanie okien.”*

Niestety, z wielu wypowiedzi dyrektorów wynika, że wszystko to może pozostać w sferze planów:

*„Remonty są zaplanowane, nawet w budżecie mam pieniądze, ale gmina zapowiada, że trzeba obciążyć wydatki, bo nic nie da.”*

*„Do wymiany jest dach w jednym budynku, bo przecieka. Koszt remontu 150 tys., starostwo zapewnia 10 tys., więc pewno remontu nie będzie.”*

*„Na zaplanowane od trzech lat wymienianie okien, których się nie da już wcale zamknąć, nie można od miasta wyciągnąć ani grosza, to z czego ma być ten remont.”*

21% dyrektorów podstawówek, 36% dyrektorów gimnazjów i 8% dyrektorów szkół średnich nie planuje w najbliższym czasie żadnych, nawet drobnych remontów w swoich szkołach, argumentując to zupełnym brakiem funduszy na ten cel.

**Ile remontów w podległych im szkołach przeprowadzono w 2001 r.?** (pytanie do przedstawicieli urzędów gmin/miast/powiatów)

**Tabela 12.** Remonty przeprowadzone w 2001 roku w szkołach prowadzonych przez monitorowane jednostki samorządu terytorialnego

Liczba remontów	Organy prowadzące szkoły podstawowe i gimnazja	Organy prowadzące szkoły średnie
0	12%	6%
1-5	54%	42%
6-10	17%	37%
11-20	10%	12%
powyżej 20	7%	6%

Z powyższego zestawienia wynika, że w 12% gmin oraz w 6% powiatów w roku 2001 nie było żadnych prac remontowych w szkołach. Większość organów prowadzących przeprowadziła w podległych sobie szkołach od jednego do pięciu remontów. W ponad jednej trzeciej gmin i ponad połowie powiatów remontowano sporo, choć nie wiemy, w jakim stopniu zaspokojono potrzeby szkół.

**Ile inwestycji budowlanych podjęto w szkołach w bieżącym roku?** (pytanie do urzędników samorządowych)

Z analizy zebranego materiału wynika, że około jedna trzecia samorządów nie prowadzi w tym roku żadnej inwestycji oświatowej; 60% realizowało w roku 2001 jedną-dwie inwestycje; 10% samorządów – od trzech do pięciu inwestycji.

Proporcje są identyczne zarówno w gminach, jak i w powiatach, na wsi i w miastach. W dwóch przypadkach realizowano ponad 10 inwestycji oświatowych, ale dotyczyły to dużych miast.

### **3.5.3. Wyposażenie szkół w niezbędne urządzenia i środki techniczne**

*„Szkoła publiczna powinna zapewnić możliwość korzystania z: pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem, biblioteki, świetlicy, gabinetu lekarskiego i dentystrycznego oraz pomieszczeń administracyjno-gospodarczych, zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych”.*

(art. 67 ust.1 pkt 1-5 ustawy o systemie oświaty)

*„Budynek szkoły powinien być zaopatrzony co najmniej w wodę do picia, utrzymania higieny i na potrzeby gospodarcze. Powinien mieć indywidualną lub centralną instalację ciepłej wody. Jeżeli posiada instalację wodociągową, powinien mieć zapewnione odprowadzenie ścieków bytowo-gospodarczych”.*

(rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 4 września 2000 roku w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać woda do picia i na potrzeby gospodarcze. Dz. U. Nr 82, poz. 937).

*„Na jeden przybór sanitarny powinno przypadać 18 uczniów”*

(instrukcja o urządzeniach sanitarnych Departamentu Inspekcji Sanitarnej Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 14.10.1983 r. EJ-710-69/89).

Aby sprawdzić stan wyposażenia bazy szkolnej zbudowaliśmy katalog elementarnego wyposażenia szkoły i badaliśmy, czy placówki spełniają określone w nim warunki. Wśród szkół objętych badaniem, bieżącej wody nie ma tylko w jednej szkole podstawowej i w jednym gimnazjum; obie szkoły znajdują się na wsi.

W 19% podstawówek, 14% gimnazjów i 13% szkół średnich nie ma ciepłej wody. W szkołach podstawowych dotyczy to zbliżonego procentu szkół wiejskich i miejskich. Natomiast trzykrotnie częściej (co niewątpliwie zaskakuje) ciepłej wody brakuje w gimnazjach i szkołach średnich w mieście niż na wsi (35% dyrektorów gimnazjów na wsi oceniło stan techniczny budynków jako bardzo dobry).

Toalety wewnątrz budynku szkolnego nie było w: dwóch podstawówkach w mieście i czterech na wsi, oraz w jednym gimnazjum i szkole średniej w mieście. W badanych szkołach podstawowych na jeden przybór sanitarny przypada od 6 do 99 uczniów. Średnio – prawie 23 uczniów na ubikację. Warunków określonych w przepisach nie spełnia 67 z 121 szkół, z których uzyskaliśmy dane, co stanowi ponad 55 procent. W gimnazjach na jeden przybór sanitarny przypada od 1 do 75 uczniów – średnio 27 osób. Warunki, określone w przepisach normu-

jących te kwestie, spełnia tylko 13 z badanych szkół, co oznacza, że normy sanitarne narusza 77% gimnazjów.

Centralne ogrzewanie funkcjonuje we wszystkich badanych szkołach, z wyjątkiem jednego wiejskiego gimnazjum, gdzie ogrzewa się sale za pomocą pieców kaflowych.

Szatnia na ubrania uczniów nie posiada aż 15% szkół podstawowych, 11% gimnazjów i ponad 9% szkół średnich; nie ma różnic między miastem a wsią.

**Jakie są braki w podstawowym wyposażeniu szkół?** (pytanie do przedstawicieli organów prowadzących wszystkie typy szkół)

**Tabela 13.** Braki w podstawowym wyposażeniu szkół wykazane przez organy prowadzące

Katalog braków	Szkoły, w których występują braki	
	Szkoły podstawowe i gimnazja (w %)	Szkoły średnie (w %)
Bieżąca woda	0,4%	0,7%
Ciepła woda	5%	1,1%
Ubikacje wewnątrz budynku	2,5%	0,9%
Szatnia	4,8%	2,2%
Centralne ogrzewanie	2%	1,7%

### 3.5.4. Wnioski i komentarz

1. Zbyt duży procent szkół ma zły stan techniczny – 20-30% budynków szkolnych wymaga kapitalnego remontu – a ponieważ brakuje pieniędzy na modernizację i remonty, można spodziewać się, że niektóre z tych obiektów niedługo nie będą się zupełnie nadawały do użytku. Nadal użytkowane są budynki, których stan techniczny jest tak zły, że zagrażają bezpieczeństwu uczniów – stanowią one około 2% obiektów ujętych w monitoringu.
2. Dla ponad 80% ankietowanych dyrektorów najważniejszą potrzebą szkoły jest wykonanie prac remontowych. Powszechnie brakuje na to środków finansowych. Zamiast nieodzownych gruntownych remontów dokonuje się w szkołach tylko drobnych, bieżących napraw.
3. Ustawa o systemie oświaty zobowiązuje organy prowadzące szkoły do wykonywania remontów, podejmowania inwestycji, zapewnienia higienicznych i bezpiecznych warunków w szkołach. Jedna trzecia samorządów nie podjęła

w 2001 roku żadnej inwestycji oświatowej, 12% gmin i 6% powiatów, nie przeprowadziły w tym czasie ani jednego remontu.

4. Fakt, iż funkcjonują jeszcze w Polsce szkoły bez bieżącej wody, bez szatni, a nawet bez toalet jest kompromitujący.

### 3.6. ORGANIZACJA NAUKI

#### PODSTAWY PRAWNE

##### 1. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

*Art.1 ust. 4: System oświaty zapewnia w szczególności: 4) dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów, a także możliwość korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i specjalnych form pracy dydaktycznej. (...).*

*Art. 5 ust. 7: „Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności (...):*

*4) wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, wychowania i innych zadań statutowych.*

##### 2. Rozporządzenie MEN w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych z dnia 15 lutego 1999 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 128 ze zm.) (obowiązywało w trakcie prowadzenia monitoringu)<sup>5</sup>

*„§3.1. Ramowy plan nauczania określa tygodniowy obowiązujący wymiar godzin zajęć edukacyjnych, w tym godzin do dyspozycji dyrektora szkoły dla poszczególnych etapów edukacyjnych, a także wymiar godzin zajęć rewalidacyjnych w przypadku uczniów niepełnosprawnych, w sześcioletniej szkole podstawowej i gimnazjum oraz w poszczególnych latach nauki w szkołach ponadpodstawowych i w ósmej klasie ośmioletniej szkoły podstawowej.”*

##### 3. Rozporządzenie MEN w sprawie organizacji roku szkolnego z dnia 20 lipca 2001 r. (Dz.U Nr 79, poz.844)<sup>6</sup>

*„§4.1. W zależności od warunków pracy szkoły zajęcia dydaktyczno-wychowawcze mogą być realizowane przez pięć lub sześć dni w tygodniu, z uwzględnieniem ust.2 i 3.*

*2. Szkoły podstawowe, w których współczynnik zmianowości, oznaczający stosunek liczby oddziałów do liczby pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia dydaktyczno-wychowawcze, wynosi co najmniej 2, mogą prowadzić zajęcia w ciągu pięciu lub sześciu dni w tygodniu przez cały rok szkolny albo stosować – w zależności od*

<sup>5</sup> Zostało zmienione 12 lutego 2002 r. (Dz.U. Nr 15, poz.142). Cytowany przepis został doprecyzowany, nie ma to znaczenia w kontekście badanej problematyki.

<sup>6</sup> Zostało zmienione 18 kwietnia 2002 r. (Dz. U. Nr 46, poz. 432). Cytowane przepisy nie uległy zmianie.

*pory roku – przemienny system organizacji tygodnia pracy. Decyzje w tych sprawach podejmują dyrektorzy szkół po zasięgnięciu opinii rady szkoły i rady pedagogicznej.*

*3. Dyrektorzy szkół niewymienionych w ust.2 decydują o organizacji tygodnia pracy we własnym zakresie, po zasięgnięciu opinii rady szkoły i rady pedagogicznej, natomiast w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe, organizujących praktyczną naukę zawodu na podstawie umowy z innymi podmiotami – w porozumieniu z tymi podmiotami. Dyrektorzy szkół powiadamiają, przed rozpoczęciem ferii letnich, organ prowadzący szkołę, uczniów i ich rodziców (prawnych opiekunów) o organizacji tygodnia pracy.”*

#### **4. Rozporządzenie MENiS w sprawie ramowych statutów publicznych przedszkoli i publicznych szkół z dnia 21 maja 2001 r. (Dz. U. nr 61 poz. 624 ze zm.)**

*Organizację biblioteki szkolnej oraz zasady współpracy z uczniami i nauczycielami określają statuty poszczególnych szkół.*

### **3.6.1. Organizacja pracy szkoły**

Szkoła organizuje kształcenie na podstawie ramowych planów nauczania, określających tygodniowy wymiar godzin zajęć edukacyjnych.

Z zapisów zawartych w ramowych statutach szkół publicznych wynika, że szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym określa arkusz organizacji szkoły, opracowany przez jej dyrektora, z uwzględnieniem szkolnego planu nauczania.

Na podstawie zatwierdzonego arkusza organizacji szkoły dyrektor, z uwzględnieniem zasad ochrony zdrowia i higieny pracy, ustala tygodniowy rozkład zajęć, określający organizację obowiązkowych i nadobowiązkowych zajęć edukacyjnych.

Rozporządzenie MEN w sprawie organizacji roku szkolnego określa zasady organizacji zajęć dydaktyczno-wychowawczych w ciągu tygodnia w zależności od warunków w danej szkole. W rozporządzeniu tym sformułowana też jest definicja zmianowości pracy szkoły, której współczynnikiem jest stosunek liczby oddziałów do liczby pomieszczeń, w których odbywają się zajęcia szkolne.

Jakość oferty edukacyjnej zależy również od organizacji pracy szkoły. Stąd też nasze zainteresowanie tym zakresem funkcjonowania szkół.

#### **Badaniu poddano:**

1. Dostosowanie wielkości budynków szkolnych do liczby dzieci,
2. Liczbę uczniów w oddziałach,
3. Czas pracy szkół, zmianowość.

### 3.6.2. Dostosowanie wielkości budynków szkolnych do liczby uczących się

**Jaka jest wielkość budynków szkolnych i jak ma się ona do liczby uczącej się tam młodzieży?** (pytanie do dyrektorów szkół)

**Tabela 14.** Dostosowanie wielkości budynków szkolnych do liczby uczącej się w nich młodzieży – odpowiedzi dyrektorów szkół

Liczba uczniów	Podstawowe	Gimnazja	Średnie
Adekwatna	58%	42%	81%
Zbyt mała	8%	–	3
Zbyt duża	34%	58%	16%

Z rozkładu wypowiedzi wynika, że zbyt wielu uczniów w stosunku do wielkości budynków to problem blisko 60% gimnazjów, jednej trzeciej szkół podstawowych i co szóstej szkoły średniej.

Jak kształtują się proporcje liczby uczniów w stosunku do wielkości budynków w szkołach miejskich i wiejskich?

**Tabela 15.** Dostosowanie wielkości budynków szkolnych do liczby uczącej się w nich młodzieży w szkołach wiejskich i miejskich – odpowiedzi dyrektorów szkół

Liczba uczniów	Podstawowe		Gimnazja		Średnie	
	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś
Adekwatna	46%	70%	39%	45%	77%	100%
Zbyt mała	5%	11%	-	-	4%	-
Zbyt duża	49%	19%	61%	55%	19%	-

**W niemal połowie badanych miejskich podstawówek jest za dużo dzieci w stosunku do wielkości budynku szkolnego.** Na wsi problem ten dotyczy co piątą szkołę. W gimnazjach zbyt duże zagęszczenie w szkołach niemal w równym stopniu dotyczy placówek w mieście i na wsi.

Jedna piąta szkół średnich w mieście ma nadmiar uczniów; problemu tego nie ma natomiast żadna z badanych szkół średnich, mieszczących się na wsi. Niedobór uczniów w stosunku do wielkości budynku występuje w co 10 szkole podstawowej na wsi i co 20 w mieście. Dotyczy to także co 25 szkoły średniej w mieście.

To samo pytanie zadaliśmy również przedstawicielom organów prowadzących szkoły.

**Tabela 16.** Dostosowanie wielkości budynków szkolnych do liczby uczącej się w nich młodzieży - odpowiedzi organów prowadzących

Liczba uczniów uczących się w budynkach jest:	Organy prowadzące szkoły podstawowe i gimnazja	Organy prowadzące szkoły średnie
Adekwatna	63%	68%
Zbyt mała	17%	12%
Zbyt duża	20%	20%

Z zastrzeżeniem, powtarzaniem przy wszystkich poprzednich porównaniach, iż dane ze szkół nie równają się danym z urzędów, które informowały o wszystkich podległych im szkołach, a nie tylko o objętych badaniem, wskazujemy pewne prawidłowości wynikające z tego porównania. Przede wszystkim uwagę zwraca zbieżność danych procentowych z gmin i powiatów; identyczne proporcje szkół z nadmiarem uczniów, zbliżona skala szkół dostosowanych do liczby uczniów, zaledwie pięciopunktowa różnica procentowa w ilości szkół, w których brakuje uczniów.

Problem zbyt dużej liczby uczniów organy prowadzące szkoły podstawowe i gimnazja dostrzegają w co piątej podległej sobie szkole, podczas gdy dyrektorzy w co trzeciej podstawówce i częściej niż w co drugim gimnazjum.

Zbyt mała liczba uczniów, zdaniem organów prowadzących, występuje dwukrotnie częściej niż deklarowali dyrektorzy szkół podstawowych i czterokrotnie częściej, niż wskazali dyrektorzy szkół średnich. Ani jeden dyrektor gimnazjum nie stwierdził w swojej szkole niedoboru uczniów.

Konsekwencją nadmiernego zagęszczenia w szkole jest pogorszenie warunków nauki, praca na zmiany, zbyt duża liczba uczniów w klasach.

### 3.6.3 Liczba uczniów w oddziałach

Nie trzeba nikogo przekonywać, jak ważna dla warunków nauczania w szkole jest liczba dzieci w klasie. Urzędnicy organów prowadzących mają bezpośrednią możliwość wpływu na liczebność oddziałów, akceptując – lub nie – projekt organizacji szkoły na dany rok szkolny przedstawiany przez dyrektora. Im mniej pieniędzy w budżecie oświatowym, tym większa pokusa, by ograniczać liczbę oddziałów w szkole, zwiększając ich liczebność.

W obowiązującym w trakcie przeprowadzania monitoringu rozporządzeniu MEN z dnia 29.12.2000 r. w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji

ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, znajdujemy informację o dodatku na racjonalizację sieci szkół podstawowych i gimnazjów, który jest kalkulowany według średniej liczby w oddziale, wynoszącej 18 i więcej uczniów w szkołach wiejskich i 24 i więcej uczniów w miastach do 5000 mieszkańców.

Kierując się sobie tylko znanymi kryteriami, niektóre samorządy wprowadziły minimalne limity liczby uczniów w klasie, co prowadziło niejednokrotnie do łączenia klas.

### **Czy organ prowadzący określił minimalną liczbę uczniów w klasie - jeśli tak, jaka to liczba?** (pytanie do urzędników samorządowych)

Niemal 32% organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja oraz ponad 30% organów prowadzących szkoły średnie wyznaczyło swoim szkołom limit określający minimalną liczbę uczniów w oddziale. W jednym tylko przypadku liczba ta przekracza 30 osób w klasie, pozostałe limity ustanawiają jednak minimum powyżej 25 uczniów w klasie.

Z zebranych danych wynika, że w szkołach podstawowych średnio na jeden oddział przypada 23 uczniów, w gimnazjach – 25 uczniów, a w szkołach średnich zaś około 30.

Analizując wyniki badań zwróciliśmy uwagę, że niemal 60% przedstawicieli organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja i 24% przedstawicieli organów prowadzących szkoły średnie nie ma rozeznania dotyczącego liczebności uczniów w oddziałach w podległych sobie szkołach.

W jednym przypadku liczba uczniów w klasie była związana z organizacją dowozu (w gimnazjum wśród sześciu równoległych klas był w roku szkolnym 2000/2001 oddział liczący 34 uczniów i drugi – liczący zaledwie 16 uczniów).

Motywowane ekonomicznie limity określające minimalną liczebność oddziałów szkolnych powodują przeludnienie w klasach i pogorszenie warunków nauki. Dotyczy to szkół podległych co trzeciemu spośród monitorowanych urzędów samorządowych. Deklarowany przez pozostałe dwie trzecie urzędników brak wiedzy w tej kwestii może świadczyć o niedostatecznym nadzorze i ukrywać nieprawidłowości w ustalaniu liczby uczniów w klasie w poszczególnych szkołach.

### **3.6.4. Czas pracy szkół – zmienowość**

Ewidencjonowaliśmy również dane o czasie pracy szkół, zapisując godziny rozpoczęcia i zakończenia zajęć szkolnych.

Z zebranych informacji wynika, że w szkołach podległych gminom zajęcia szkolne rozpoczynają się najwcześniej o godzinie 7.00, a najpóźniej o godzinie 8.10. O godzinie 8.00 zajęcia zaczyna 45% szkół, 55% szkół rozpoczyna je przed godziną 8.00.

W tych szkołach wszystkie zajęcia edukacyjne kończą się najwcześniej o godzinie 14.00, a najpóźniej o 20.00. Spośród szkół podstawowych i gimnazjalnych ok. 7% kończy wszelkie zajęcia przed godziną 14.30. Między godziną 14.30, a godziną 16.00 zajęcia kończy prawie 28% szkół. **Ponad 45% szkół pracuje do godziny 18.00, a ponad 10% gimnazjów w mieście kończy zajęcia dopiero o 20.00. Najpóźniejsze godziny zakończenia zajęć edukacyjnych na wsi to 16.55 w szkołach podstawowych i 18.10 w gimnazjach.**

W badanych szkołach średnich zajęcia zaczynają się najwcześniej o godzinie 7.00, a najpóźniej o godzinie 8.15. Przed godziną 8.00 rozpoczynają zajęcia 34% szkół, o godzinie 8.00 – 59% szkół. Prawie 7% rozpoczyna lekcje po godzinie 8.00. Zajęcia najwcześniej kończą się o godzinie 14.00, a najpóźniej o 21.00. Przed godziną 14.30 kończy zajęcia 14% szkół średnich, między godziną 14.30, a godziną 16.00 zajęcia kończy 61% szkół. **Do 18.00 prowadzone są zajęcia w 19% szkół; 6% szkół średnich prowadzi zajęcia edukacyjne nawet do godziny 21.00.**

Ściśle z czasem pracy szkoły wiąże się zmienowość. Kwestią determinującą organizację pracy każdej szkoły jest ulokowanie w jednym czasie wszystkich oddziałów w salach lekcyjnych.

Liczba sal w szkołach podstawowych i gimnazjach była mniejsza, niż liczba oddziałów. W obu typach szkół prowadzonych przez ankietowane urzędy oddziałów było o 9% więcej niż pomieszczeń do nauki.

Jedynie w szkołach średnich liczba sal lekcyjnych w 2001 r. (ogółem 1200) przekraczała liczbę oddziałów (980). Wynikało to jednak z braku naboru uczniów do klas pierwszych, zatem w normalnych warunkach sytuacja byłaby podobna jak w pozostałych typach szkół.

Szczególnie trudna jest sytuacja w szkołach największych: na 15% podstawówek prowadzących ponad 25 oddziałów, tylko 6% posiada ponad 25 sal; na 17% gimnazjów w takiej sytuacji, odpowiednią liczbą sal dysponuje jedynie 8%.

Stosunek liczby oddziałów do liczby sal określa stopień zmienowości pracy szkoły. „Zmienowość 1” oznacza, że szkoła pracuje na jedną zmianę i wszystkie klasy w tym samym czasie odbywają lekcje. Współczynnik zmienowości powyżej 1 oznacza, że część klas rozpoczyna lekcje w późniejszych godzinach.

Zestawiając liczby oddziałów i sal lekcyjnych w badanych szkołach otrzymaliśmy współczynnik zmienowości w poszczególnych rodzajach szkół. Wynika z niego, że zarówno w szkołach podstawowych (współczynnik 1,1), jaki i w gimnazjach (współczynnik 1,14) pewna, niewielka część placówek powinna być prowadzić zajęcia w systemie zmianowym. W szkołach średnich (współczynnik 0,8) w ogóle nie powinno być tego problemu. Ku naszemu zaskoczeniu uzyskaliśmy zupełnie nieoczekiwane wypowiedzi dyrektorów szkół na ten temat.

Dyrektorzy szkół, pytani o zmianowość w placówkach przez nich kierowanych, deklarowali, że w systemie zmianowym, powyżej jednej zmiany, pracuje 44% szkół podstawowych, 31% gimnazjów i 19% szkół średnich.

Zajęcia szkolne prowadzone do późnego wieczora, trudne do uzasadnienia podtrzymywanie zmianowej pracy szkoły na pewno nie sprzyja uczniom. Organizacja pracy szkoły sprzeczna z naturalnym rytmem dnia dziecka jest czynnikiem utrudniającym i obniżającym jakość nauczania.

### 3.6.5. Baza dydaktyczna

*„Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność, także w zakresie wyposażenia szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, wychowania i innych zadań statutowych.” (art. 5 ust 7 pkt 4 ustawy o systemie oświaty)*

#### **Badaniu poddano:**

1. Stan wyposażenia szkół w pomoce dydaktyczne,
2. Wysokość środków finansowych przeznaczanych w budżecie na zakup pomocy dydaktycznych,
3. Funkcjonowanie świetlic i bibliotek szkolnych,
4. Dostęp uczniów do komputerów i internetu na lekcjach i poza lekcjami,
5. Najważniejsze potrzeby szkoły w zakresie wyposażenia w pomoce dydaktyczne.

#### **Wyposażenie szkół w pomoce dydaktyczne**

Podobnie jak w badaniu stanu technicznego budynków szkolnych, zbudowaliśmy katalog elementarnego wyposażenia szkoły.

##### **a. sala gimnastyczna**

Problemem wszystkich typów szkół jest brak wymiarowej sali gimnastycznej. W 15% wszystkich badanych podstawówek wiejskich nie ma żadnej sali, w której mogłyby odbywać się zajęcia sportowe. Sali gimnastycznej brakuje również w czterech gimnazjach i czterech szkołach średnich spośród poddanych badaniu.

W 48% szkół podstawowych w miastach i 64% na wsi zajęcia sportowe odbywają się w sali eufemistycznie zwanej “zastępczą”, podobnie jest w 44% gimnazjów miejskich i 60% na wsi oraz 45% szkół średnich w miastach i 64% na wsi. Pozostałe szkoły – 37% podstawówek, 44% gimnazjów i 47% szkół średnich szczytą się posiadaniem pełnowymiarowych sal gimnastycznych.

Pytani o sytuację we wszystkich podległych im szkołach urzędnicy oświatowi oceniali, że około 13% szkół prowadzonych przez gminy i 7% szkół średnich nie ma własnej sali gimnastycznej.

W wypowiedziach dyrektorów nie ma istotnych różnic w sytuacji szkół wiejskich i miejskich w kwestii posiadania boiska sportowego. Około 80% badanych szkół wszystkich typów dysponuje takim boiskiem. Lepiej pod tym względem wypadają szkoły podstawowe – niemal 88%, gorzej gimnazja, z których co piąte nie ma boiska.

### **Wypowiedzi respondentów**

Standard bazy sportowej:

*„Trawiasta łąka i dwie bramki z dziurawymi siatkami.”*

*„Posiadamy dwa boiska do piłki nożnej, jedno do siatkówki i osobno do piłki koszykowej, kort tenisowy, bieżnię i wszystkie elementy do lekkoatletyki. Ponadto uczniowie korzystają ze szkolnego basenu.”*

#### **b. biblioteka szkolna**

Biblioteka szkolna funkcjonuje we wszystkich, poza jedną, badanych szkołach. Cztery spośród badanych gimnazjów korzystają z biblioteki szkoły podstawowej, z którą dzielą budynek.

W wielu szkołach brakuje natomiast czytelní. Nie ma jej w połowie badanych szkół podstawowych i gimnazjów mieszczących się na wsi. W 26% podstawówek i 23% gimnazjów miejskich również nie ma czytelní. Brakuje jej także w szkołach średnich w 15% w mieście i 18% na wsi.

W ocenie władz oświatowych 2,5% szkół prowadzonych przez gminy oraz ok. 1% szkół średnich nie posiada biblioteki.

#### **c. świetlica**

**Świetlic nie ma w 25% szkół podstawowych i w 34% gimnazjów.** Częściej nie było świetlicy na wsi niż w mieście – w podstawówkach aż czterokrotnie częściej brak świetlicy w wiejskiej szkole.

#### **d. pracownie komputerowe**

Pracownie komputerowe były we wszystkich badanych szkołach średnich. Brakowało ich w co 10 gimnazjum na wsi. Jedna piąta badanych podstawówek nie posiada pracowni komputerowej, z tym, że dotyczy to aż 27% szkół wiejskich i 12% miejskich. Dostęp do internetu zapewniają swoim uczniom niemal wszystkie szkoły średnie i gimnazja; brak go w dwóch gimnazjach i trzech szkołach średnich. Nie mają dostępu do internetu uczniowie w co trzeciej podstawówce, prawie trzykrotnie częściej na wsi niż w mieście.

### ***e. kserokopiarki***

**Kserokopiarki nie było w 11 szkołach** (pięciu w podstawówkach, pięciu gimnazjach i jeden w szkole średniej) Pytani o to urzędnicy oświatowi ujawnili, że w ok. 3% szkół podległych gminie i 1% szkół powiatowych nie ma kserokopiarki.

### **Środki finansowe na zakup pomocy dydaktycznych**

**Czy szkoła posiada środki finansowe na zakup pomocy dydaktycznych?**  
(pytanie do dyrektorów)

Z udzielonych odpowiedzi wynika, że środków na zakup pomocy dydaktycznych w 2001 r. nie miało w ogóle 8% szkół podstawowych, 13% gimnazjów oraz 17% szkół średnich. W zdecydowanej większości szkół posiadane środki są niewystarczające.

**Jakie są najważniejsze potrzeby w zakresie wyposażenia w pomoce dydaktyczne?** (pytanie do dyrektorów)

Ponad 72% dyrektorów szkół podstawowych, 86% gimnazjów i 78% szkół średnich stwierdziło, że brakuje w ich szkołach pomocy dydaktycznych do prowadzenia zajęć lekcyjnych.

Odpowiedniego sprzętu audiowizualnego nie ma w 59% szkół podstawowych, 53% gimnazjów i 58% szkół średnich. W następnej kolejności dyrektorzy wskazują potrzebę doposażenia szkoły w pracownię komputerowe: tak jest w przypadku 64% szkół podstawowych, 50% gimnazjów i 44% szkół średnich. Ponad 30% szkół podstawowych i gimnazjalnych oraz 20% szkół średnich nie ma odpowiednio wyposażonych sal gimnastycznych i boisk.

### **Wypowiedzi respondentów**

*„Potrzebne są natychmiast monografie cyfr i liter do kształcenia zintegrowanego, sprzęt sportowy, doposażenie pracowni komputerowej, zakup programów, urządzenie pracowni przyrodniczej, uzupełnienie zbiorów biblioteki.”*

a także

*„Gry i zabawy logiczne do świetlicy i nauczania początkowego”,*

*„tablice dwuskrzydłowe”,*

*„sprzęt muzyczny”,*

*„projektor multimedialny”,*

*„zakup środków audiowizualnych, zakup sprzętu sportowego, zakup lektur szkolnych do gimnazjum”,*

*„wyposażenie laboratorium”,*

*„programy komputerowe do poszczególnych przedmiotów”.*

### 3.6.6. Biblioteki szkolne

Interesowało nas funkcjonowanie w szkołach bibliotek, a także możliwości uaktualniania i uzupełniania księgozbioru oraz prenumeraty czasopism.

#### **Ile dni w tygodniu dzieci mogą wypożyczać książki z biblioteki szkolnej?**

Zdecydowana większość bibliotek udostępnia uczniom swoje zbiory przez pięć dni w tygodniu. Dzieje się tak w 78% szkół podstawowych, 82% gimnazjów, 89% szkół średnich. Tam, gdzie zajęcia odbywają się przez sześć dni w tygodniu, również w tym czasie działa biblioteka. W około 6% szkół średnich i ponad 15% szkół podstawowych biblioteki są czynne przez cztery dni w tygodniu.

Wielkość zbiorów jest najczęściej pochodną wielkości szkoły. Rozpiętość jest tu ogromna i wynosi od 1000 do 20000 woluminów. Nie zaobserwowaliśmy wyraźnych różnic w ilości książek (średnio na ucznia) na wsi i w mieście. W podstawówkach średnio na jednego ucznia przypada 36 książek. Są szkoły, w których na ucznia przypadają 134 książki. Średnio na ucznia gimnazjum przypada 17 książek, maksymalnie – 87 książek. Najlepiej wyposażone w książki są biblioteki szkół średnich. Na ucznia przypadają w nich średnio 43 książki, a w niektórych szkołach nawet po 137 książek.

Większości szkół brakuje pieniędzy na zakup książek do biblioteki. **Około 20% szkół podstawowych, 16% gimnazjów i 6% szkół średnich w roku szkolnym 2000/2001 nie zakupiło żadnej książki.**

Szkoły, które dokonywały zakupu książek, wzbogaciły swoje zbiory od 10 do 150 woluminów. Zakupy większych ilości były sporadyczne. Znaczącym źródłem wzbogacania zbiorów bibliotecznych są darowizny. W badanych szkołach zdarzały się przypadki przyjęcia darów nawet powyżej 6000 woluminów w ciągu roku.

#### **Czy szkoły prenumerują czasopisma dla uczniów i nauczycieli – a jeśli tak, to ile?**

W ponad 28% szkół podstawowych, 20% gimnazjów oraz 11% szkół średnich nie prenumerowano w 2001 r. żadnego czasopisma dla uczniów. Około 15% szkół podstawowych, 20% gimnazjów i 8% szkół średnich nie zaprenumerowało w tym czasie również czasopism dla nauczycieli.

Większość szkół podstawowych i gimnazjów prenumerowało od jednego do czterech czasopism dla uczniów i nauczycieli. Ponad połowa szkół średnich prenumerowała więcej niż osiem czasopism dla uczniów i nauczycieli.

### 3.6.7. Dostęp uczniów do komputerów i internetu

#### **Ile komputerów znajduje się w szkole, ile z nich udostępnianych jest uczniom na zajęciach lekcyjnych i poza lekcjami oraz ile z nich ma internet?**

Z wypowiedzi dyrektorów badanych szkół wynika, że pracowni komputerowych nie posiada 20% szkół podstawowych i 5% gimnazjów. Pracownie takie są we wszystkich badanych szkołach średnich.

Przyglądaliśmy się sytuacji w tych szkołach, które dysponują komputerami. Podjęliśmy próbę wyliczenia, ilu uczniów w danej szkole przypada na jeden komputer. Choć uśrednianie danych w tym wypadku wymaga znacznych uproszczeń, to tylko w ten sposób mogliśmy przedstawić uzyskane wyniki.

W badanych szkołach podstawowych średnio na jeden komputer przypada 38 uczniów, jedno stanowisko z dostępem do internetu przypada zaś na 72 uczniów. Są szkoły, gdzie jeden komputer przypada na 172 dzieci.

Średnio 32 gimnazjalistów może zabiegać o dostęp do jednego komputera i 35 do komputera z internetem.

W szkołach średnich proporcje te wynoszą średnio 26 uczniów na jeden komputer i 57 na komputer z łączem internetowym.

Są szkoły, w których liczba uczniów przypadająca na jeden komputer nie przekracza 5-6, są jednak takie szkoły, gdzie o dostęp do jednego stanowiska internetowego mogłoby się ubiegać grubo ponad 500 uczniów.

### 3.6.8. Wnioski i komentarz

1. Warunki nauczania i wyposażenie szkół nie gwarantują prawidłowej realizacji prawa do nauki, ponieważ:
  - prawie 60% objętych badaniem gimnazjów ma zbyt wielu uczniów w stosunku do wielkości budynku szkolnego; jest tak też w co trzeciej podstawówce i w co szóstej z badanych szkół średnich;
  - 30% organów prowadzących szkoły podjęło uchwały o podniesieniu dolnej granicy liczebności oddziałów szkolnych;
  - w systemie zmianowym pracuje 44% szkół podstawowych, 31% gimnazjów i 19% szkół średnich, co oznacza nauczanie w godzinach popołudniowych i wieczornych. W badaniach nie znaleźliśmy uzasadnienia dla takiej liczby szkół pracujących w systemie zmianowym;
  - w 48% szkół podstawowych w miastach i 64% na wsi zajęcia sportowe odbywają się w sali zwanej „zastępczą”, podobnie jest w 44% gimnazjów miejskich i 60% na wsi oraz 45% szkół średnich w miastach i 64% na wsi;

- ponad 72% dyrektorów szkół podstawowych, 86% gimnazjów i 78% szkół średnich stwierdziło brak pomocy dydaktycznych do prowadzenia zajęć lekcyjnych. Bez dobrych, nowoczesnych środków i pomocy dydaktycznych nie będzie dobrej, efektywnie uczącej szkoły.
2. W złej kondycji są szkolne biblioteki, pozbawione możliwości uzupełniania księgozbioru, zakupu lektur, słowników czy nowej literatury. Nie prenumeruje się prasy i czasopism, bo nie wystarcza na to pieniędzy. W wielu bibliotekach szkolnych, szczególnie na wsi, nie ma czytelni, nie mówiąc już o czytelni wyposażonej w komputer z łączem internetowym.
  3. Powszechny brak pomocy dydaktycznych nie pozwala na stosowanie nowoczesnych metod nauczania i utrudnia dostęp do najnowszej wiedzy.
  4. Zbudowany przez nas katalog elementarnego wyposażenia szkoły pozwala wskazać zaniedbania w zakresie bazy sportowej. Brak sal, brak dostępu do boisk sportowych, to dla uczniów części szkół odcięcie od jakiegokolwiek aktywności fizycznej. Lekcje wychowania fizycznego w takich szkołach, niezależnie od zaangażowania nauczycieli i uczniów, muszą być marnej jakości, ponadto nie zapewniają uczestnikom podstawowego bezpieczeństwa.
  5. Nawet jeśli w co 40 szkole podstawowej i gimnazjum i w co setnej szkole średniej – jak wynika z ocen władz oświatowych – nie ma biblioteki, to jest to stan godny pożałowania.
  6. Trudno mówić o właściwej edukacji informatycznej, jeżeli w 20% szkół podstawowych brak pracowni komputerowych, 31% szkół tego typu nie ma dostępu do internetu, a na jeden komputer przypada średnio od 25 do 38 uczniów. Oddala to w czasie osiągnięcie celów, założonych w reformie oświaty.

### 3.7. NAUCZANIE ETYKI W SZKOŁACH

#### PODSTAWA PRAWNA

##### 1. Konstytucja RP

*Art. 53 ust.1: Każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii.*

*2. Wolność religii obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie [...].*

*4. Religia kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej może być przedmiotem nauczania w szkole, przy czym nie może być naruszona wolność sumienia i religii innych osób.”*

##### 2. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

*Art. 12 ust.1: Publiczne przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazja organizują naukę religii na życzenie rodziców, publiczne szkoły ponadgimnazjalne na życzenie bądź rodziców, bądź samych uczniów; po osiągnięciu pełnoletności o pobieraniu nauki religii decydują uczniowie.”*

##### 3. Rozporządzenie MEN w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych z dnia 15 lutego 1999 r. (Dz. U. nr 14, poz. 128 ze zm.)

*§ 2 ust. 1: Ramowy plan nauczania określa tygodniowy wymiar godzin zajęć edukacyjnych dla odpowiednich okresów kształcenia (...) 1. zajęć z religii/etyki<sup>7</sup>*

##### 4. Rozporządzenie MEN w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego, kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół oraz kształcenia w profilach w liceach profilowanych z dnia 21 maja 2001 r. (Dz. U. nr 61, poz. 625)<sup>8</sup>

##### 5. Rozporządzenie MEN w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach z dnia 14 kwietnia 1992 r. (Dz.U. nr 36, poz. 155 ze zm.)

*„§ 1 ust.1: W publicznych przedszkolach organizuje się, w ramach planu zajęć przedszkolnych, naukę religii na życzenie rodziców (opiekunów prawnych). W publicznych szkołach podstawowych, gimnazjach, ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych, zwanych dalej «szkołami», organizuje się w ramach planu zajęć szkolnych naukę religii i etyki:*

*1) w szkołach podstawowych i gimnazjach – na życzenie rodziców (opiekunów prawnych),*

*2) w szkołach ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych – na życzenie bądź rodziców (opiekunów prawnych), bądź samych uczniów; po osiągnięciu pełnoletności o pobieraniu religii i etyki decydują sami uczniowie.*

<sup>7</sup> Rozporządzenie zmienione 12 lutego 2002 r. (Dz.U. Nr 15, poz.142). Zmiana nie ma znaczenia w kontekście prowadzonych badań

<sup>8</sup> Nowe rozporządzenie pochodzi z 26 lutego 2002 r. (Dz.U. Nr 51, poz. 458)

2. Życzenie, o którym mowa w ust. 1, jest wyrażane w najprostszej formie oświadczenia, które nie musi być ponawiane w kolejnym roku szkolnym, może natomiast zostać zmienione.

3. Uczestniczenie lub nieuczestniczenie w przedszkolnej albo w szkolnej nauce religii lub etyki nie może być powodem dyskryminacji przez kogokolwiek i w jakiegokolwiek formie.

**§ 3ust. 1:** Uczniom, których rodzice lub którzy sami wyrażą takie życzenie (§ 1 ust. 1), szkoła organizuje lekcje etyki w oparciu o programy dopuszczone do użytku szkolnego na zasadach określonych w art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy o systemie oświaty.

2. W zależności od liczby zgłoszonych uczniów zajęcia z etyki mogą być organizowane według zasad podanych w § 2. (organizowanie zajęć w grupie międzynarodowej lub międzyszkolnej – przyp. autorów)

3. Szkoła jest obowiązana zapewnić w czasie trwania lekcji religii lub etyki opiekę lub zajęcia wychowawcze uczniom, którzy nie korzystają z nauki religii lub etyki w szkole.

**Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego:** z 20 kwietnia 1993 r. (U 12/92) oraz z 5 maja 1998 r. (K 35/97).

### 3.7.1. Realizacja podstawy programowej z etyki

Wraz z powrotem religii do polskich szkół, wprowadzono także alternatywne nauczanie etyki.

*„Uczniowie, których rodzice nie życzą sobie ich religijnego wychowania nie mają obowiązku uczęszczania na lekcje religii w szkole. Dla nich w miarę możliwości szkoła powinna zorganizować lekcje, których celem byłoby poznanie zasad etycznych lub inne zajęcia, a w każdym przypadku zapewnić odpowiednią opiekę i bezpieczeństwo.”* (pkt 2 Instrukcji dotyczącej nauczania religii do szkoły w roku szkolnym 1990/91).

Zaakcentowano potrzebę stworzenia atmosfery tolerancji wśród uczniów i ich rodziców, wykluczającej wszelkie przejawy dyskryminacji religijnej w duchu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.

W następnych latach przedmiot „etyka” znalazł się w podstawie programowej kształcenia ogólnego we wszystkich typach szkół. Kolejne rozporządzenia ministra w sprawie ramowych planów nauczania określały liczbę godzin przeznaczonych na realizację tego przedmiotu, natomiast rozporządzenia w sprawie podstawy programowej formułowały cele edukacyjne, zadania szkoły, treści nauczania i oczekiwane osiągnięcia uczniów z etyki.

**Cele edukacyjne**, sformułowane w podstawie programowej, przewidują m.in.:

- kształtowanie refleksyjnej postawy wobec człowieka, jego natury, powinności moralnych oraz wobec różnych sytuacji życiowych,

- przygotowanie do rozpoznawania podstawowych wartości i dokonywania właściwej ich hierarchizacji,
- podjęcie odpowiedzialności za siebie i innych oraz za dokonywane wybory moralne,
- rozwój wrażliwości moralnej,
- umiejętność rozpoznawania wartości moralnych oraz zdolność odróżniania dobra od zła,
- nabycie wiedzy etycznej ułatwiającej dokonywanie trafnej oceny moralnej podejmowanych działań,
- przyjmowanie odpowiedzialności za słowa i czyny oraz podjęcie samokontroli i pracy nad sobą.

## **Etyka**

### **Zadania szkoły**

#### *Szkoła podstawowa:*

1. Wspieranie uczniów w poszukiwaniu wartości.
2. Ukazywanie uczniom konieczności doskonalenia samego siebie.
3. Ukazywanie sensu praw i obowiązków, zasad i reguł, nakazów i zakazów obowiązujących w życiu społecznym.
4. Uczenie szacunku dla siebie i innych.

#### *Gimnazjum:*

1. Uświadamianie ważnych problemów moralnych i sposobów ich rozwiązywania.
2. Ukazywanie znaczenia zasad moralnych dla rozwoju osobistego człowieka, kształtowania się relacji między ludźmi oraz życia społecznego, gospodarczego i politycznego.
3. Ułatwianie nawiązywania więzi z własną rodziną, krajem oraz jego kulturą, umożliwiających rzeczywiste otwieranie się na różnorodność kultur w otaczającym świecie.
4. Umożliwienie rozwijania umiejętności prezentacji własnego stanowiska w dialogu z innymi i demokratycznego współdecydowania.

#### *Liceum profilowane:*

1. Uświadamianie istotnego znaczenia zasad i wartości moralnych w rozwoju osobowym człowieka, w kształtowaniu wzajemnych stosunków między ludźmi oraz w życiu publicznym.

2. Umożliwienie rozumienia własnej indywidualności i chronienia osobowej tożsamości przed zagubieniem w kulturze masowej.
3. Uświadamianie znaczenia samokontroli i konieczności pracy nad sobą dla osobowego rozwoju.
4. Pomoc w kształtowaniu więzi z rodziną, ojczyzną i kulturą na gruncie przyjmowanych wartości.
5. Pomoc w kształtowaniu relacji z otoczeniem opartych o właściwą hierarchię wartości.

#### **Badaniu poddano:**

1. Dostępność zajęć z etyki.
2. Stopień przygotowania nauczycieli.
3. Przyczyny uniemożliwiające prowadzenie etyki. Staraliśmy się też docięć, czy w ogóle podejmowano jakiegokolwiek próby w tym zakresie na terenie szkół, bądź w formach pozaszkolnych.

Szkoły zobowiązane są do organizowania lekcji religii bądź etyki na życzenie rodziców (opiekunów prawnych) lub pełnoletnich uczniów. Tygodniowy wymiar tych zajęć, podobnie jak w przypadku religii, wynosi dwie godziny. Zarówno religia, jak i etyka pozostają jednak przedmiotami nadobowiązkowymi.

### **3.7.2. Uczniowie uprawnieni do uczestnictwa w zajęciach z etyki**

**Ilu uczniów nie uczęszcza na lekcje religii?** (pytanie do dyrektorów szkół)

**Tabela 17.** Udział uczniów w lekcjach religii

<b>Udział w katechezie</b>	<b>Szkoły podstawowe</b>	<b>Gimnazja</b>	<b>Szkoły średnie</b>
Uczestniczą wszyscy uczniowie	43%	31%	28%
Nie uczestniczy mniej niż 7 uczniów	41%	38%	33%
Nie uczestniczy powyżej 7 uczniów	16%	31%	39%

Tam, gdzie liczba uczniów nie przekracza 7, lekcje etyki powinny być organizowane w grupie międzyklasowej lub międzyoddziałowej, bądź organ prowadzący – w porozumieniu z rodzicami – może zorganizować naukę etyki w formie międzyszkolnej, z liczbą uczniów nie mniejszą niż trzy.

Wskazano, że w ankietowanych szkołach nie korzysta z nauki religii 627 uczniów szkół podstawowych (1,5% ogółu uczniów w badanych szkołach), średnio niemal pięciu w jednej szkole, 788 gimnazjalistów (3,1%), średnio 12 uczniów w jednej szkole, a także 661 uczniów szkół średnich (2,3%), średnio 10 uczniów w jednej szkole. W wielu placówkach są to pojedyncze przypadki, jednak zanotowaliśmy również takie szkoły, gdzie w katechezie nie uczestniczy 80 (szkoła średnia), 97 uczniów (szkoła podstawowa), a nawet 209 (gimnazjum).

W badanych szkołach nie wszyscy uczniowie uczestniczą w lekcjach religii. W dwóch trzecich wszystkich typów szkół są uczniowie, którzy na religię nie chodzą. Liczbę siedmiu uczniów, określoną jako minimum uzasadniające organizację zajęć, przekroczone w co siódmej szkole podstawowej, w co trzecim gimnazjum i w prawie 40% szkół średnich. Są szkoły, gdzie takich uczniów jest kilkudziesięciu, a nawet ponad 200.

### **3.7.3. Organizacja zajęć z etyki**

**Czy szkoła organizuje zajęcia z etyki dla uczniów niekorzystających z katechezy?** (pytanie do dyrektorów szkół)

Oczekiwaliśmy na odpowiedź od dyrektorów 57% szkół podstawowych, 69% gimnazjów i 72% szkół średnich – tych wszystkich, gdzie tacy uczniowie są.

Od odpowiedzi uchylili się dyrektorzy w 16% podstawówek, 11% gimnazjów i 8% szkół średnich. Potwierdziło prowadzenie zajęć z etyki niespełna 2% dyrektorów podstawówek, 7% gimnazjów i 8% szkół średnich. W pozostałych szkołach nie prowadzi się zajęć z etyki.

**W ilu szkołach prowadzone są zajęcia z etyki dla uczniów, którzy nie chodzą na lekcje religii?** (pytanie do przedstawicieli władz samorządowych)

Odpowiedzi pozytywne otrzymaliśmy z pięciu organów prowadzących szkoły podstawowe i gimnazja oraz siedmiu prowadzących szkoły średnie. W pierwszym przypadku dotyczy to lekcji organizowanych w 23 szkołach, w drugim – 279 szkół (z tego – 242 szkoły w jednym mieście).

**Jeśli są zajęcia z etyki, proszę określić kwalifikacje nauczyciela?**

Zgodnie z informacjami od dyrektorów szkół, tylko w jednym przypadku nauczyciel posiadał pełne kwalifikacje do nauczania etyki, w pozostałych lekcje te prowadzili na ogół nauczyciele historii.

## Jaka jest liczba uczniów uczęszczających na zajęcia z etyki?

**Tabela 18.** Uczniowie uczestniczący w lekcjach etyki w badanych szkołach

Liczba remontów	Liczba uczniów, którzy nie chodzą na religię	Liczba uczniów, którzy uczą się etyki
Szkoły podstawowe	627	12
Gimnazja	788	130
Szkoły średnie	661	95

W szkołach podstawowych jest to 12 uczniów, co stanowi niespełna 2% wszystkich, którzy nie chodzą na religię; w gimnazjach uczy się etyki około 16% tej grupy; w szkołach średnich – 14%

## Co uniemożliwia organizowanie zajęć etyki?

**Tabela 19.** Przyczyny uniemożliwiające organizowanie zajęć z etyki

Deklarowane przyczyny	Szkoły podstawowe	Gimnazja	Szkoły średnie
Brak zainteresowania rodziców i uczniów	73%	62%	72%
Brak wykwalifikowanego nauczyciela	14%	19%	22%
Brak środków	8%	9%	7%
Inne powody	25%	32%	24%
Brak odpowiedzi	9%	6%	4%

Zdecydowana większość ankietowanych jako zasadniczą przyczynę braku lekcji etyki wskazała na **brak zainteresowania ze strony rodziców i uczniów**. Im wyższy etap edukacyjny, tym większego znaczenia nabierają kwalifikacje nauczyciela. Ci, którzy wskazywali na inne powody mówili o **braku lub zbyt małej liczbie chętnych**. W kilku przypadkach jako inną przyczynę wskazano **uczestnictwo w lekcjach religii** organizowanych w formie pozaszkolnej przez niekatolickie wspólnoty religijne.

Podobny problem postawiliśmy przed władzami oświatowymi.

52% urzędników gminnych i 61% powiatowych stwierdziło, że w prowadzonych przez nich szkołach nie było takiej potrzeby. Odpowiednio – 32% oraz 9% uznało, że zajęcia takie nie mają racji bytu z powodu zbyt małej liczby chętnych. Nigdzie nie stwierdzono, iż organizowane były międzyszkolne zajęcia z etyki.

## Wypowiedzi respondentów

Dyrektorzy szkół:

*„Mała ilość uczniów, uczniowie z różnych poziomów.”*

*„1-2 osoby z rocznika – nie ma etyki ze względów organizacyjnych i opłacalności.”*

*„Nie można stworzyć grupy, bo są to pojedyncze osoby w klasach.”*

*„Za mało osób, kończą o różnych porach, nikt z rodziców się o to nie ubiega.”*

*„Nikt nie występuje o lekcje etyki.”*

*„Nie ma możliwości zajęć międzyszkolnych, odległości 12 km od innego gimnazjum.”*

Przedstawiciele władz oświatowych:

*„Dyrektorzy nie zgłaszają potrzeb, a w arkuszach organizacji piszą – religia.”*

*„Urząd daje pieniądze szkołom na to, ale wszystko zależy od uczniów i ich rodziców.”*

*„Zwykle po 2-3 miesiącach nikt już nie przychodzi na lekcje etyki.”*

*„To sprawa dyrektora, a oni nie zwracali się do urzędu o dodatkowe fundusze.”*

*„Urząd chce finansować, szkoły różnie to realizują.”*

## Komu dyrektorzy szkół zgłaszali w ostatnim roku szkolnym brak możliwości zapewnienia uczniom lekcji etyki?

Tylko 12 dyrektorów informowało swoje władze oświatowe o niemożności zapewnienia uczniom zajęć z etyki, a 11 dyrektorów potwierdziło, że rozmawiali na ten temat z rodzicami uczniów. Pozostali odpowiadający nie widzieli potrzeby zgłaszania tej sprawy komukolwiek.

Jednak nawet zgłoszenia tych 12 dyrektorów pozostały niezauważone w urzędach, gdyż na pytanie skierowane do władz oświatowych – **czy dyrektorzy zgłaszali potrzebę organizacji międzyszkolnych zajęć z etyki** – nie uzyskaliśmy ani jednego potwierdzenia.

Uzyskaliśmy jedynie trzy potwierdzenia, po jednym z każdego rodzaju badanych szkół, w odpowiedzi na pytanie, **czy w ciągu ostatniego roku szkolnego rodzice postulowali zorganizowanie zajęć z etyki**.

Potwierdzono organizację zajęć etyki, w zależności od rodzaju, od 2 do 8% szkół. 8% gmin i 21% powiatów organizowało w podległych im szkołach lekcje etyki. W szkołach podstawowych udało się nam potwierdzić uczestnictwo w takich zajęciach zaledwie 2% uczniów, którzy nie chodzą na religię. W gimnazjach jest to 16%, a w szkołach średnich 14%.

### 3.7.4. Wnioski i komentarz

1. W dwóch trzecich badanych szkół byli uczniowie, którzy nie chodzą na religię. W przeważającej większości szkół nie podejmuje się w ogóle próby zorganizowania zajęć etyki uzasadniając to brakiem zainteresowania ze strony uczniów i rodziców.
2. Alternatywa programowa - albo religia, albo etyka - jest fikcją. Nikt nie przywiązuje wagi do nauczania etyki. Łatwo uzasadnić, że nie ma wniosków rodziców, jest zbyt mało chętnych, w różnym wieku, z różnych poziomów nauczania, że brak wykwalifikowanej kadry itp. Nie ma też międzyszkolnych zajęć z etyki, do których organizowania powinny czuć się powołane organy prowadzące. Skoro jednak nie ma chętnych, to wszyscy bagatelizują problem. Nie spotkaliśmy się z sytuacją, by z powodu braku zajęć z etyki ktokolwiek miał obawy o jakość kształcenia.
3. Naszym zdaniem osoby odpowiedzialne za realizację podstawy programowej lekceważą nauczanie etyki. Brak zainteresowania ze strony uczniów i ich rodziców jest oczywisty – nikt z nimi o tym nie rozmawia. W sprawie etyki dyrektorzy w większości nie tylko nie uzasadniają potrzeby realizacji tego przedmiotu, ale nawet nie informują o nim rodziców.

## 3.8. NAUCZANIE INDYWIDUALNE

### PODSTAWA PRAWNA

#### Standardy międzynarodowe

##### 1. Konwencja o prawach dziecka

*Art. 23 ust.1: Państwa-Strony uznają, że dziecko psychicznie lub fizycznie niepełnosprawne powinno mieć zapewnioną pełnię normalnego życia w warunkach gwarantujących mu godność, umożliwiających osiągnięcie niezależności oraz ułatwiających aktywne uczestnictwo dziecka w życiu społeczeństwa.*

*2. Państwa-Strony uznają prawo dziecka niepełnosprawnego do szczególnej troski i będą sprzyjały oraz zapewniały, stosownie do dostępnych środków, rozszerzanie pomocy udzielanej uprawnionym do niej dzieciom oraz osobom odpowiedzialnym za opiekę nad nimi.*

*3. Uznając szczególne potrzeby dziecka niepełnosprawnego, pomoc, o której mowa w ustępie 2 niniejszego artykułu, będzie udzielana bezpłatnie tam, gdzie jest to możliwe, z uwzględnieniem zasobów finansowych rodziców bądź innych osób opiekujących się dzieckiem, i ma zapewnić, aby niepełnosprawne dziecko posiadało skuteczny dostęp do oświaty, nauki, opieki zdrowotnej, opieki rehabilitacyjnej, przygotowania zawodowego oraz możliwości rekreacyjnych, realizowany w sposób prowadzący do osiągnięcia przez dziecko jak najwyższego stopnia zintegrowania ze społeczeństwem oraz osobistego rozwoju, w tym jego rozwoju kulturalnego i duchowego.”*

### **Prawo krajowe**

#### **1. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.**

*Art. 71b ust.1a: Indywidualnym nauczaniem obejmuje się dzieci i młodzież, których stan zdrowia uniemożliwia lub znacznie utrudnia uczęszczanie do szkoły.”*

#### **2. Rozporządzenie MEN w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz szczegółowych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania z dnia 12 lutego 2001 r. (Dz. U. nr 13 poz. 114 ze zm.).**

*„§13.1. Na wniosek rodziców (prawnych opiekunów) ucznia dyrektor szkoły lub placówki, do której uczęszcza uczeń posiadający orzeczenie o potrzebie indywidualnego nauczania, organizuje indywidualne nauczanie.”*

#### **3. Zarządzenie MEN w sprawie zasad organizowania opieki nad uczniami niepełnosprawnymi, ich kształcenia w ogólnodostępnych i integracyjnych publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach oraz organizacji kształcenia specjalnego z dnia 4 października 1993 r. (Dz. Urz. MEN nr 9 poz. 36, zmiana Dz. U. z 2000 r. nr 2 poz. 20). [Nie powinno obowiązywać, gdyż zgodnie z Konstytucją nie jest źródłem prawa].<sup>9</sup>**

*§18 ust.4: Dziecko objęte indywidualnym nauczaniem i wychowaniem pozostaje uczniem (wychowankiem) danej szkoły (przedszkola), która organizuje to nauczanie i wychowanie.*

#### **Rozporządzenie MEN w sprawie zasad organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim z dnia 30 stycznia 1997r. (Dz. U. Nr 14, poz. 76)**

*§ 2: Dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim, w wieku od 3 do 25 lat, organizuje się zespołowe zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze oraz, we współpracy z rodzicami (prawnym opiekunem), indywidualne zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze.*

### **3.8.1. Organizacja nauczania indywidualnego**

Dzieciom, które z powodu choroby, upośledzenia lub kalectwa nie mogą chodzić wraz ze swoimi rówieśnikami na lekcje, państwo musi zapewnić optymalne możliwości edukacyjne. Jedną z form stosowanych w takich przypadkach jest nauczanie indywidualne.

Przepisy określają tryb orzekania o potrzebie indywidualnego nauczania przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne lub inne poradnie specjalistyczne.

<sup>9</sup> Zarządzenie zostało uchylone przez rozporządzenie MENiS z dnia 29 stycznia 2003 r. w sprawie sposobu i trybu organizowania indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży (Dz.U. Nr 23, poz. 193). Merytorycznie cytowany przepis nie uległ zmianie.

Dziecko objęte takim nauczaniem pozostaje w dalszym ciągu pełnoprawnym uczniem swojej szkoły, która organizuje to nauczanie i wychowanie.

**Indywidualne nauczanie powinno spełniać następujące warunki:**

1. Organizuje się je w miejscu pobytu dziecka, w szczególności:
  - w domu rodzinnym dziecka,
  - w rodzinie zastępczej,
  - w placówce opiekuńczo-wychowawczej,
  - w zakładzie opieki zdrowotnej i domu pomocy społecznej, jeżeli nie ma możliwości zapewnienia innej formy nauki.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach indywidualne nauczanie i wychowanie może być organizowane na terenie szkoły.

- realizuje się program nauczania szkoły ogólnodostępnej i dostosowuje się go do możliwości ucznia określonych przez publiczną poradnię psychologiczno-pedagogiczną lub inną poradnię specjalistyczną, a w odniesieniu do dziecka upośledzonego umysłowo i niesłyszącego – odpowiedni program nauczania szkoły specjalnej.

Określono też tygodniowy wymiar zajęć indywidualnego nauczania oraz sposób jego realizacji. Zalecane jest powierzenie indywidualnego nauczania w klasach I-III jednemu nauczycielowi, a w klasach IV-VIII, w miarę możliwości, kilku nauczycielom poszczególnych przedmiotów.

**Badaniu poddano:**

1. Liczbę uprawnionych dzieci i młodzieży do nauczania indywidualnego, a także formy realizacji tego nauczania,
2. Zakres realizacji podstawy programowej w nauczaniu indywidualnym,
3. Realizację uprawnień do zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.

Pytania kierowaliśmy do dyrektorów szkół oraz przedstawicieli samorządowych władz oświatowych.

### **3.8.2. Dzieci objęte nauczaniem indywidualnym**

O zakwalifikowaniu ucznia do indywidualnego nauczania decyduje poradnia psychologiczno-pedagogiczna lub inna specjalistyczna poradnia. Kwalifikacja odbywa się na wniosek rodziców dziecka, które z przyczyn zdrowotnych nie może normalnie uczęszczać do szkoły. Tajemnicą poliszynela są przypadki odwlekania,

choćby przez krótki czas, decyzji o podjęciu nauczania indywidualnego ze względów ekonomicznych.

### **Czy wszystkie dzieci zakwalifikowane do nauczania indywidualnego mają zapewnione takie nauczanie?**

W badanych szkołach nie było w roku szkolnym 2000/2001 ani jednego przypadku odmowy podjęcia indywidualnego nauczania.

Porównanie liczby uczniów, wobec których wydano orzeczenie o nauczaniu indywidualnym w roku 2000/2001 z liczbą uczniów realizujących taką formę kształcenia, pokazuje nieznaczną przewagę tych drugich, co oznacza, że część uczniów posiada orzeczenie o dłuższym niż rok okresie ważności.

Porównując liczbę uczniów nauczanych indywidualnie z liczbą uczniów w szkole stwierdzamy, że stanowią oni w badanych szkołach podstawowych ponad 0,5%, w gimnazjach 0,4%, a w szkołach średnich 0,2% ogółu uczniów. Liczby podane przez przedstawicieli władz oświatowych dowodzą, że zarówno w gminach, jak i w powiatach dzieci nauczane indywidualnie stanowią około 0,4% wszystkich uczniów.

### **Ilu uczniów jest nauczanych indywidualnie – doraźnie, a ilu przez większość dotychczasowego okresu nauki?**

**Tabela 20.** Okres nauczania indywidualnego

<b>Okres nauczania indywidualnego</b>	<b>% nauczanych indywidualnie w szkołach podstawowych</b>	<b>% nauczanych indywidualnie w gimnazjach</b>	<b>% nauczanych indywidualnie w szkołach średnich</b>
Doraźnie	17%	17%	15%
Przez większość okresu nauki w szkole	83%	83%	85%

Wyraźnie widać, że znacznie przeważa w badanych szkołach tendencja do utrzymywania nauczania indywidualnego przez większość lub przez cały okres nauki w szkole. Bardzo dobrze, że dzieciom wymagającym indywidualnego nauczania nie odmawia się pomocy w tym zakresie. Z drugiej strony, dla ponad 80% indywidualne nauczanie oznacza wykluczenie z “normalności szkolnej” przez większość lub cały okres nauki. Niebezpiecznie blisko stąd do wniosku, że prościej zatrzymać dziecko w domu niż stworzyć w szkole warunki umożliwiające mu w miarę normalną naukę.

### 3.8.3. Realizacja podstawy programowej

**W ilu przypadkach nauczanie indywidualne odbywa się w domu ucznia/ w szkole/ w domu i w szkole?**

**Tabela 21.** Miejsce realizacji nauczania indywidualnego

Miejsce realizacji nauczania indywidualnego w roku szkolnym 2000/2001	% nauczanych indywidualnie w szkołach podstawowych	% nauczanych indywidualnie w gimnazjach	% nauczanych indywidualnie w szkołach średnich
W domu	59%	59%	46%
W szkole	31%	20%	37%
W domu i w szkole	10%	21%	17%

Większość uczniów nauczanych indywidualnie ma zajęcia w domu. Jednak, jak wynika z powyższych danych, w zależności od rodzaju szkoły od 20 do 37% dzieci ma nauczanie indywidualne w szkole, co rodzi pytanie o zasadność orzekania w takich przypadkach o nauczaniu indywidualnym. Z punktu widzenia wychowawczego najlepszym rozwiązaniem jest zapewne organizowanie części zajęć indywidualnych w domu, a części w szkole, w zależności od możliwości ucznia.

#### **Kto prowadzi zajęcia indywidualne?**

Wybór dotyczył dwóch możliwości: nauczyciele z kwalifikacjami do poszczególnych przedmiotów i nauczyciele innych specjalności, którzy podjęli się prowadzić zajęcia.

**Tabela 22.** Kwalifikacje nauczycieli nauczania indywidualnego

Kwalifikacje nauczycieli nauczania indywidualnego w roku 2000/2001	% nauczycieli w szkołach podstawowych	% nauczycieli w gimnazjach	% nauczycieli w szkołach średnich
Kwalifikacje do nauczania poszczególnych przedmiotów	57%	69%	38%
Nauczyciele innych specjalności, którzy podjęli się prowadzenia zajęć	43%	31%	62%

Stosowne przepisy zalecają zatrudnienie do nauczania indywidualnego w klasach I-III jednego nauczyciela, a w klasach starszych – kilku nauczycieli. Nie mówi się nic o kwalifikacjach, bo też trudno uzależniać podjęcie nauczania indywidualnego od tego, czy podejmą się je realizować wszyscy wymagani specjaliści.

Smutną rzeczywistością tej formy kształcenia jest nauczanie kilku przedmiotów przez nauczyciela, który nie ma niezbędnych kwalifikacji; zdaniem ankietowanych dyrektorów – 43% nauczycieli uczących indywidualnie w podstawówkach, co 3 nauczyciel gimnazjum i aż dwie trzecie nauczycieli szkół średnich .

**Ilu uczniom nauczanym indywidualnie przyznano tygodniową ilość zajęć na poziomie: maksymalnym, średnim, minimalnym, poniżej minimum określonego w rozporządzeniu MEN?**

**Tabela 23.** Nauczanie indywidualne w szkołach – ilość zajęć tygodniowo

Tygodniowe godziny zajęć na poziomie:	% uczniów nauczanym indywidualnie w szkołach podstawowych	% uczniów nauczanym indywidualnie w gimnazjach	% uczniów nauczanym indywidualnie w szkołach średnich	% uczniów nauczanym indywidualnie w szkołach podległych gminom	% uczniów nauczanym indywidualnie w szkołach podległych powiatom
Maksymalnym	37%	23%	46%	36%	33%
Średnim	42%	53%	24%	32%	29%
Minimalnym	21%	24%	30%	32%	38%
Poniżej minimum	0	0	0	0,1%	0,2%

Zarządzenie MEN, na które powołujemy się powyżej określa, że tygodniowy wymiar zajęć indywidualnego nauczania i wychowania wynosi<sup>10</sup>:

- 1) dla dzieci w wieku przedszkolnym – od 4 do 6 godzin,
- 2) dla uczniów klas I-III – od 4 do 8 godzin,
- 3) dla uczniów klas IV-V – od 6 do 10 godzin,
- 4) dla uczniów klas VI-VIII – od 8 do 12 godzin,
- 5) dla uczniów szkół ponadpodstawowych – od 12 do 16 godzin,
- 6) dla uczniów upośledzonych umysłowo w stopniu umiarkowanym i znacznym – od 6 do 8 godzin bez względu na poziom nauczania i wychowania.

Czas przeznaczony na nauczanie indywidualne musi uwzględniać możliwości chorego ucznia, któremu często trudno wysiedzieć w skupieniu godzinę czy dwie. Jednak najistotniejszym kryterium, decydującym o ilości czasu przeznaczanego

<sup>10</sup> W nowym rozporządzeniu MENiS z dnia 29 stycznia 2003 r. w sprawie sposobu i trybu organizowania indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży (Dz.U. Nr 23 poz. 193) podniesiono w szkole podstawowej i gimnazjum dolną granicę o 2 godziny (§3 ust. 2 pkt 2-4).

na indywidualne zajęcia, są finanse. Stąd duże zróżnicowanie czasu indywidualnego nauczania w poszczególnych placówkach.

Z przedstawionych danych wynika, że od 21 do 30% dyrektorów (w zależności od rodzaju szkół) przydziela najniższy z możliwych wymiar godzin nauczania. Zdaniem władz samorządowych wskaźnik ten jest jeszcze wyższy – od 32 do 38%. Są też przypadki, choć rzadkie, realizowania zajęć nauczania indywidualnego w wymiarze niższym niż minimum, przewidzianym w przepisach.

### **Kto i na jakiej podstawie decyduje o ilości godzin przeznaczonych na nauczanie indywidualne dla danego ucznia?**

Część odpowiedzi jako dysponenta godzin nauczania indywidualnego w gimnazjum wskazało dyrektora szkoły:

*„Dyrektor na wniosek rodzica w konsultacji z poradnią.”*

*„Dyrektor na podstawie wytycznych organu prowadzącego.”*

*„Dyrektor w zależności od posiadanych środków finansowych.”*

W większości przypadków, o przyznaniu uczniowi nauczania indywidualnego i liczbie godzin na to przeznaczonych decydują jednak władze samorządowe:

*„Zarząd Miasta i Gminy na podstawie wniosku dyrektora szkoły.”*

*„Dyrektor występuje z orzeczeniem do Zarządu Miasta o przyznanie funduszy i godzin na nauczanie indywidualne.”*

*„Gmina zwleka w czasie z podjęciem decyzji, chcąc zaoszczędzić.”*

*„Wójt gminy z dyrektorem szkoły.”*

Wydaje się niemożliwe, by władze samorządowe mogły trafnie określić indywidualne potrzeby dziecka, co do ilości czasu, jakiego potrzebuje na nauczanie. Z drugiej strony, jest czymś kuriozalnym, by władze miasta, gminy czy powiatu zajmowały się rozstrzygnięciem, czy przyznać uczniowi sześć czy siedem godzin lekcji.

Niezależnie jednak od sposobu podejmowania decyzji, faktem jest, że w trybie nauczania indywidualnego, ze względu na znacznie niższy wymiar godzin, uczeń otrzymuje niewielką część wiedzy, przekazywanej uczniom w szkole. Nie prowadzi się niektórych przedmiotów, uznając je za mało istotne, bądź ze względu na brak kwalifikacji uczących nauczycieli (w przypadku np. języków obcych). Ogranicza się treści programowe, z konieczności rezygnując np. z przeprowadzania doświadczeń chemicznych, bo nie pozwalają na to warunki, w jakich prowadzone jest nauczanie.

### **W ilu przypadkach nauczania indywidualnego nie są realizowane wszystkie przedmioty wymagane w podstawie programowej? (pytanie do dyrektorów szkół)**

W 35% przypadków nauczania indywidualnego w szkołach podstawowych, 50% przypadków w gimnazjach oraz w 19% przypadków w szkołach średnich podstawa programowa nie jest realizowana.

Autorzy raportu znają przypadek niepełnosprawnej absolwentki liceum ogólnokształcącego, nauczanej w trybie indywidualnym, która nie została dopuszczona do egzaminu na studia wyższe, ponieważ jej świadectwo maturalne było niepełne – brakowało tam kilku ocen z przedmiotów, które nie były realizowane w ramach nauczania indywidualnego.

Z zajęć organizowanych w szkole w trybie indywidualnym korzysta - co trzeci uczeń szkoły podstawowej (dotyczy oczywiście tych zakwalifikowanych do nauczania indywidualnego), co czwarty gimnazjalista i aż 37% indywidualnie nauczanych uczniów szkół średnich.

#### **3.8.4. Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze**

Jeszcze innym problemem, na który chcemy zwrócić uwagę, są zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze dla dzieci i młodzieży głęboko upośledzonych.

Celem tych zajęć *„jest wspomaganie rozwoju dzieci i młodzieży, rozwijanie zainteresowania otoczeniem oraz uzyskiwanie niezależności od innych osób w funkcjonowaniu w codziennym życiu.”*

(§ 3 rozporządzenia MEN w sprawie zasad organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim)

Opieką pedagogiczną w formie takich zajęć powinny być objęte osoby w wieku 3-25 lat. Udział w zajęciach dzieci w wieku obowiązku szkolnego uznaje się za spełnianie tego obowiązku.

#### **Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze mogą być organizowane:**

1. w publicznych przedszkolach i szkołach – w tym specjalnych, publicznych placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
2. w zakładach opieki zdrowotnej, domach pomocy społecznej,
3. w ośrodkach rehabilitacyjno-wychowawczych oraz domach rodzinnych.

Wymiar takich zajęć, w zależności od możliwości psychofizycznych oraz specyficznych potrzeb rewalidacyjnych uczestników wynosi: cztery godziny dziennie na zajęcia zespołowe i dwie godziny dziennie na zajęcia indywidualne.

Rozporządzenie określa również odpowiedzialność dyrektorów szkół za prawidłową realizację tych zajęć, a także sposób ich projektowania w arkuszu organizacyjnym szkoły.

Autorzy raportu znają udokumentowany przypadek odmowy kontynuowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych osobie głęboko upośledzonej, która ukończyła 18 lat. Zajęcia te odbywały się – choć w wymiarze znacznie niższym niż przewiduje to prawo – do chwili uzyskania pełnoletności. Mimo iż były zaplanowane właściwie w arkuszu organizacji szkoły, która te zajęcia realizowała, władze samorządowe nakazały ich przerwanie, argumentując, że nie otrzymały na to środków w ramach subwencji, ponieważ podopiecznego nie obejmuje już obowiązek szkolny.

**Kto finansuje zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze z dziećmi głęboko upośledzonymi?** (pytanie do przedstawicieli władz oświatowych)

„*MEN za pośrednictwem Stowarzyszenia*”,

„*Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy*”,

„*PERON*”,

„*Władze samorządowe z własnych środków*”,

„*Ośrodki szkolno-wychowawcze*”,

„*Stowarzyszenie w sąsiedniej gminie.*”

Tylko w jednym przypadku wskazano, że takie zajęcia finansowane są ze środków przekazywanych samorządowi w ramach subwencji oświatowej.

### **3.8.5. Wnioski i komentarz**

1. Z naszych badań wynika, że nie odmawia się podejmowania nauczania indywidualnego tam, gdzie jest ono orzeczone. Są jasne procedury orzekania, wiadomo też, kto odpowiada za organizację i nadzór nad takimi zajęciami.
2. Problemem jest decyzja o wymiarze godzin nauczania. Powołując się na to samo rozporządzenie zarówno dyrektorzy, jak i urzędnicy samorządowi, wskazują siebie jako powołanych do tych rozstrzygnięć. Mamy przykłady, że próbuje się na nauczaniu indywidualnym zaoszczędzić, np. obniżając wymiar do minimalnego, albo nawet w ekstremalnych przypadkach – poniżej minimum. Sposobem na „zaoszczędzenie” jest także opóźnianie decyzji o podjęciu nauczania przez organ samorządowy, gdy wpływa do niego orzeczenie poradni i wnioski.
3. Ponad 80% dzieci nauczanych indywidualnie pozostaje w tym systemie przez większość okresu nauki w szkole. Zastanawiające jest, że to, co miało być przeznaczone dla przypadków szczególnych, stało się regułą. Nauczanie indywidualne powinno być doraźne, a państwo powinno przygotować szkoły do tego, by mogły w nich znaleźć swoje miejsce także dzieci chore przewlekłe, z upośledzeniem narządów ruchu itp. Być może, w dłuższej perspektywie,

dostosowanie szkół do potrzeb takich dzieci byłoby tańsze niż nakłady na kosztowne nauczanie indywidualne.

4. W szczególnych przypadkach, gdy nie ma szans na nauczanie dziecka niepełnosprawnego w szkole, należałoby tak rozszerzyć zakres nauczania indywidualnego, aby jego szanse na edukację były takie jak dzieci zdrowych.
5. Nauczanie indywidualne realizowane wyłącznie w szkole (ok. 30% uczniów nauczanych indywidualnie) może mieć uzasadnienie z względu na potrzeby uczniów, ale nie powinno tyle kosztować co w domu ucznia.
6. Oferta w trybie nauczania indywidualnego jest niepełna, w ogromnej części zubożona wobec podstawy programowej, na której oparte jest kształcenie w szkole. Możemy z pełną odpowiedzialnością stwierdzić, że jakość i efektywność nauczania indywidualnego jest o wiele gorsza niż to, co otrzymują uczniowie w szkołach. Oznacza to, że część dzieci, z niezawinionych przez siebie powodów, a nawet pomimo zobowiązań państwa w kwestii opieki nad nimi, jest dyskryminowana w realizacji swojego prawa do nauki.

### 3.9. POMOC SOCJALNA

#### PODSTAWA PRAWNA

##### Standardy międzynarodowe

##### 1. Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych

*Art. 9:* „Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do zabezpieczenia społecznego, włączając w to ubezpieczenia społeczne.”

##### 2. Konwencja o prawach dziecka

*Art. 27 ust.1:* Państwa-Strony uznają prawo każdego dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu, duchowemu, moralnemu i społecznemu (...).

**3.** Państwa-Strony, zgodnie z warunkami krajowymi oraz odpowiednio do swych środków, będą podejmowały właściwe kroki dla wspomagania rodziców lub innych osób odpowiedzialnych za dziecko w realizacji tego prawa oraz będą udzielały, w razie potrzeby, pomocy materialnej oraz innych programów pomocy, szczególnie w zakresie żywności, odzieży i mieszkań.”

##### Prawo krajowe

##### 1. Konstytucja RP

*Art. 71 ust 1:* „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.”

## **2. Ustawa o systemie oświaty**

*Art. 1 pkt 12:* „System oświaty zapewnia w szczególności:

*12) opiekę uczniom pozostającym w trudnej sytuacji materialnej i życiowej,(...).*

*Art. 91 ust 1:* *Uczniowi przysługuje prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa lub budżecie właściwej jednostki samorządu terytorialnego.*

**3. Ustawa o pomocy społecznej** z dnia 29 listopada 1990 r. (Dz.U. z 1998 r. nr 64, poz. 414 ze zm.)

*Art. 16 ust.1:* *Pomoc w postaci jednego gorącego posiłku dziennie przysługuje osobie, która własnym staraniem nie może go sobie zapewnić.*

*3. Pomoc, o której mowa w ust. 1, przyznana dzieciom i młodzieży w okresie nauki w szkole może być realizowana w formie zakupu posiłków.*

**4. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków, form, trybu przyznawania i wypłacania oraz wysokości pomocy materialnej dla uczniów** z dnia 4 sierpnia 1993 r. (Dz.U. nr 74, poz.350 ze zm.).

*„§ 1. 1. Formami pomocy materialnej świadczonej ze środków budżetu państwa lub budżetu gminy uczniom szkół publicznych dla dzieci i młodzieży (...) są:*

- 1) stypendium socjalne,*
- 2) stypendium szkolne za wyniki w nauce,*
- 3) stypendium Prezesa Rady Ministrów, (...),*
- 6) zakwaterowanie w internacie lub bursie,*
- 7) korzystanie z posiłków w stołówce szkoły, internatu lub bursy (...),*
- 8) zasiłek losowy.”*

**5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół** z dnia 21 maja 2001 r. (Dz. U. nr 61, poz. 624 ze zm.)

*„§ 2. 1. Statut szkoły określa w szczególności: (...)*

*8) formy opieki i pomocy uczniom, którym z przyczyn rozwojowych, rodzinnych lub losowych potrzebna jest pomoc i wsparcie, w tym również pomoc materialna.”*

**6. Uchwała Senatu RP w sprawie stworzenia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych systemu dożywiania dzieci** z dnia 9 czerwca 1995 r. (Mon. Pol. nr 30, poz. 348)

*„W tej sytuacji Senat Rzeczypospolitej Polskiej zwraca się do Rządu o niezwłoczne podjęcie działań zmierzających do opracowania międzyresortowego programu stwarzającego warunki systemowe niezbędne do powszechnej organizacji dożywiania, tak aby program ten mógł wejść w życie z dniem 1 stycznia 1996 r. Program ten powinien nakładać na szkoły i placówki opiekuńcze obowiązek zapewnienia warunków organizacyjnych, na co powinny one dysponować odpowiednimi środkami, a ponadto zobowiązywać inne resorty do współdziałania w finansowaniu tego zadania, przy czynnym udziale samorządu terytorialnego oraz organizacji i instytucji pozarządowych.”*

Szkoła, poza swoimi zadaniami dydaktycznymi, wychowawczymi i opiekuńczymi, pełni także rolę instytucji wspierającej dzieci i młodzież w trudnej sytuacji materialnej. Obowiązki w tym zakresie nakładają na szkołę przepisy Ustawy o systemie oświaty oraz szereg przepisów wykonawczych.

Z jednej strony wydaje się to oczywiste – w szkole przecież najłatwiej jest rozpoznać i określić potrzeby socjalne uczniów. Z drugiej strony jednak – wielość i waga podstawowych zadań szkoły oraz powszechna szczupłość środków budżetowych skłaniają do wnikliwego przyjrzenia się, jak sprawa ta wygląda w rzeczywistości.

Uznaliśmy, że zadania szkoły dotyczące pomocy socjalnej są ważnym elementem gwarancji państwa w zakresie realizacji prawa do nauki. Oceniamy, że pomoc materialna, udzielana dzieciom znajdującym się w trudnej sytuacji, może być czynnikiem decydującym o ich dostępie do edukacji, a także o ich możliwościach rozwojowych, szczególnie w kwestii wyboru szkoły ponadpodstawowej i dalszego kształcenia.

#### **Badaniu poddano:**

1. Formy i zakres pomocy socjalnej istniejącej w szkołach.
2. Skuteczność aktualnego systemu pomocy.

Pytania kierowaliśmy do wszystkich respondentów – dyrektorów szkół podstawowych, gimnazjalnych i średnich oraz urzędników kierujących oświatą na poziomie gminy i powiatu.

#### **Czy szkoła zapewnia pomoc socjalną potrzebującym uczniom?**

Potwierdzenia udzieliło nam 87% dyrektorów szkół podstawowych i gimnazjów oraz 92% dyrektorów szkół średnich.

#### **Czy organ prowadzący udzielił w ciągu ostatniego roku indywidualnej pomocy socjalnej ze środków własnych gminy/powiatu**

- uczniom szkół podstawowych i gimnazjów,
- uczniom szkół ponadpodstawowych
- uczniom szkół specjalnych? (pytanie do urzędników samorządowych odpowiedzialnych za oświatę)

Dokładnie połowa ankietowanych urzędników gminnych twierdzi, że ich urząd udzielił w ostatnim roku indywidualnej pomocy socjalnej uczniom szkół podstawowych i gimnazjów. W 27% gmin ze środków własnych przekazano również pieniądze na pomoc dla uczniów szkół ponadpodstawowych.

Uczniowie szkół średnich otrzymali pomoc ze środków własnych starostwa w co trzecim z badanych powiatów. W 18% powiatów pomoc socjalną przekazano także uczniom szkół specjalnych.

Wynika z tego, że w 50% gmin nie przeznaczono żadnych własnych środków budżetowych na indywidualną pomoc socjalną dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów. W 73% gmin i 67% powiatów nie było w ostatnim roku pieniędzy na pomoc dla uczniów szkół średnich. W 82% powiatów nie wydano żadnych środków na potrzeby pomocy socjalnej dla uczniów szkół specjalnych.

### **3.9.1. Zakres i rodzaje pomocy socjalnej**

Zgodnie z przepisami pomoc świadczona uczniom szkół publicznych to: stypendia, zakwaterowanie w internacie, bezpłatne posiłki i zasiłki losowe.

#### **Ilu uczniom i w jakiej formie jest udzielana pomoc indywidualna?**

Z zebranych odpowiedzi wynika, że środki przeznaczane są przede wszystkim na posiłki w szkole, wyprawki szkolne i podręczniki, zakup ubrania i obuwia, zapomogi, stypendia, opłatę internatu lub koszty dojazdu do szkoły.

**W jakim stopniu pomoc socjalna udzielana w szkole jest wystarczająca w zakresie:**

- a) zapewnienia posiłków w szkole,
- b) zapewnienia bezpłatnych podręczników,
- d) zwolnienia z opłat w szkole,
- e) bezpłatnego udziału w odpłatnych zajęciach,
- f) korzystania z internatu,
- g) zasiłków losowych i pomocy rzeczowej,
- c) stypendiów?

(pytanie do dyrektorów szkół)

#### **a) Posiłki w szkołach**

Kwestia bez wątpienia ważna – możliwość zapewnienia posiłku w szkole ubogim dzieciom – powraca co jakiś czas jako hasło polityczne, inicjatywa organizacji pozarządowych lub nawet sensacja prasowa. Niegdyś organizowano ogólnokrajowe akcje typu „szklanka mleka dla każdego ucznia”. Dziś mówi się o konieczności dożywiania dzieci z środowisk zagrożonych ubóstwem, a forma pomocy zależy od konkretnej szkoły.

Wszyscy znający realia szkolne wiedzą, że szkoły radzą sobie z dożywianiem dzieci niezależnie od aktualnej „akcji”, czy trendu politycznego. Mimo dotkliwych braków finansowych nie słychać o likwidowaniu szkolnych stołówek, chociaż

stanowią one ogromne obciążenie dla szkolnych budżetów: Kuchnia wymaga nie tylko „wsadu do kotła”, na który pieniądze jakoś się znajdują, lecz także sporych wydatków na energię, wodę, sprzęt i jego konserwację i modernizację, wreszcie na spełnienie wszelkich wymogów sanitarnych – często i wnikliwie kontrolowanych przez SANEPID.

Jesienią 2001 r. minister edukacji ogłosiła rządowy program dożywiania uczniów. Trudno z perspektywy naszych badań ocenić skuteczność tego programu; tymczasem sprawy dotyczące dożywiania dzieci w szkołach regulowane były w dalszym ciągu przepisami z 1993 r.

Zdaniem dyrektorów szkół, spośród wszystkich form pomocy socjalnej zapewnienie posiłków w szkole funkcjonuje najlepiej.

**W dużym stopniu potrzeby** w tym zakresie zaspokaja 49% szkół podstawowych, 27% gimnazjów i 6% szkół średnich.

**Średni stopień zaspokojenia** potrzeb deklaruje 27% podstawówek, 42% gimnazjów i 19% szkół ponadpodstawowych. Wynika z tego, że przynajmniej do końca gimnazjum ok. 2/3 potrzebujących może liczyć na posiłki w szkole.

W 14% szkół podstawowych, 22% gimnazjów i 12% szkół średnich dożywianie istnieje, jednak **w zakresie zbyt małym** w stosunku do potrzeb.

10% spośród badanych przez nas podstawówek, 9% gimnazjów i aż 63% szkół średnich **nie udziela pomocy w tej formie**.

W odpowiedzi na pytania skierowane do przedstawicieli samorządów terytorialnych, zapewnienie o finansowaniu posiłków w szkole uzyskaliśmy w 28% gmin, które fundują posiłki uczniom podstawówek i gimnazjów, w 12% gmin opłacających posiłki uczniom szkół średnich i w 9% powiatów, które przekazują pieniądze na dożywianie uczniów szkół specjalnych.

### Czy są różnice w zapewnieniu dożywiania w szkołach na wsi i w miastach?

**Tabela 24.** Stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie dożywiania uczniów

Stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie dożywiania uczniów wg oceny dyrektorów	W szkołach podstawowych		W gimnazjach	
	na wsi	w mieście	na wsi	w mieście
Duży	39%	59%	25%	29%
Średni	32%	24%	30%	52%
Mały	11%	14%	35%	10%
Brak dożywiania	18%	3%	10%	9%

Jeśli weźmiemy pod uwagę jedynie duży i średni stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie dożywiania, to okazuje się, że przewaga szkół miejskich wynosi 12% w podstawówkach i aż 26% w gimnazjach. **Aż sześć razy częściej nie ma dożywiania w szkołach podstawowych na wsi niż w mieście.**

Nawet bardzo pobieżne spojrzenie na kwestię dożywiania uczniów - uznawaną skądinąd przez dyrektorów za najlepiej funkcjonującą formę pomocy społecznej pokazuje - że w co piątej szkole podstawowej i w 12% gimnazjów potrzeby są większe niż możliwości. W co dziesiątej podstawówce i gimnazjum w ogóle nie ma dożywiania uczniów. Zdecydowanie gorzej wypadają szkoły wiejskie; nie tyle dlatego, że trafiają tam proporcjonalnie mniejsze środki, a raczej ze względu na nieporównywalnie większe potrzeby.

### ***b. Bezpłatne podręczniki***

Nieocenioną pomocą dla niezamożnych uczniów są szkolne wyprawki i bezpłatne podręczniki. Powszechne niegdyś przekazywanie lub odsprzedawanie używanych podręczników nie znajduje dziś wielkiego zastosowania – ogromna oferta nowych, pięknie wydanych książek szkolnych, a także akcje promocyjne wydawnictw skierowane do nauczycieli, zachęcają do częstych zmian podręczników.

W ciągu dwóch pierwszych lat reformy systemu oświaty – tj. w roku 1999 i 2000 – do gmin sływały dotacje MEN, przeznaczone specjalnie na zakup nowych podręczników dla uczniów klas podejmujących reformę programową. Niestety, w 2001r. już takich dotacji nie było, pozostały natomiast rozbudzone apetyty uczniów i ich rodziców.

Na pytanie o ten zakres pomocy otrzymaliśmy odpowiedzi, z których wynika, że tylko **niespełna 9% podstawówek, 8% gimnazjów i ok. 2% szkół średnich znajduje środki na bezpłatne podręczniki dla uczniów w bardzo trudnej sytuacji materialnej.** 24% dyrektorów podstawówek, 27% gimnazjów i 8% szkół średnich ocenia stopień realizacji tej formy pomocy jako średni, natomiast 59% dyrektorów podstawówek, 53% gimnazjów i 20% szkół średnich jedynie w niewielkim stopniu udziela pomocy w tym zakresie.

**Uczniowie 8% podstawówek, 12% gimnazjów i 70% szkół średnich muszą sobie radzić sami.**

Według informacji przekazanych przez urzędników odpowiedzialnych za oświatę, na opłacenie podręczników i wyprawek szkolnych uczniowie **podstawówek i gimnazjów mogą liczyć w 15% gmin, uczniowie szkół średnich w 7% gmin, a uczniowie szkół specjalnych w 3% powiatów.**

### ***c. Zwolnienia z opłat w szkole***

Stosowaną formą pomocy społecznej jest zwolnienie dzieci znajdujących się w złej sytuacji bytowej z rozmaitych opłat ponoszonych przez uczniów w szkole.

Nie wymaga to zazwyczaj nakładów finansowych, a jedynie obiektywnego rozeznania w sytuacji ucznia i życzliwych decyzji.

### **Wypowiedzi respondentów**

Ankietowani dyrektorzy deklarowali następujące ulgi w zakresie pomocy społecznej:

*„Zwolnienie ze składki z tytułu ubezpieczenia NW, składki na Radę Rodziców, składki na potrzeby szkoły.”*

*„Zwolnienie z opłaty na wycieczki szkolne w ramach zajęć.”*

*„Nie płacą za wycieczki, wyjścia do kina, do teatru, na pływalnię.”*

*„Uczniowie zwalniani są z opłat za udział w koncertach filharmonii, z ubezpieczenia, wpłat na Radę Rodziców i opłat na wycieczki szkolne.”*

*„Zwolnienia z opłat za Komitet, zwolnienia ze składki ubezpieczeniowej.”*

*„Zwolnienia z opłat na rzecz Funduszu Pomocy Szkole.”*

Taką formę pomocy w dużym stopniu stosuje się w **co trzeciej szkole podstawowej, co czwartym gimnazjum i co piątej szkole średniej.**

**Średni stopień zaspokojenia potrzeb** w tym zakresie deklaruje 28% podstawówek, 32% gimnazjów i 27% szkół średnich.

**Nie zwalnia się z opłat uczniów w 10% szkół podstawowych oraz 18% gimnazjów i szkół średnich.**

Zwolnienie ucznia z opłaty obowiązkowego ubezpieczenia nic nie kosztuje. Każda agencja ubezpieczeniowa pozostawia szkole możliwość odstąpienia od pobrania składki od kilku procent najbiedniejszych uczniów. Jeszcze łatwiej jest zrezygnować z pobierania składki na fundusz rodziców, gdzie prawo nakazuje dobrowolność wpłat. Rzeczywistą pomoc stanowi możliwość nieodpłatnego udziału w szkolnej wycieczce.

#### **d. Sponsorowany udział w odpłatnych zajęciach w szkole**

W wielu szkołach popularne stają się dodatkowe, odpłatne zajęcia: językowe, sportowe, komputerowe. Byliśmy ciekawi, czy to nowe zjawisko znajduje swoje odzwierciedlenie w szkolnych systemach pomocy społecznej. Instytucje i firmy prowadzące takie zajęcia wynajmują w szkołach sale, korzystają ze szkolnego sprzętu, zatrudniają nauczycieli. Warunki organizowania takich zajęć określają umowy z dyrektorami szkół, w których mogłyby się znaleźć nie tylko kwoty za wynajem pomieszczeń, lecz także zapisy umożliwiające uczestnictwo w tych zajęciach jakiejś grupie uczniów niezamożnych.

Tego typu pomoc (zdaniem dyrektorów w dużym zakresie) otrzymują uczniowie w 6% szkół podstawowych oraz 5% gimnazjów i szkół średnich.

W małym zakresie stosuje się tę formę pomocy w 10% szkół podstawowych i gimnazjów i 3% średnich.

W niektórych szkołach nie ma dodatkowych, odpłatnych zajęć.

#### ***e. Możliwość korzystania z internatu***

Uczniowie szkół podstawowych i gimnazjów, mieszkający poza miejscowością, w której znajduje się szkoła, korzystają z prawa do bezpłatnego dowozu. Inaczej jest w przypadku uczniów szkół ponadpodstawowych – alternatywą dla codziennego dojeżdżania na własny koszt jest mieszkanie w internacie. Wysokość opłat za internat określa § 6 pkt 1-2 cytowanego rozporządzenia o pomocy materialnej: opłata wnoszona przez ucznia nie może być wyższa niż 50% kosztu utrzymania miejsca, bez wliczania w to wynagrodzeń pracowników. Z opłaty tej można również, ze względu na trudną sytuację materialną ucznia, zwolnić w całości lub części.

**Internat opłacano uczniom szkół średnich w 5% gmin i 9% powiatów; 3% powiatów wniosło taką opłatę także za uczniów szkół specjalnych.**

W zebranych przez nas opiniach dyrektorów szkół nie znajdujemy potwierdzenia, by względy materialne w znaczącym stopniu wpływały na rezygnację z nauki. Ankietowani dyrektorzy szkół średnich wskazali ogółem siedem – znanych im – przypadków uczniów, którzy w roku szkolnym objętym badaniem odeszli ze szkoły z powodu braku internatu i jeden przypadek rezygnacji z nauki na skutek trudnej sytuacji materialnej.

#### **Wypowiedzi respondentów**

*„Zapotrzebowanie było mniejsze niż najmniejsza grupa w internacie i nakazano likwidację internatu jako nieuzasadnionego ekonomicznie.”*

*„Nie ma chętnych do korzystania z internatu, choć jest taka możliwość.”*

*„Jest internat, ale od 1993r. młodzież z niego nie korzysta z powodu braku funduszy.”*

*„Bursa została zlikwidowana, coraz mniej chętnych, uczniowie dojeżdżają.”*

Ocena korzystania z internatu nie jest, w świetle naszych badań, jednoznaczna. Przyjmując informacje dyrektorów szkół trzeba stwierdzić, że zdecydowanie spaść zainteresowanie uczniów mieszkaniem w internacie. Uczniowie wolą dojeżdżać do szkoły. W tym kontekście dane dotyczące pomocy w zakresie opłacenia kosztów dojazdu uczniom szkół średnich i specjalnych nie napawają optymizmem.

**Na pomoc samorządu terytorialnego w opłaceniu dojazdów do szkoły mogli liczyć uczniowie szkół specjalnych w 3% powiatów oraz uczniowie szkół średnich w 5% gmin i 6% powiatów.**

### **f. Zasiłki losowe i pomoc rzeczowa**

Przywoływane rozporządzenie Rady Ministrów przewiduje możliwość udzielania zasiłków losowych dla uczniów, którzy przejściowo znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej. Zasiłek ten może być przyznany w formie pieniężnej lub rzeczowej, jednorazowo lub kilkakrotnie w czasie roku szkolnego i nie może przewyższać pięciokrotnego zasiłku rodzinnego.

Jak wynika z informacji urzędników samorządowych, odzież i buty ze środków socjalnych kupiono w ostatnim roku uczniom podstawówek i gimnazjów w 5% gmin. Ich starsi koledzy ze szkół ponadpodstawowych otrzymali taką pomoc w niespełna 2% gmin i 6% powiatów. Tylko 3% powiatów przewidziało taką pomoc dla uczniów szkół specjalnych.

Zapomogi otrzymali uczniowie szkół podstawowych i gimnazjów, w 8% gmin i w ok. 7% gmin uczniowie szkół średnich; w 9% powiatów.

### **g. Stypendia**

Rodzaje stypendiów wypłacane uczniom z budżetu są następujące:

- a) *stypendium socjalne, które może być przyznane, w zależności od sytuacji materialnej ucznia, w pełnej lub częściowej wysokości. Stypendium socjalne w pełnej wysokości stanowi dwukrotność zasiłku rodzinnego i jest wypłacane co miesiąc z góry. Stypendium socjalne w częściowej wysokości stanowi od 30 do 80% stypendium w pełnej wysokości.*
- b) *stypendium szkolne za wyniki w nauce. Stypendium takie może być przyznane po pierwszym roku nauki uczniowi spełniającemu określone warunki. Wypłaca się je w wysokości dwukrotnego zasiłku rodzinnego.*
- c) *stypendium Prezesa Rady Ministrów, które przyznaje się uczniowi szkoły średniej - maturalnej, spełniającemu warunki do otrzymania świadectwa promocyjnego z wyróżnieniem, uzyskującemu przy tym najwyższą w danej szkole średnią stopni, albo wykazującemu szczególne uzdolnienia w co najmniej jednej dziedzinie wiedzy. Stypendium takie przyznaje się jednemu uczniowi danej szkoły na okres od września do czerwca danego roku szkolnego i wypłaca się je ze środków budżetu państwa w wysokości 220 zł miesięcznie. Rozporządzenie określa nawet terminy wypłat i sposób waloryzacji stypendium.*
- d) *stypendium Ministra Edukacji Narodowej dla wybitnie uzdolnionych uczniów,*
- e) *stypendium Ministra Kultury i Sztuki za osiągnięcia artystyczne.*

(rozporządzenie Rady Ministrów z 4 sierpnia 1993 r.)

Pytani o ocenę stopnia zaspokojenia potrzeb w zakresie pomocy stypendialnej dyrektorzy szkół przyznają, że w 69% szkół podstawowych i 68% gimnazjów w ogóle nie realizuje się takiej formy pomocy uczniom.

Mniej niż 30% dyrektorów tych szkół dysponuje stypendiami jedynie w minimalnym wymiarze.

Tylko w pojedynczych przypadkach – 4% szkół podstawowych i 3% gimnazjów – pomoc stypendialna zaspokaja potrzeby w dużym stopniu.

Inaczej wygląda to w szkołach średnich: 11% dyrektorów deklaruje duży stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie stypendiów w swojej szkole, 34% - średni, 45% zbyt mały w stosunku do potrzeb.

**Jedynie niespełna 10% szkół średnich nie wspiera uczniów stypendiami.**

### **Jakie są różnice w zakresie pomocy stypendialnej w badanych szkołach średnich na wsi i w mieście?**

**Tabela 25.** Stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie pomocy stypendialnej

Stopień zaspokojenia potrzeb	Szkoły średni	
	na wsi	w mieście
Duży	9%	11%
Średni	27%	35%
Mały	36%	48%
Brak	28%	7%

Nietrudno zauważyć lepszą sytuację uczniów w miastach. Aż czterokrotnie częściej środków na stypendia brakuje w szkołach wiejskich.

W roku szkolnym 2000/2001 w badanych powiatach za pośrednictwem starostów otrzymało stypendia ogółem 13 739 uczniów, co stanowi niemal 48% wszystkich uczniów w szkołach powiatowych. Łączną wartość stypendiów określono na 3 946 680 zł, z czego wynika, że średnio na jednego stypendystę przypadało w ciągu roku 287 zł.

Uczniowie mogą otrzymywać także pomoc materialną od podmiotów nie będących organami prowadzącymi szkoły, w tym także ze środków nie pochodzących z budżetu państwa lub budżetu gminy.

**Jakie są źródła finansowania wszelkiego rodzaju stypendiów, udzielanych uczniom?** (pytanie do dyrektorów szkół i urzędników samorządowych)

Najpewniejszym źródłem pomocy w tym zakresie – zdaniem ankietowanych – jest **samorząd terytorialny**; wskazuje na niego 42% dyrektorów szkół podstawowych, 43% dyrektorów gimnazjów, 33% dyrektorów szkół średnich, 61% urzędników kierujących w gminie oświatą, 18% urzędników odpowiedzialnych za szkoły w powiecie. Zwraca uwagę wyraźna dysproporcja między oceną roli samorządu w tym zakresie na poziomie gminy i powiatu.

19% dyrektorów szkół podstawowych, 17% gimnazjów i szkół średnich, oraz co piąty urzędnik gminny i powiatowy uważa, że środki na stypendia pochodzą przede wszystkim z **Ministerstwa Edukacji**.

**Władze wojewódzkie – wojewodę lub marszałka sejmiku** wskazuje 3% ankietowanych dyrektorów szkół podstawowych, 4% gimnazjów, 9% szkół średnich i 21% urzędników powiatowych.

Szkoły liczą jeszcze na środki pozostające w dyspozycji **kuratora oświaty** – na urząd ten wskazuje 3% podstawówek, 9% gimnazjów i 4% szkół średnich.

**Urząd Prezesa Rady Ministrów** – ze względu na to, że fundowane przez premiera stypendium przeznaczone jest dla uczniów szkół średnich – wskazało 74% dyrektorów szkół średnich i 36% urzędników powiatowych. Nie można jednak zapominać, że to – bardzo ważne i prestiżowe stypendium – otrzymuje tylko jeden uczeń w szkole.

Środki budżetowe mogą pochodzić także z **ośrodków pomocy społecznej**, lecz otrzymują je w formie indywidualnego stypendium uczniowie tylko 3% szkół podstawowych i niespełna 9% gimnazjów.

Spoza budżetu pochodzą stypendia fundowane przez rady rodziców – funkcjonują one w co dziesiątej podstawówce, 4% gimnazjów i 9% szkół średnich.

Środki na stypendia dla uczniów przeznaczają także **Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa i Agencja Restrukturyzacji Rolnictwa**; otrzymują je dzieci w 11% monitorowanych gmin i 12% powiatów, aczkolwiek te stypendia dostają dzieci byłych pracowników PGR, którzy są w trudnej sytuacji materialnej.

**Fundacje i stowarzyszenia** sponsorują stypendia w 6% badanych gmin i 9% powiatów; na takie źródło wskazują dyrektorzy 17% gimnazjów i 14% szkół średnich.

13% szkół podstawowych, 9% gimnazjów i prawie 2% szkół średnich uzyskuje stypendia od sponsorów prywatnych, a ponad 4% gimnazjów od **Kościola**.

### Wypowiedzi respondentów

„Przewodniczący Rady Gminy z funduszy własnych fundował stypendium, jednak zmienił się przewodniczący i takiego stypendium nie ma.”

„W gminie powstał gminny fundusz stypendialny.”

„Są stypendia burmistrza miasta.”

„Środki własne miasta.”

„Środki na stypendia pochodzą z funduszy pozyskanych z programów edukacyjnych pisanych przez pracowników urzędu gminy.”

„Lokalna fundacja kultury zorganizowała stypendia dla niektórych uczniów.”

### 3.9.2. Ocena skuteczności systemu pomocy socjalnej w szkołach

7% dyrektorów w szkołach podstawowych oraz po 5% w gimnazjach i w szkołach średnich uważa, że wszyscy potrzebujący w ich szkole otrzymują pomoc. Z kolei dyrektorzy 32% szkół podstawowych, 28% gimnazjów i 34% szkół średnich uważają, że pomoc socjalna dla potrzebujących uczniów jest niewystarczająca.

**Jakie są najpilniejsze, zdaniem dyrektorów szkół, potrzeby w zakresie pomocy socjalnej w szkołach?**

Tabela 26. Najpilniejsze potrzeby w zakresie pomocy socjalnej

Potrzeby	Szkoły podstawowe	Gimnazja	Szkoły średnie
Środki na stypendia i zapomogi dla uczniów	28%	30%	36%
Pieniądze na podręczniki	15%	13%	6%
Większy zakres dożywiania uczniów	12%	8%	7%

### Wypowiedzi respondentów

„Posiłki to herbata i bułka dla wszystkich dzieci, przydałyby się obiady, większe fundusze na zakup podręczników do wypożyczania, fundusze na stypendia.”

„Poza pomocą na dofinansowanie obiadów, nie istnieje inna pomoc.”

„Jedyną formą pomocy socjalnej dla uczniów jest możliwość wydawania bezpłatnie drożdżówki i herbaty dla 6% uczniów finansowanych przez Ośrodek Pomocy Społecznej.”

„do ubiegłego roku w budżecie były środki na stypendia socjalne, obecnie ich brak. Podobnie ze środkami na zakup podręczników (zakupione są z prowizji od sprzedanych podręczników)”

*„Jest zbyt mała, aby zapewnić dożywianie każdemu dziecku.”*

*„Brak funduszu, którym może dysponować dyrektor w sposób stały i planowy. Gmina nie partycypuje w organizowaniu pomocy dla uczniów z wyjątkiem MOPS i GOPS.”*

*„Tylko jednorazowo w ciągu roku można przyznać symboliczne stypendium dla niewielkiej liczby uczniów.”*

*„Pomoc w wymiarze symbolicznym, stawka żywieniowa na ucznia 80 gr.”*

*„Pomoc zdecydowanie za mała, a praktycznie żadna.”*

*„Kiedy szkoła była resortowa, dyrektor dzielił ok. 200 000 teraz 20 000.”*

*„Mimo, że pomoc jest duża (w porównaniu do lat ubiegłych) to jednak niewystarczająca.”*

Niektórzy respondenci podkreślają złą organizację pomocy:

*„Pomoc idzie w innym kierunku niż była przydzielona, np. rodzice dostają z GOPS pieniądze na podręczniki a wydają na inne cele.”*

*„Pomoc socjalna powinna być udzielana w instytucjach wyspecjalizowanych pomocy społecznej.”*

*„Szkoła ma trudności z oszacowaniem sytuacji materialnej ucznia, lepsze byłoby udzielanie stypendium naukowych.”*

*„Brak w pomocy ciągłości, systematyczności, ciągle większe potrzeby.”*

Odmiennie ocenia się sytuację dzieci wiejskich:

*„Otrzymywane środki są niewystarczające i tylko w małym stopniu zaspokajają potrzeby. Dotyczy to szczególnie dzieci wiejskich.”*

*„Dzieci wiejskie to 10% wszystkich uczniów szkoły. Prawie wszyscy dostają pomoc z funduszu wiejskiego. Tymczasem jest bardzo dużo biednych dzieci miejskich, które nie mogą liczyć na żadną pomoc.”*

*„Są uczniowie, gdzie na osobę rodzinie przypada 30 zł miesięcznie.”*

*„Duża jest grupa dzieci byłych pracowników PGR.”*

Są też wypowiedzi wskazujące na dobrą organizację pomocy socjalnej:

*„Gmina przyznaje fundusze na dofinansowanie wycieczek szkolnych dla dzieci ubogich. Powinno istnieć drugie śniadanie.”*

*„Szkoła ma swój wewnętrzny system pomocy socjalnej dla uczniów. Środki pochodzą z organizowanych imprez na rzecz szkoły-uczniów. Finansowany jest z tego zakup lektur, paczek świątecznych. Dobra współpraca z MOPR.”*

*„Ok. 40% uczniów pobiera różnego rodzaju stypendia, wszyscy chętni mogą być dożywiani, okresowo przydzielane są zasiłki pieniężne”*

*„Przyznawane są zapomogi losowe z funduszu Komitetu Rodzicielskiego”*

Część pytaných przez nas urzędników, których samorządy przeznaczają swoje środki na pomoc socjalną, wskazywała inne jeszcze ich przeznaczenie, np. 8% gmin z tej puli środków finansuje wypoczynek uczniów szkół podstawowych i gimnazjalistów, a 3% gmin przeznacza środki na wypoczynek uczniów szkół średnich.

### **3.9.3. Wnioski i komentarz**

1. Wśród badanych szkół istnieje znaczny odsetek – 13% podstawówek i gimnazjów oraz 8% szkół średnich – w których w ogóle nie udziela się pomocy socjalnej uczniom.
2. Połowa spośród monitorowanych gmin nie przeznaczyła z budżetu samorządowego żadnych środków na pomoc socjalną dla uczniów prowadzonych przez siebie szkół, a w trzech czwartych gmin nie ma środków na pomoc socjalną dla uczniów szkół średnich mieszkających na obszarze danej gminy. 67% samorządów powiatowych nie znajduje środków na pomoc socjalną dla uczniów szkół średnich, a w 82% powiatów brak takich środków dla dzieci ze szkół specjalnych.
3. Fakt, iż dożywianie uczniów w szkołach zyskało u ankietowanych dyrektorów opinię najlepiej funkcjonującej formy pomocy socjalnej, nie oznacza w żadnym razie, by pomoc ta była pełna i wystarczająca. Co dziesiąta podstawówka i gimnazjum nie prowadzi dożywiania uczniów, w wielu szkołach potrzeby są większe niż możliwości. Widać przy tym zdecydowanie gorszą sytuację uczniów szkół wiejskich, gdzie bez wątplenia potrzeby nie ustępują miastu. Tylko w nieznacznym stopniu posiłki w badanych szkołach są finansowane przez samorządy lokalne.
4. W lutym 2002 r. rząd zagwarantował specjalnym rozporządzeniem środki na dożywianie uczniów. Nieodparcie nasuwa się przypuszczenie, że kolejny raz kwestia dożywiania dzieci wykorzystywana jest do partykularnych celów politycznych, że podejmuje się działania akcyjne, nie dające pewności, że pomoc będzie trwała. Pomoc jest potrzebna, ale docelowo chyba lepiej gdyby organizował ją resort pomocy społecznej i w ramach zintegrowanego systemu pomocy rodzinie i w rodzinie, a nie w szkole.
5. Zanika potrzebna i oczekiwana forma pomocy w postaci dostępu uczniów do bezpłatnych podręczników i pomocy szkolnych. Tzw. wyprawki otrzymują uczniowie w 7-15% gmin. Środki na podręczniki dla uczniów szkół specjalnych przeznacza jedynie ok. 3% badanych powiatów.
6. W dwóch trzecich badanych szkół podstawowych i gimnazjów nie ma stypendiów. Istnieje bardzo wyraźna dysproporcja w stosowaniu tej formy pomocy

między szkołami podstawowymi i gimnazjami a szkołami średnimi. W 90% tych ostatnich w jakiejś mierze wspiera się stypendiami niezamożnych uczniów. Prawie połowa dyrektorów ocenia jednak, że skala tego wsparcia jest niewystarczająca. Brakuje regulacji w systemie podatkowym, które zwiększyłyby udziału „trzeciego sektora” – fundacji, organizacji pozarządowych, instytucjonalnych i prywatnych sponsorów. Wyraźnie widać też gorszą pozycję uczniów szkół wiejskich w zakresie pomocy stypendialnej.

### 3.10. SKARGI I OPINIE

#### PODSTAWA PRAWNA

##### 1. Konstytucja RP

*Art. 63:* „Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa.”

**2. Ustawa – kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r.** (Dz.U. z 1980r. nr 9, poz. 26 ze zm.)

*Art.221 § 3* Petycje, skargi i wnioski można składać w interesie własnym, innych osób, a także w interesie publicznym.

*Art.222:* o tym czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna

*Art.223 § 1:* Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.

**3. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.**

*Art. 50 ust. 2:* Rada szkoły lub placówki uczestniczy w rozwiązywaniu spraw wewnętrznych szkoły lub placówki, a także:

3) może występować do organu sprawującego nadzór pedagogiczny nad szkołą lub placówką z wnioskami o zbadanie i dokonanie oceny działalności szkoły lub placówki, jej dyrektora lub innego nauczyciela zatrudnionego w szkole lub placówce; wnioski te mają dla organu charakter wiążący,

5) z własnej inicjatywy ocenia sytuację oraz stan szkoły lub placówki i występuje z wnioskami do dyrektora, rady pedagogicznej, organu prowadzącego szkołę lub placówkę oraz do wojewódzkiej rady oświatowej, w szczególności w sprawach organizacji zajęć pozalekcyjnych i przedmiotów nadobowiązkowych.

Zakres tej części badania dotyczył prawnych i praktycznych gwarancji korzystania z prawa do nauki.

**Badaniu poddano:**

1. Ilość, treść skarg i opinii.
2. Procedury rozpatrywania skarg i opinii.

**3.10.1. Skargi****Czy do władz oświatowych wpłynęły w 2001 r. skargi na działalność szkół?**

Na to pytanie zdecydowana większość ankietowanych – 85% urzędników gminy i 72% urzędników powiatów udzieliła odpowiedzi negatywnej.

**Ile było skarg ogółem ?**

W 2001 r. do 18 urzędów (9 gminnych, 9 powiatowych) wpłynęło ogółem 37 skarg na działalność szkół. W porównaniu z liczbą ankietowanych urzędów, nie mówiąc już o liczbie prowadzonych przez nie szkół, jest to odsetek znikomy.

**Czego dotyczyły skargi?**

Jedynie 11 z nich dotyczyło działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkoły. Pozostałe są z naszego punktu widzenia nieistotne, gdyż związane były ze sprawami kadrowymi, wynagradzaniem pracowników, dysponowaniem środkami z funduszu socjalnego.

**Wypowiedzi respondentów**

Przyjęte skargi, zgodnie z relacją naszych respondentów dotyczyły:

– decyzji administracyjnych, np:

„*Sprawa likwidacji szkoły podstawowej – rodzice sprzeciwili się tej decyzji*”,

– organizacji zajęć i opieki nad uczniami, np:

„*Zachowanie nauczycieli i brak nadzoru w trakcie «zielonej szkoły»*”,

– kwestii finansowych, np:

„*Opłacanie dodatkowych lekcji organizowanych w szkole*”, „*przydziału stypendium socjalnego*”,

– spraw obyczajowo-prawnych, np:

„*Wynajmu sal na zabawy i w związku z tym, czy można pić alkohol na terenie szkoły.*”

**Ile było, w opinii urzędu, skarg zasadnych?**

W zdecydowanej większości (ponad 90%) urzędnicy nie potwierdzili zasadności skarg. Jedynie 7 skargi w opinii organów prowadzących okazało się zasad-

nych. Nie mieliśmy możliwości sprawdzić, czy znalazły się wśród nich dotyczące działalności edukacyjnej.

Aby stwierdzić zasadność skargi musi zostać w urzędzie przeprowadzona stosowna procedura, określona w kodeksie postępowania administracyjnego. Chcieliśmy sprawdzić, czy jest ona wykorzystywana.

**Proszę przedstawić tryb rozpatrywania skargi w urzędzie?** (pytanie do urzędników)

Tylko w 2 przypadkach powołano się na kodeks postępowania administracyjnego: „*Urząd prowadzi rejestr skarg. Rozpatrywane są w trybie kpa.*”

W pozostałych wymieniano: wizyty kontrolne, sprawdzanie dokumentów, powołanie komisji, rozpatrzenie i wydanie opinii przez zwierzchników, skierowanie do innego organu, interwencję w wypadku zasadnej skargi, a nawet: „nie ma ustalonego trybu rozpatrywania”.

Zastanawia potrzeba podejmowania decyzji w sprawach tej rangi przez najwyższe władze samorządowe w gminie czy powiecie: „*sprawa trafia na sesję Rady Miasta lub na Zarząd*”, „*sprawę rozpatruje burmistrz*”, „*rozpatrywane są na Zarządzie po zasięgnięciu opinii stron zainteresowanych i sprawdzeniu faktów*”.

Inni urzędnicy deklarowali: „*szkoła ustosunkowuje się do zarzutów, zbierając dodatkowe informacje z innych biur*”, „*urząd zapoznaje się ze skargą, jeśli jest zasadna – interweniuje, jeśli nie – odpisuje „brak zasadności*”, „*dokonyje się sprawdzenia rzeczy sprawdzalnych*”, a także: „*w wypadku anonimów składa się czasami wizyty.*”

### 3.10.2. Opinie i wnioski

**Czy do władz oświatowych wpłynęły w 2001r. opinie lub wnioski organów statutowych szkół? Jeśli tak, czego dotyczyły?** (pytanie do urzędników)

Uzyskaliśmy potwierdzenie ponad połowy ankietowanych urzędników, którzy stwierdzili, że przyjęli w tym czasie takie wnioski i opinie. Było ich wszystkich razem 64, co daje średnią w wysokości 0,7 wniosku/opinii na 1 organ prowadzący.

Te, których treść jest dla nas interesująca, najczęściej dotyczyły:

- szeroko pojętej działalności edukacyjnej szkół: („*wniosek Rady Rodziców w sprawie poprawy warunków nauki w gimnazjum*”, „*zwiększenie liczby godzin nauczania indywidualnego*”, „*wprowadzenie zajęć pozalekcyjnych*”),
- powoływania i likwidacji szkół, zmian organizacyjnych – utworzenia dodatkowych oddziałów („*utworzenie oddziału dla dzieci z autyzmem*”, „*utworzenie klasy sportowej*”, „*zmniejszenie liczby uczniów w oddziałach*”, „*wniosek o zatrudnienie pielęgniarki, utworzenie klasy życia*”),

- określenia nowej sieci szkół („*sprzeciw wobec likwidacji szkoły*”),
- dowożenia uczniów („*poprawa organizacji dowożenia dzieci*”),
- remontów placówek („*potrzeby remontów szkół i budowy sali gimnastycznej*”, „*remont pracowni komputerowej*”),
- zwiększenia środków budżetowych dla szkół („*zwiększenie środków na utrzymanie placówki*”, „*wniosek w sprawie stypendiów dla uczniów*”).

Pozostałe wnioski i opinie związane były ze sprawami pracowniczymi, a przede wszystkim z ocenianiem dyrektorów placówek.

### **Jakie działania w powyższych sprawach podjął urząd?**

Wśród odpowiedzi są np.:

„*Urząd ocenił zakres prac dostosowując do możliwości finansowych gminy, co spowodowało realizację ok. 10% potrzeb*”

„*Urząd Gminy powołał komisję ds. rozwiązywania problemu, po rozpatrzeniu wniosku znaleziono zadawalające rozwiązanie – wynajęto salę katechetyczną w parafii na zajęcia dydaktyczne*”

„*Skierowano pismo do PKS o ustalenie tańszych biletów*”

„*Zalecono prowadzenie rozmów w celu objęcia doradztwa*”

Najczęściej jednak władze samorządowe stosowały dwie procedury: „*przekazanie środków w miarę możliwości*” lub „*rozpatrzone negatywnie z powodu braku środków finansowych.*”

Kwestie ekonomiczne determinują stosunek władz samorządowych do opinii i wniosków składanych przez statutowe organy szkół. Pomijając sytuacje, gdy organ prowadzący ma obowiązek zasięgnąć opinii organów statutowych szkoły, jak w przypadku oceny pracy dyrektora, pozostaje niewielki odsetek wniosków, jakie trafiają do urzędów w sprawie organizacji i jakości pracy szkół.

### **3.10.3. Wnioski i komentarze**

1. Nie znaleźliśmy dowodów na to, by skargi, wnioski, czy opinie kierowane do organu prowadzącego szkołę miały znaczenie dla poprawy poziomu realizacji prawa do nauki. Wystąpień, zarówno indywidualnych, jak i sygnowanych przez statutowe organy szkoły było w monitorowanych jednostkach samorządu terytorialnego tak mało, że nie sposób wyciągać na ich podstawie uogólniające wnioski. Można jedynie stwierdzić, że urzędnicy samorządowi nie są przygotowani do przyjmowania tego typu wystąpień; nie ma w tym względzie właściwych procedur, panuje dowolność co do uznania skargi czy wniosku za uzasadniony.

2. Ani skargi, ani wnioski czy opinie nie są wykorzystywaną formą komunikacji z władzą samorządową. Rodzice uczniów, a także organy statutowe szkół nie szukają we władzach samorządowych sprzymierzeńca do działań poprawiających jakość pracy szkoły. W urzędach zaś nie traktuje się tych nielicznych skarg, wniosków czy opinii poważnie, choć pozór takiej powagi nadaje rozpatrywanie ich przez najwyższe władze lokalne. Być może lepiej byłoby, gdyby rozstrzygnięcia zapadały na niższym szczeblu, za to w oparciu o bardziej merytoryczne przesłanki.
3. Nie ma skarg, wniosków, czy opinii nie dlatego, że system jest taki dobry, ale jak się wydaje dlatego, że rodzice, i indywidualnie i jako organ-rada rodziców nie są poważnie traktowani w systemie edukacji. Sądzymy, że jest to przejaw niespójności polskiego modelu oświaty, gdzie tyle się mówi o poszanowaniu roli rodziców, a jednocześnie nie kreuje się naturalnych płaszczyzn porozumienia i współdziałania z nimi.

## 4. PODSUMOWANIE I REKOMENDACJE

Badając przestrzeganie w Polsce prawa do nauki zajęliśmy się tylko niektórymi jego aspektami. Spróbowaliśmy spojrzeć na system edukacji z perspektywy realizacji podstawowych zobowiązań Państwa wobec osób do 18 roku życia, objętych obowiązkiem szkolnym (zgodnie z Konstytucją - art. 70 ust 1).

Interesowało nas w szczególności:

- realizacja i kontrola obowiązku szkolnego i nauki,
- organizacja dowozu dzieci do szkół,
- opieka przedszkolna,
- zasady finansowania szkół,
- stan techniczny i baza dydaktyczna szkół,
- nauczanie etyki,
- organizacja nauczania indywidualnego,
- pomoc socjalna
- rodzaje skarg i wniosków składanych do organów prowadzących szkoły.

Nasze wnioski sformułowaliśmy na podstawie wywiadów kwestionariuszowych z 127 dyrektorami szkół podstawowych i 64 dyrektorami gimnazjów i 64 szkół średnich oraz urzędnikami odpowiedzialnymi za edukację w 64 gminach i 32 powiatach we wszystkich województwach.

Badania przeprowadzono na przełomie 2001/2002 r. Koncepcję badań opracowali pracownicy resortu edukacji m.in. dyrektorzy szkół, wizytatorzy kuratoriów, będący też absolwentami Szkoły Praw Człowieka.

### **Realizacja i kontrola obowiązku szkolnego i nauki**

Nasze badania wykazały, że Państwo nie ma rzetelnej wiedzy ile dzieci nie realizuje obowiązku szkolnego: system przekazywania przez urzędników gminy wykazów dzieci w wieku obowiązku szkolnego (art. 19 ust. 2 ustawy o systemie oświaty) nie jest sprawny. 53% dyrektorów szkół ma wykazy niepełne i nieaktualne.

Z zebranego materiału wynika, iż nie wszyscy dyrektorzy realizują ustawowe zobowiązanie (art. 16 ust. 6 ustawy o systemie oświaty) do informowania dyrektorów szkół obwodowych o przyjęciu dzieci z ich obwodu (ok. 1/3 dyrektorów nie otrzymuje takich potwierdzeń), a wiadomo, że liczba dzieci realizujących obowiązek szkolny poza swoim obwodem jest znaczna (13% uczniów badanych szkół podstawowych i gimnazjów). Trudno zatem mówić o rzetelnej kontroli realizacji obowiązku szkolnego. W tym kontekście wątpliwa staje się wiarygodność danych statystycznych dotyczących wskaźników skolaryzacji (w ostatnim sprawozdaniu rządu z wykonywania konwencji o prawach dziecka napisano, iż zaledwie 0,04% dzieci nie realizuje obowiązku szkolnego).

Jeszcze gorzej wygląda kontrola wypełniania obowiązku nauki (dotyczy młodzieży, która uczy się w szkole ponadgimnazjalnej, na ogół w wieku 16-18 lat). Urzędnicy gminy nie są przygotowani do kontroli realizacji obowiązku nauki. Nie wielu (niespełna 2%) znało przepis (art. 18 pkt 5 ustawy o systemie oświaty) zobowiązujący rodziców do zawiadomienia gminy o wypełnianiu przez ich 16-18 letnie dziecko obowiązku nauki. Skądinąd sam przepis świadczy w istocie, że do wypełniania obowiązku nauki nie przywiązuje się wagi. Wiadomo, że rodzice, którzy nie dbają o edukację swoich dzieci nie będą sami na siebie „donosić”, gdyż za realizację obowiązku nauki własnego dziecka oni są odpowiedzialni i mogą być ukarani. Z badań wynika, że niemal nie stosuje się kar administracyjnych (art. 20 ustawy o systemie oświaty) wobec rodziców, którzy nie dbają o wypełnianie przez ich dzieci obowiązku szkolnego czy nauki. Zatem dane GUS (rocznik 2001 r.), z których wynika, że 97,6 % absolwentów szkół podstawowych kontynuuje naukę, wydają się mało prawdopodobne. W 64 badanych przez nas szkołach ponadpodstawowych w ciągu roku szkolnego odeszło ponad 500 uczniów – 2% ogółu uczniów tych szkół. Stosowane wobec nich określenie „odpady szkolne” trafnie oddaje zainteresowanie ich losem ze strony państwa i szkoły.

Podobne konkluzje zawiera raport: „Skala i powody wypadania uczniów z systemu edukacji w Polsce. Raport z badań odpadu szkolnego na terenie 32 gmin” (B.Fatyga, A. Tyszkiewicz i P. Zieliński, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001 r.).

Potrzebne jest z jednej strony doprecyzowanie przepisów, zwłaszcza dotyczących kontroli obowiązku nauki, ale również doprecyzowanie pojęć. Co to jest niezrealizowanie obowiązku szkolnego – to na pewno nie zapisanie dziecka do szkoły, ale też nieusprawiedliwiona absencja: jak długa?, Kiedy należy wszcząć postępowanie przeciwko rodzicom?, itd. W tym względzie nie ma jasnych procedur, co nie sprzyja skutecznej kontroli. Z drugiej strony, wadliwa jest obowiązująca praktyka, począwszy od urzędników, którzy nie weryfikują danych dotyczących dzieci objętych obowiązkiem szkolnym czy nauki, po dyrektorów, którzy dbają

o frekwencję uczniów zapisanych do szkoły, ale nie zawsze wiedzą, gdzie uczą się ci, którzy powinni uczyć się w kierowanej przez nich szkole. Wyniki naszych badań świadczą, iż nadzór pedagogiczny nie wystarczająco wnikliwie interesuje się realizacją obowiązku szkolnego i nauki do czego obliguje art. 33 ust. 2 pkt 3 ustawy o systemie oświaty. Zdaniem NIK nadzór w zakresie mierzenia jakości pracy szkół jest prowadzony w zbyt małym stopniu. Przepisy dotyczące nadzoru wymagają nowelizacji (Informacja o wynikach kontroli organizacji i funkcjonowania nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół – NIK, Warszawa 2002 r.)

W sprawie kontroli realizacji obowiązku szkolnego i nauki występował też do Ministra Edukacji Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO 428299/03/XI, styczeń 2003 r.).

### **Organizacja dowozu dzieci do szkół**

Znaczny procent dzieci korzysta z ustawowego uprawnienia dowozu do szkoły. Spośród badanych przez nas szkół dzieci dojeżdżające były w 55% szkół podstawowych i 80% gimnazjów.

Generalnie ustawowy zapis o dowozie wydaje się być przez gminy realizowany, chociaż finansowanie dowozu uczniów jest dla niektórych jednostek samorządowych dużym obciążeniem. W niektórych gminach dowozi się uczniów z odległości mniejszych niż przewidziane w ustawie, kierując się względami bezpieczeństwa dzieci w drodze do szkoły.

Zdarzają się nieliczne przypadki, gdy uprawnione dzieci nie są dowożone, bo nie mieszkają w pobliżu trasy przejazdu szkolnego autobusu, albo dowóz uniemożliwia stan dróg. Niestety rodzice, którzy, dowożą takie dzieci samodzielnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami – nie mogą liczyć na zwrot kosztów z budżetu gminy. Przepis zezwala na zwrot kosztów przejazdu dziecka środkami transportu publicznego (art.17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty). Wydaje się, iż przepis, w uzasadnionych przypadkach, powinien uwzględniać refundację kosztów dla rodziców.

Nierozwiązanym problemem jest czas, jaki dzieci dojeżdżające spędzają poza domem w związku z organizacją dojazdów. W 58 badanych szkołach podstawowych (82% korzystających z dowozu) i 39 gimnazjach (76%) były dzieci czekające na autobus 3 godziny, w pojedynczych przypadkach nawet 4,5 godz.

Mniej zasobne gminy oszczędzają ograniczając do minimum liczby kursów, wydłużając trasy, co z jednej strony powoduje tłok w autobusach, z drugiej znaczne wydłużenie się czasu dojazdu. Kilka godzin dziennie przeznaczonych na drogę do i ze szkoły, oczekiwanie na autobus oznacza dla konkretnego dziecka utrudniony dostęp do edukacji.

Kolejnym problemem jest organizacja dowozu dzieci niepełnosprawnych. Do szkół ogólnodostępnych dojeżdża zaskakująco mało takich dzieci. Spośród badanych 127 szkół podstawowych – do 5, a spośród 64 gimnazjów – do 7. Z kolei dzieci dojeżdżające do szkół specjalnych muszą pokonywać duże odległości - w niemal połowie badanych powiatów są dzieci dojeżdżające od 20 do 40 km do szkoły specjalnej. Z drugiej strony to pewnie lepsze niż pobyt w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym ze względu na brak możliwości codziennego dojeżdżania do szkoły. Warto policzyć choćby koszty ekonomiczne – w ośrodkach szkolno-wychowawczych przebywa ok. 30 tys. dzieci - aby zacząć myśleć o zmianie koncepcji szkolnictwa specjalnego. Dzieci niepełnosprawne powinny mieć zapewniony dostęp do edukacji na równi ze zdrowymi. Obraz jaki wyłania się z zebranych informacji wskazuje na ogromne zaniedbania w tym zakresie.

### **Organizacja opieki przedszkolnej**

Wychowanie przedszkolne realizowane jest w dwóch typach jednostek organizacyjnych: przedszkola obejmują dzieci w wieku 3-6 lat, szkoły – dzieci 6 letnie w klasach „0”.

Systematycznie zmniejsza się liczba przedszkoli. W latach 1990/91 było ich 12308 a w 2000/01 – 8501 (dzieci – 688 633 w tym niepełnosprawnych zaledwie 7764); oddziałów „0” odpowiednio było 13 565, i zmniejszyło się do 9502 (dzieci – 196 783, w tym niepełnosprawnych 923).

Z naszych badań wynika, że urzędnicy odpowiedzialni za oświatę w gminach nie mają dobrego rozeznania jaki procent populacji przedszkolaków zamieszkających w gminie korzysta z wychowania przedszkolnego. Przedszkole powszechne w czasach komunizmu stało się niemal elitarne. Wskaźnik dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym jest w Polsce jednym z najniższych w Europie; dotyczy ok. 30% dzieci w wieku 3-5 lat, a w innych krajach 70-100%. Paradoksalnie dostęp do przedszkola jest ograniczony najbardziej dla dzieci ze środowisk zaniedbanych, zatem hasło o wyrównywaniu szans poprzez wychowanie przedszkolne jest fikcją. 20% badanych gmin nie zapewnia miejsc w przedszkolach wszystkim chętnym. Dotyczy to również dzieci niepełnosprawnych.

Niepokoje duża – zdaniem dyrektorów 17% – liczba dzieci, które nie trafiają do „zerówki”. To dowód na rzeczywisty brak zainteresowania władz kwestią wyrównywania szans edukacyjnych, mimo oficjalnych deklaracji. W części (8% „zerówek” objętych badaniem) nie realizuje się przewidzianej prawem podstawy programowej co oznacza, że w niektórych „zerówkach” dzieci otrzymują mniejszą ofertę edukacyjną niż w innych, w ramach tego samego ustawowego uprawnienia. Należy sądzić, że zmniejszenie liczby godzin pracy oddziałów „0” dotyczy

przede wszystkim biednych gmin, a więc dotyka też dzieci, którym wsparcie jest szczególnie potrzebne. Brak pieniędzy w gminie nie może usprawiedliwiać łamania prawa.

Polityka państwa nie sprzyja rozwojowi wychowania przedszkolnego. Nie mają w tym również interesu gminy, obciążone pełną odpowiedzialnością za utrzymanie przedszkoli. Stąd nadmierne zagęszczenie w grupach przedszkolnych i wysokie koszty pobytu dzieci.

Państwo powinno podjąć specjalne działania, także finansowe, skierowane szczególnie na regiony ubogie, o dużym stopniu zapóźnienia cywilizacyjnego, a także wysokiej stopie bezrobocia, by uczynić z wychowania przedszkolnego skuteczną instytucję wspomagającą rozwój dzieci, od możliwie najwcześniejszych lat ich życia. Na pewno działania te muszą dotyczyć również dzieci niepełnosprawnych, których uczestnictwo w zajęciach przedszkolnych w 20% badanych gmin nikogo nie obchodzi, lub wręcz blokowane jest decyzją urzędnika, który nie przewiduje takiej możliwości w podległych sobie placówkach. Taka sytuacja wskazuje na dyskryminowanie dzieci niepełnosprawnych.

Od dawna postuluje się wcześniejsze rozpoczynanie edukacji ze względu na duże możliwości dzieci 4-5 letnich. W wielu krajach europejskich dzieci rozpoczynają naukę w wieku 5 lat. W projekcie nowelizacji ustawy o systemie oświaty proponuje się objęcie edukacją obowiązkową dzieci 6 letnie. Nie wiadomo, czy przewidziano w budżecie środki na pomoc dla gmin w realizacji tego zadania.

W Instytucie Spraw Publicznych pracuje Zespół ds. Wczesnej Edukacji. Na poparcie zasługuje postulat opracowania narodowego programu wspierania rozwoju małego dziecka oraz wyrównywania szans edukacyjnych uczniów (patrz: Edukacja przedszkolna w Polsce. Szanse i zagrożenia. Red. M. Zahorska, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003 r.).

### **Zasady finansowania szkół**

Reforma systemu edukacji odzwierciedla się we wzroście udziału wydatków na oświatę i wychowanie w budżetach samorządów terytorialnych. W 1991 r. udział ten wynosił 16%, a w 2000 r. ponad 38%. Nadal subwencje i dotacje państwa stanowią ponad 70%. Udział wydatków publicznych na oświatę jest stosunkowo stały (4,34% pkb w 1991 r. i 4,36% – w 2000 r. i znacznie niższy niż w większości krajów europejskich. Pogłębia się zróżnicowanie udziału wydatków własnych samorządów – bogatsze dają nawet kilkadziesiąt razy więcej niż biedne. Jednocześnie dla biednych samorządów zadania związane z prowadzeniem szkół stanowią często niemalże podstawę działania, a wydatki oświatowe przekraczają tam połowę wszystkich wydatków budżetowych, dochodząc w skrajnych przypadkach nawet do 2/3 wysokości budżetu, podczas gdy w zamożnych

jednostkach samorządu terytorialnego zadania związane z prowadzeniem i finansowaniem szkół stanowią zaledwie margines działalności.

Zasady podziału subwencji oświatowej nie są stałe ani klarowne, a idea, że pieniądze idą „za uczniem” daleka jest od rzeczywistości. Jedynie co trzeci przedstawiciel organu prowadzącego szkołę deklarował, że na jego terenie przy podziale budżetu uwzględnia się przede wszystkim zasadę, że „pieniądze idą za uczniem”. W grę wchodzi różne kryteria, na podstawie których zapadają decyzje o podziale środków między szkoły. Podział budżetu następuje zazwyczaj bez udziału dyrektorów szkół, dlatego wątpić należy, czy uwzględnia się rzeczywiste potrzeby szkół, czy też raczej – jak stwierdził jeden z urzędników „dzieli się tak, żeby wystarczyło”. Realny spadek lub zaledwie utrzymanie dotychczasowego poziomu nakładów na oświatę skutkuje ograniczaniem wydatków na bazę dydaktyczną i zajęcia pozalekcyjne, a także nadmiernym zwiększaniem liczebności klas. To zły prognostyk dla szkół dążących do podnoszenia jakości swojej pracy edukacyjnej.

Ważnym źródłem dodatkowych funduszy są środki pozabudżetowe pozyskiwane przez szkoły. Niejasne są jednak reguły postępowania z pieniędzmi pozabudżetowymi, w tym: brak podstaw prawnych regulujących możliwość wynajmowania pomieszczeń szkolnych czy prowadzenia działalności gospodarczej. Uregulowania wymaga sposób korzystania przez dyrektorów szkół z “zarobionych” pieniędzy. Presja na dyrektorów, by sami zdobywali fundusze może prowadzić do konfliktu interesów: czym się będzie kierował dyrektor, który ma możliwość zarobić wynajmując szkolne pomieszczenia – czy interesem dzieci, żeby chodziły na jedną zmianę, czy potrzebą pieniędzy np. na remonty? Nie wiemy, czy przy niemałej skali zjawiska odnajmowania pomieszczeń szkolnych w celu zdobycia dodatkowych środków finansowych, nie zdarzają się przypadki, że dzieje się to kosztem mniejszego dostępu dzieci do tych pomieszczeń, do zajęć pozalekcyjnych?

Dość powszechna praktyka przymuszania rodziców do płacenia składek na radę rodziców (komitet rodzicielski) i stosowanie systemu ulg czy zwolnień po wniesieniu stosownego podania jest niezgodna z obowiązującym prawem i winna być jak najszybciej zmieniona.

### **Stan techniczny i baza dydaktyczna szkół**

Dla ponad 80% ankietowanych dyrektorów najważniejszą potrzebą szkoły jest wykonanie prac remontowych. 20-30% budynków szkolnych wymaga kapitalnego remontu. Użytkowane są budynki, których stan techniczny, zdaniem dyrektorów, jest tak zły, że zagrażają bezpieczeństwu uczniów – stanowią one około 2% obiektów ujętych w monitoringu. Ustawa o systemie oświaty zobowiązuje organy prowadzące szkoły do wykonywania remontów, podejmowania inwestycji, zapewnienia higienicznych i bezpiecznych warunków w szkołach. Jedna trzecia

samorządów nie podjęła w 2001 roku żadnej inwestycji oświatowej, 12% gmin i 6% powiatów, nie przeprowadziły w tym czasie ani jednego remontu.

Fakt, iż funkcjonują jeszcze w Polsce szkoły bez bieżącej wody, bez szatni, a nawet bez toalet jest kompromitujący.

Prawie 60% objętych badaniem gimnazjów ma zbyt wielu uczniów w stosunku do wielkości budynku szkolnego; jest tak też w co trzeciej podstawówce i w co szóstej z badanych szkół średnich. W systemie zmianowym pracuje 44% szkół podstawowych, 31% gimnazjów i 19% szkół średnich. Nie znaleźliśmy w danych liczbowych uzasadnienia dla stosowania zmianowej pracy szkoły na tak wielką skalę. 30% organów prowadzących szkoły podjęło uchwały o podniesieniu dolnej granicy liczebności oddziałów szkolnych. Warto w tym miejscu przytoczyć orzeczenie NSA z marca 2003 r., w którym zakwestionowano decyzję radnych, którzy nakazali 8 gminnym szkołom połączenie klas „0” z klasami I. Takiego połączenia nie przewidywały statuty szkół. Zdaniem NSA radni nie mieli prawa zmieniać statutu szkół.

W 48% szkół podstawowych w miastach i 64% na wsi zajęcia sportowe odbywają się w sali eufemistycznie zwanej „zastępczą”, podobnie jest w 44% gimnazjów miejskich i 60% na wsi oraz 45% szkół średnich w miastach i 64% na wsi; ponad 72% dyrektorów szkół podstawowych, 86% gimnazjów i 78% szkół średnich stwierdziło brak pomocy dydaktycznych do prowadzenia zajęć lekcyjnych.

W złej kondycji są szkolne biblioteki, pozbawione możliwości uzupełniania księgozbioru. Nie prenumeruje się prasy i czasopism, bo nie wystarcza na to pieniędzy. W wielu bibliotekach szkolnych, szczególnie na wsi, nie ma czytelnicy, nie mówiąc już o czytelnicy wyposażonej w komputer z łączem internetowy. Trudno mówić o właściwej edukacji informatycznej, jeżeli w 20% szkół podstawowych częściej na wsi niż w mieście, brak pracowni komputerowych, 31% szkół tego typu nie ma dostępu do internetu, a na jeden komputer przypada od 25 do 38 uczniów.

### **Organizacja zajęć z etyki**

Alternatywa programowa, zgodnie z obowiązującymi przepisami – nauka religii, albo etyki – jest fikcją. Nikt nie przywiązuje wagi do nauczania etyki. W dwóch trzecich badanych szkół byli uczniowie, którzy nie chodzą na religię. Liczbę siedmiu uczniów, określoną jako minimum uzasadniające organizację zajęć, przekroczone w co siódmej szkole podstawowej, w co trzecim gimnazjum i w prawie 40% szkół średnich. Są szkoły, gdzie takich uczniów jest kilkudziesięciu, a nawet ponad 200. Potwierdziło prowadzenie zajęć z etyki niespełna 2% dyrektorów podstawówek, 7% gimnazjów i 8% szkół średnich. W pozostałych szkołach nie prowadzi się zajęć z etyki.

W większości szkół nie podejmuje się w ogóle próby zorganizowania zajęć etyki, uzasadniając to brakiem zainteresowania ze strony uczniów i rodziców. Z kolei brak zainteresowania wynika często z faktu, że zajęcia z etyki prowadzą nauczyciele nieprzygotowani do prowadzenia tego przedmiotu.

### **Organizacja nauczania indywidualnego**

W latach 1997/98 – nauczaniem indywidualnym wg rocznika GUS z 2001 r. objętych było 4900 uczniów szkół podstawowych i 387 uczniów gimnazjum. Natomiast w roku 2000/01 – liczba ta wzrosła do 9226 w podstawówkach i 2275 uczniów w gimnazjach.

Z naszych badań wynika, że nie odmawia się realizowania nauczania indywidualnego tam, gdzie jest ono orzeczone. Są jasne procedury orzekania, wiadomo też, kto odpowiada za organizację i nadzór nad takimi zajęciami. Ponad 80% dzieci nauczanych indywidualnie pozostaje w tym systemie przez większość okresu nauki szkolnej, choć powinna to być forma doraźna. Stąd zapewne tak znaczny wzrost liczby uczniów objętych nauczaniem indywidualnym. Państwo powinno przygotować szkoły do tego, by wszystkie dzieci mogły w nich znaleźć swoje miejsce, także dzieci chore przewlekle, z upośledzeniem narządów ruchu itp., ograniczając nauczanie indywidualne do przypadków szczególnych. Około 30 % uczniów ma zorganizowane nauczanie indywidualne wyłącznie w szkole, co może świadczyć o nadużywaniu takiej formy nauki.<sup>11</sup> Dostosowanie szkół do potrzeb takich dzieci byłoby tańsze niż nakłady na kosztowne nauczanie indywidualne. Ponadto oferta w trybie nauczania indywidualnego jest niepełna, w ogromnej części zubożona wobec podstawy programowej, na której oparte jest kształcenie w szkole. Jakość i efektywność nauczania indywidualnego jest o wiele gorsza niż nauczanie w szkołach, a z badań wynika, że wymiar godzin z oszczędności obniżany jest do minimum, w ekstremalnych przypadkach – poniżej minimum. Oznacza to, że część dzieci, z niezawinionych przez siebie powodów, a nawet pomimo zobowiązań państwa w kwestii opieki nad nimi, jest dyskryminowana w realizacji swojego prawa do nauki.

### **Pomoc socjalna**

W 13% podstawówek i gimnazjów oraz 8% szkół średnich w ogóle nie udziela się pomocy socjalnej uczniom. Połowa spośród monitorowanych gmin nie prze-

---

<sup>11</sup> W nowym rozporządzeniu MENiS z 29 stycznia 2003 r. w sprawie sposobu i trybu organizowania indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży (Dz. U. Nr 23 poz. 193) nie przewidziano możliwości realizowania nauczania indywidualnego w szkole, co z kolei generalnie nie jest słuszne. Zakwestionował to Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO 435566-XI-ST/03). Z odpowiedzi Ministra Edukacji wynika, że przywrócone zostaną możliwości realizowania wybranych zajęć w szkole, w ramach nauczania indywidualnego.

znaczyła z budżetu samorządowego żadnych środków na pomoc socjalną dla uczniów prowadzonych przez siebie szkół, a w trzech czwartych gmin nie ma środków na pomoc socjalną dla uczniów szkół średnich mieszkających na obszarze danej gminy. 67% samorządów powiatowych nie znajduje środków na pomoc socjalną dla uczniów szkół średnich, a w 82% powiatów brak takich środków dla dzieci ze szkół specjalnych.

Co dziesiąta podstawówka i gimnazjum nie prowadzi dożywiania uczniów; w wielu szkołach potrzeby są większe niż możliwości, szczególnie na wsi, gdzie rzadziej organizowane jest dożywianie.

W lutym 2002 r. rząd wydał rozporządzenie w sprawie dożywiania uczniów. Nieodparcie nasuwa się przypuszczenie, że kolejny raz kwestia dożywiania dzieci wykorzystywana jest do partykularnych celów politycznych. Podejmuje się działania akcyjne, nie dające pewności, że pomoc będzie trwała. Pomoc jest potrzebna, ale chyba lepiej gdyby organizował ją resort pomocy społecznej i w ramach zintegrowanego systemu pomocy rodzinie i w rodzinie, a nie w szkole.

Zanika potrzebna i oczekiwana forma pomocy w postaci dostępu uczniów do bezpłatnych podręczników i pomocy szkolnych. Wyprawki dla uczniów rozpoczynających naukę, wprowadzone w 2002 r. na pewno nie rozwiązują problemu. Środki na podręczniki dla uczniów szkół specjalnych przeznaczają jedynie ok. 3% badanych powiatów.

W dwóch trzecich badanych szkół podstawowych i gimnazjów nie ma stypendiów. Brakuje regulacji w systemie podatkowym, które zwiększyłyby udziału „trzeciego sektora” – fundacji, organizacji pozarządowych, instytucjonalnych i prywatnych sponsorów. Wyraźnie widać też gorszą pozycję uczniów szkół wiejskich w zakresie pomocy stypendialnej będącej ważnym insteumentem wyrównywania szans w dostępie do edukacji.

Warto w tym miejscu wspomnieć, iż Rzecznik Praw Obywatelskich złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2002 r. (RPO-425313-XI/ST) w sprawie niezgodności art. 91 ust.2 ustawy o systemie oświaty z art.70 ust.4 i art.92 ust.1 Konstytucji RP. Zdaniem Rzecznika warunki udzielania stypendiów nie są jasne. Powinny być określone w ustawie i „nie jest dopuszczalne cedowanie przez ustawodawcę tej materii do kompleksowego uregulowania przez organ władzy wykonawczej”.

### **Skargi i opinie w sprawie działalności szkół**

Brak skarg na działalność szkół nie świadczy, w naszym przekonaniu o ich dobrym funkcjonowaniu. Rodzice, i indywidualnie i jako organ – rada rodziców nie są poważnie traktowani w systemie edukacji. Sądzymy, że jest to przejaw niespójności polskiego modelu oświaty, gdzie oficjalnie się mówi o poszanowaniu roli

rodziców, a jednocześnie nie kreuje się naturalnych płaszczyzn porozumienia i współdziałania z nimi.

Wystąpień, zarówno indywidualnych, jak i sygnowanych przez statutowe organy szkoły było w monitorowanych jednostkach samorządu terytorialnego tak mało (ogółem 37 skarg, w tym 11 dotyczących funkcjonowania szkół, problemów dydaktycznych i opiekuńczych oraz 64 opinie i wnioski), że nie sposób wyciągać na ich podstawie uogólniające wnioski. Można jedynie stwierdzić, że urzędnicy samorządowi nie są przygotowani do przyjmowania tego typu wystąpień; nie ma w tym względzie właściwych procedur, panuje dowolność co do uznania skargi czy wniosku za uzasadniony. W naszym systemie edukacji brakuje tradycji współpracy szkoły i władz oświatowych z przedstawicielami rodziców. Współpraca z rodzicami musi być poważnie traktowana zarówno na poziomie szkół, jak też w relacji rodzice – władze samorządowe.

## **5. ANEKS – PRAWO DO NAUKI OSÓB NALEŻĄCYCH DO MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH**

### **1. MNIEJSZOŚCI NARODOWE W POLSCE**

Przy okazji prowadzenia monitoringu prawa do nauki zebraliśmy informacje na temat realizacji prawa do nauczania języka ojczystego oraz organizacji nauczania w języku ojczystym dzieci należących do mniejszości narodowych.

**Termin** mniejszość narodowa/etniczna odnosi się do osób mieszkających na terytorium Polski, posiadających polskie obywatelstwo, które deklarują inną niż polska narodowość lub pochodzenie etniczne.

Należy tutaj zaznaczyć, że nie istnieje uniwersalna definicja mniejszości narodowej/etnicznej, każdorazowo wypracowuje się nową definicję przy tworzeniu poszczególnych dokumentów. W deklaracji do konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych Polska oświadczyła, że pod pojęciem mniejszości narodowej/etnicznej rozumie mniejszości narodowe zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, których członkowie są obywatelami polskimi. Obecnie w Polsce ok. 1-2 mln. osób deklaruje swoją przynależność do mniejszości narodowych bądź etnicznych, co w przybliżeniu stanowi 2-3 % społeczeństwa.

Według danych rządowych i podawanych przez organizacje zrzeszające członków mniejszości, przybliżona liczebność poszczególnych grup mniejszościowych przedstawia się następująco:

- Białorusini - 200-300 tys.,
- Czesi - 3 tys.,
- Grecy - 5-10 tys.,
- Kaszubi - 200-300 tys.,
- Karaimi - 200 osób,
- Litwini - 20-30 tys.,
- Łemkowie - 60-70 tys.,
- Niemcy - 300 - 500 tys.,

- Ormianie - 5-8 tys.,
- Romowie - 20-30 tys.,
- Rosjanie - 10-15 tys.,
- Słowacy - 10-20 tys.,
- Tatarzy - 5 tys.,
- Ukraińcy - 200-300 tys.,
- Żydzi - 8-10 tys.

Aneks przedstawia jedynie zarys problematyki dotyczącej edukacji członków mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce i stanowi przyczynek do zbadania jej w bardziej kompleksowy i systematyczny sposób. Poniższy tekst opracowano na podstawie informacji uzyskanych od członków organizacji działających na rzecz mniejszości, urzędników kuratoriów oświaty oraz na podstawie dostępnych dokumentów rządowych dotyczących mniejszości. Mowa tu m.in. o raporcie dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, protokołach z posiedzeń Międzyresortowego Zespołu do spraw Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz istniejącego w ramach tego ciała Podzespołu do spraw Edukacji Mniejszości Narodowych.

## **2. REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE PRAWA DO NAUKI JĘZYKA OJCZYSTEGO/W JĘZYKU OJCZYSTYM OSÓB NALEŻĄCYCH DO MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH**

### **STANDARDY MIĘDZYNARODOWE**

#### **Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych**

*„W tych państwach, w których istnieją mniejszości etniczne, religijne i językowe, osoby należące do tych mniejszości nie mogą być pozbawione prawa do posiadania, we wspólnocie z innymi członkami tej grupy, własnego życia kulturalnego, wyznawania i praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem.”*

(art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych – Dz. U. z 1977, nr 38, poz. 167; załącznik).

#### **Konwencja o Prawach Dziecka**

*„W tych państwach, w których istnieją mniejszości etniczne, religijne lub językowe bądź osoby pochodzenia rdzennego, dziecku należącemu do takiej mniejszości lub dziecku pochodzenia rdzennego nie można odmówić prawa do posiadania i korzystania z własnej kultury, do wyznawania i praktykowania swojej religii lub do używania własnego języka, łącznie z innymi członkami jego grupy”.*

(art. 30 Konwencji o Prawach Dziecka – Dz.U. z 1991 nr 120, poz. 526)

*„Państwa – Strony są zgodne, że nauka dziecka będzie ukierunkowana na rozwijanie w dziecku szacunku dla jego rodziców, jego tożsamości kulturowej, języka i wartości, dla wartości narodowych kraju, w którym mieszka dziecko, kraju, z którego dziecko pochodzi, jak i dla innych kultur”.*

(art. 29 ust. 1 pkt c Konwencji o Prawach Dziecka – Dz.U. z 1991 nr 120, poz. 526)

### **Deklaracja Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych**

*Na gruncie uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka, aktem, który w całości poświęcony jest ochronie praw osób należących do mniejszości narodowych, jest przyjęta przez ONZ, Deklaracja Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych.*

(rezolucja 47/135 przyjęta bez głosowania przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 10 XII 1992 r., opubl. w: *United Nations Guide for Minorities*, Geneva 2001, s. 4 – 22)

*„Państwa powinny podjąć środki prawne, które zagwarantują realną ochronę oraz wspieranie tożsamości narodowej, etnicznej, religijnej i językowej mniejszości zamieszkujących ich terytoria, na zasadzie pełnej równości z innymi obywatelami.”*

(art. 1 Deklaracji Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych)

*Wezwano państwa do stworzenia warunków umożliwiających osobom należącym do mniejszości podtrzymywanie ich kultury, języka, religii, tradycji, w szczególności poprzez wprowadzanie „adekwatnych udogodnień służących nauce ich języka lub pobierania nauki w języku ojczystym”. „Państwa mają ponadto wspierać znajomość historii, tradycji i kultury mniejszości istniejących w obrębie ich terytorium”.*

(art. 4 pkt 2 i pkt 3 Deklaracji Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych)

**Dokument Spotkania Kopenhaskiego Konferencji w sprawie Ludzkiego Wymiaru Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie** (dzisiaj Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie)

*Przyjęcie specjalnych środków na rzecz osób należących do mniejszości narodowych, ma służyć równości pomiędzy nimi a resztą ludności.*

(art. 5 Instrumentu Inicjatywy Środkowo – Europejskiej Ochrony Praw Mniejszości)

Dopuszcza się więc możliwość zastosowania selektywnej regulacji prawnej, w celu zapewnienia rzeczywistej równości praw osób należących do mniejszości, nie traktując takiego rozwiązania jako dyskryminacji. Stąd dozwolone jest stosowanie preferencyjnych warunków np. w zakresie minimalnej liczby uczniów

wymaganej do stworzenia szkoły, jeśli tylko zabieg taki ma na celu zapewnienie faktycznej równości w prawach między osobami należącymi do mniejszości, a grupą dominującą.

### **Raport ze Spotkania Ekspertów ds. Mniejszości Narodowych KBWE w Genewie**

*Nauczanie w języku ojczystym mniejszości prowadzone ma być z uwzględnieniem liczebności, rozmieszczenia geograficznego oraz tradycji kulturowych osób należących do mniejszości narodowych.*

(Część IV punkt 7 Raportu ze Spotkania Ekspertów ds. Mniejszości Narodowych KBWE w Genewie w 1991 r., opubl. w: *Report of the CSCE Meeting of Experts on National Minorities*, Geneva, 1991)

### **Rekomendacje Haskie**

Rekomendacje Haskie precyzują formę edukacji na poszczególnych poziomach nauczania.

Przyjmują, że w szczególności **na etapie przedszkolnym** oraz w szkole podstawowej, zajęcia powinny odbywać się w języku ojczystym dziecka należącego do mniejszości.

Jakkolwiek już **w szkole podstawowej**, w ramach oddzielnego przedmiotu, powinna być wprowadzona nauka języka oficjalnego państwa, jeśli jest on różny od języka ojczystego dzieci należących do mniejszości.<sup>12</sup>

W dokumencie tym podkreślona została jednocześnie szczególna rola, którą pełni nauczyciel języka oficjalnego państwa w klasach, w których nauczanie prowadzone jest w języku ojczystym mniejszości.

Powinien on przede wszystkim władać dobrze dwoma językami oraz posiadać dobrą znajomość rodzimej kultury uczniów.

Dokument zaleca ponadto, by jako wstępną fazę pełnego nauczania w języku oficjalnym państwa, na etapie szkoły podstawowej wprowadzić naukę niektórych przedmiotów praktycznych w tym języku. Chociaż jeszcze w szkole średniej znaczna część przedmiotów nauczana ma być w języku ojczystym mniejszości, to jednak sukcesywnie, ale konsekwentnie należy poszerzać zasięg nauczania w języku oficjalnym.

Nieco inaczej na gruncie Rekomendacji Haskich przedstawia się kwestia nauczania w języku mniejszości **w szkołach zawodowych**.

Jest ona tutaj w pełni uzależniona od wyrażenia życzenia pobierania nauki w ich języku ojczystym przez odpowiednią liczbę osób. Jednakże ze względu na

<sup>12</sup> §12 The Hague Recommendations regarding the Education Rights of National Minorities, The Foundation on Inter – Ethnic Relations 1996.

specyficzny charakter szkoły zawodowej, programy nauczania powinny być skonstruowane tak, by bez względu na to, czy uczniowie posługują się językiem mniejszościowym czy językiem oficjalnym państwa, mieli oni możliwości i umiejętności jednakowego wykonywania zawodu.

Członkowie mniejszości narodowych powinni mieć także zagwarantowany dostęp do państwowej **edukacji uniwersyteckiej** w ich języku ojczystym. W Rekomendacjach przewidziano także możliwość tworzenia i utrzymywania przez osoby należące do mniejszości narodowych własnych instytucji edukacyjnych na poziomie szkół wyższych.

*(Rekomendacje Haskie z 1996 r. (opubl. w: Minority Rights Handbook - Latvian Human Rights Quarterly 5/6 1998, Human Rights Institute of the University of Latvia, faculty of law, 1998, s.179)*

### **Konwencja Ramowa o Ochronie Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych (Dz. U. 2000, nr 50, poz. 579)**

Konwencja ramowa to dokument stworzony przez Radę Europy. Dokumentowi temu nadano charakter konwencji ramowej, nie zaś formę w pełni wiążącego dodatkowego protokołu do Europejskiej Konwencji, wyłączając go tym samym spod działania systemu indywidualnych skarg do Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Konwencja Ramowa zawiera w większości postanowienia o charakterze programowym, pozostawiając jednocześnie jej sygnatariuszom swobodę, co do kolejności i zakresu podejmowanych środków ich realizacji.

Konwencja ramowa podkreśla prawo każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do nauki własnego języka, nie przewiduje jednak nałożenia na państwo jakichkolwiek pozytywnych obowiązków z tym prawem związanych.

Także regulacja dotycząca organizacji oświaty dla mniejszości, pozostawia państwom bardzo dużą swobodę. Konwencja uzależnia bowiem podjęcie *starań* w tym zakresie, od istnienia *wystarczającego zapotrzebowania* na terenach *zamieszkiwanych tradycyjnie* przez osoby należące do mniejszości narodowych. Starania te mają być podjęte *na tyle, na ile są możliwe*, więc dodatkowo dopuszcza się ich uzależnienie także od możliwości finansowych, technicznych czy administracyjnych państwa.

### **Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych**

(Polska jeszcze nie ratyfikowała tego dokumentu)

Kolejnym stworzonym przez Radę Europy dokumentem dotyczącym mniejszości jest Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych.

Karta nakłada na państwa obowiązek zapewnienia odpowiednich środków i metod nauczania i studiów w językach regionalnych lub mniejszościowych na wszystkich stosownych poziomach (art. 7 pkt.1 lit. f).

Przy czym za stosowne poziomy przyjmuje się tu etap przedszkolny, oświatę podstawową, średnią, zawodową, uniwersytecką oraz kursy dla dorosłych.

Na gruncie Wspólnot Europejskich, regulacja ta w pełni odpowiada przyjętym już w 1981 roku przez Parlament Europejski założeniom zawartym w Rezolucji Arfe'a, która wzywa państwa do podjęcia odpowiednich kroków, umożliwiających osobom należącym do mniejszości naukę języka ojczystego literatury i historii kraju pochodzenia na wszystkich szczeblach edukacji. O wadze jaką w Unii Europejskiej przywiązuje się do ochrony praw osób należących do mniejszości świadczy fakt, iż już od państw kandydujących do Unii wymaga się poszanowania praw osób należących do mniejszości narodowych. Przy ocenie respektowania tych praw, decydujące znaczenie ma poszanowanie prawa do tworzenia i utrzymywania przez mniejszości narodowe własnych instytucji oświatowych, kulturalnych i religijnych, organizacji i stowarzyszeń oraz stworzenie członkom mniejszości warunków do posługiwania się własnym językiem w sądach i instytucjach publicznych. Sformułowania te odznaczają się jednak wysokim stopniem ogólności, któremu towarzyszy brak wyspecjalizowanych mechanizmów egzekwowania od państw realizacji tych praw. Ogólny zakaz dyskryminacji m. in. ze względu na pochodzenie etniczne, wynika z art. 13 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Ochrona praw osób należących do mniejszości narodowych jest również przedmiotem zainteresowania organizacji subregionalnych. Między innymi Inicjatywa Środkowoeuropejska, opracowała dokument zwany Instrumentem Inicjatywy w Sprawie Ochrony Praw Mniejszości. Tę polityczną deklarację podpisało siedem (Włochy, Węgry, Polska, Macedonia, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina oraz Austria) z dziewięciu państw Inicjatywy, a od jej przyjęcia powstrzymały się jedynie Białoruś i Słowenia. Choć zasadniczo treść dokumentu nie różni się w założeniach od zasad przyjętych w Konwencji ramowej, to istotnym wyróżnikiem, jest zawarcie w nim definicji mniejszości narodowej.

## **WEWNĘTRZNE REGULACJE RP**

### **Konstytucja RP**

- 1. Rzeczpospolita zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury.*
- 2. Mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej.*

(art. 35 Konstytucji RP)

## **Ustawa o systemie oświaty**

1. *Szkoła publiczna umożliwia uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury.* 2. *Na wniosek rodziców nauka, o której mowa w ust. 1, może być prowadzona :*
  - a. *w osobnych grupach, oddziałach lub szkołach,*
  - b. *w grupach, oddziałach lub szkołach – z dodatkową nauką języka oraz własnej historii i kultury,*
  - c. *w międzyszkolnych zespołach nauczania.*
3. *Minister Edukacji Narodowej określi, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły zadań, o których mowa w ust. 1 i 2, w szczególności minimalną liczbę uczniów, dla których organizuje się poszczególne formy nauczania wymienione w ust. 2*
4. *W pracy dydaktyczno – wychowawczej szkoły publiczne zapewniają podtrzymywanie kultury i tradycji regionalnej.*

(art. 13 ustawy o systemie oświaty z 7 września 1991 r. - Dz. U. z 1996 r. nr 95, poz. 425 ze zm.)

**Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej** z dnia 8 marca 1992 r. w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych (Dz. U. 1992, nr 34, poz. 150)

Naukę uczniów należących do mniejszości organizują dyrektorzy szkół, natomiast nadzór nad nią sprawują kuratorzy oświaty. Jest ona organizowana na zasadzie dobrowolności, a jej podstawą jest pisemna deklaracja wyrażająca wolę kształcenia w języku mniejszości, złożona dyrektorowi placówki przez rodziców lub prawnych opiekunów dzieci, bądź też samych uczniów w przypadku młodzieży uczęszczającej do szkół ponadpodstawowych. Deklaracja taka jest składana jednorazowo i pozostaje skuteczna do chwili wyraźnego jej odwołania lub ukończenia nauki.

Do zorganizowania nauczania języka mniejszości wymaganych jest w szkole podstawowej i gimnazjum przynajmniej 7 uczniów chętnych do takiej nauki na poziomie jednej klasy, zaś w szkole średniej - 14. Projekt ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP przewiduje zmianę w tej kwestii, ustalając także dla gimnazjum próg 14 osobowy.

Gdy liczba chętnych osób jest mniejsza od wymaganego minimum, nauka języka mniejszości może być organizowana w formie zespołów międzyoddziałowych grupujących uczniów z różnych oddziałów będących na poziomie tej samej

klasy – wówczas liczba uczniów nie może być niższa niż 7 osób lub międzyklasowych tworzonych z uczniów z klas z różnych poziomów – w tym przypadku minimalna liczba uczniów wynosi 3, a maksymalna 14.

Gdy w szkole nie ma możliwości zorganizowania nauczania języka ojczystego (ze względu np. na zbyt małą liczbę deklaracji lub brak nauczyciela) alternatywą pozostają zespoły międzyszkolne. Wtedy organem organizującym nauczanie jest organ prowadzący szkołę publiczną. Szkoła podstawowa z ojczystym językiem nauczania może być także szkołą bezobwodową, jeżeli posiada internat lub organizuje dowożenie uczniów.

Polskie prawo wewnętrzne dotyczące edukacji osób należących do mniejszości narodowych jest zgodne ze standardami międzynarodowymi. Obowiązujące przepisy stanowią podstawę do organizacji nauczania osób należących do mniejszości w sposób szczególny, uwzględniający specyfikę sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych. Możliwość organizacji nauczania języka i w języku ojczystym mniejszości jest przewidziana na wszystkich poziomach nauczania, włączając w to przedszkolny, co wypełnia zalecenia zawarte w dokumentach KBWE, Rekomendacjach Haskich oraz Konwencji Ramowej Rady Europy. Zgodne są z nimi także rozwiązania dotyczące liczebnego progu dla utworzenia klas z mniejszościowym językiem nauczania oraz odmienności w programach nauczania, obejmujące historię, geografiię i kulturę kraju pochodzenia mniejszości.

### **3. ORGANIZACJA NAUCZANIA DLA DZIECI NALEŻĄCYCH DO MNIEJSZOŚCI**

Zgodnie z rozporządzeniem, przewiduje się następujące formy organizacji nauczania języka ojczystego osób należących do mniejszości narodowych:

- szkoły i przedszkola z ojczystym językiem nauczania,
- szkoły i przedszkola dwujęzyczne,
- szkoły z dodatkową nauką języka ojczystego członków mniejszości oraz
- międzyszkolne zespoły nauczania tego języka.

Formę nauczania określa się wraz ze składaną deklaracją o woli nauki języka ojczystego.

**W szkołach i oddziałach**, w których językiem wykładowym jest język ojczysty danej mniejszości, zajęcia odbywają się w tym języku. Wyjątkiem jest język, literatura i historia Polski, które prowadzone są po polsku. Nauczanie języka, historii i geografii kraju mniejszości odbywa się na podstawie programów nauczania dopuszczonych do użytku szkolnego przez MENiS.

**W przedszkolach** z ojczystym językiem nauczania wszystkie zajęcia prowadzone są w języku mniejszości, ale już dla dzieci sześciolletnich wprowadza się

lekcje języka polskiego w wymiarze czterech godzin tygodniowo, co zgodne jest ze standardami międzynarodowymi obowiązującymi w tym zakresie.

**W szkołach dwujęzycznych** zajęcia odbywają w dwóch równoważnych językach – polskim oraz w języku danej mniejszości. Lekcje historii i geografii mogą być w tym przypadku poszerzone o elementy historii i geografii kraju, z którego wywodzi się mniejszość.

Podobna zasada obowiązuje **w szkołach z dodatkową nauką języka ojczystego mniejszości**. W tych ostatnich placówkach oraz w zespołach międzyszkolnych, na naukę języka ojczystego mniejszości przeznaczają się 3 godziny lekcyjne tygodniowo. Dyrektor szkoły może także, w miarę możliwości lokalowych, finansowych i kadrowych, organizować inne formy zajęć umożliwiających podtrzymywanie tradycji i kultury określonej mniejszości.

**W szkołach ponadgimnazjalnych** z ojczystym językiem nauczania, które kończą się maturą, uczniowie zdają na maturze dodatkowo język ojczysty, a ich świadectwa maturalne wystawiane są w dwóch językach, bądź na wyraźne życzenie, tylko w języku polskim. Uczniowie szkół z wykładowym językiem mniejszości oraz uczniowie szkół dwujęzycznych mogą zdawać maturę w języku polskim lub języku mniejszości (z wyjątkiem egzaminu maturalnego z języka polskiego, który zawsze przeprowadzany jest po polsku).

Prawo polskie nie reguluje w sposób szczególny dostępu absolwentów szkół mniejszościowych do edukacji w polskich szkołach wyższych, nie przyznaje jednakże członkom mniejszości prawa do zdawania egzaminów wstępnych na uczelnie wyższe w ich języku ojczystym.

Jak zaznaczono powyżej, naukę dla uczniów należących do mniejszości organizują dyrektorzy szkół, natomiast nadzór nad edukacją mniejszości sprawują kuratorzy oświaty. W Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu nie ma jednak osobnego wydziału zajmującego się edukacją mniejszości, a wszelkie działania w tym zakresie leżą w kompetencji Wydziału Kształcenia Specjalnego, w ramach którego na pół etatu zatrudniona jest osoba zajmująca się problematyką edukacji mniejszości. Od czerwca 2001 roku w ramach istniejącego Międzyresortowego Zespołu ds. Mniejszości Narodowych (od lutego 2002 r. został on zastąpiony przez Zespół ds. Mniejszości Narodowych) powołany został podzespół ds. Edukacji Mniejszości Narodowych (dawniej działający jako grupa robocza ds. oświaty).

W roku 2001 odbyło się sześć spotkań członków Podzespołu, poświęconych:

- zadaniom edukacyjnym w ramach „Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim w latach 2001-2003” (dwa spotkania),
- oświacie mniejszości litewskiej (trzy spotkania),

- kwestii nauczania języka i w języku mniejszości narodowej,
- problemom oświaty mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce.

W posiedzeniach tych uczestniczyli także przedstawiciele mniejszości. Najbardziej wymiernym rezultatem owych spotkań jest zwiększenie subwencji oświatowej w szkołach z wykładowym językiem mniejszości, w których liczba uczniów nie przekracza 42 osób. Ponadto opracowany został dokument „Strategia rozwoju oświaty litewskiej w Polsce.”

W chwili obecnej z możliwości kształcenia w języku ojczystym oraz nauki języka ojczystego w szkołach publicznych korzystają uczniowie należący do mniejszości: białoruskiej, kaszubskiej, litewskiej, łemkowskiej, niemieckiej, słowackiej oraz ukraińskiej.

Poza tym mniejszość żydowska posiada dwie szkoły prywatne - w Warszawie i we Wrocławiu. Nauka w tych szkołach jest prowadzona po polsku, uczniowie uczą się języka hebrajskiego, historii i kultury żydowskiej. Ponadto we Wrocławiu istnieje zespół międzyszkolny, w którym nauczany jest język grecki.

### **Liczba i rodzaje szkół**

*W tabeli przedstawiamy trzy rodzaje danych:*

- 1) dane uzyskane od stowarzyszeń mniejszościowych. W przypadku dwóch mniejszości – ukraińskiej i niemieckiej – nie udało nam się zdobyć danych ogólnopolskich od stowarzyszeń – w tych przypadkach pozostawiliśmy kolumny niewypełnione.
- 2) dane rządowe zawarte w Raporcie dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych.
- 3) wojewódzkich kuratoriów oświaty – w przypadku mniejszości zamieszkujących obszar kilku województw liczby otrzymane do poszczególnych kuratoriów zostały zsumowane.

Trudno jest podać dokładną liczbę szkół, w których prowadzona jest nauka języka ojczystego poszczególnych mniejszości.

**Dane**, jakie otrzymaliśmy z **kuratoriów oświaty** nie pozwalają ani na ustalenie ogólnej liczby szkół, w których nauczany jest język mniejszości, ani tym bardziej na precyzyjne określenie formy zorganizowania takiej nauki. Trudno jest więc określić, czy dana szkoła jest cała prowadzona w języku ojczystym mniejszości jako wykładowym, czy są w niej tylko ciągi klas z ojczystym językiem wykładowym, czy jest to szkoła dwujęzyczna, czy prowadzona jest dodatkowa nauka języka ojczystego, czy przy szkole istnieje zespół międzyszkolny, w którym nauczany jest język ojczysty mniejszości.

Mniejszość	Białorusini			Kaszubi			Litwini			Łemkowie			Niemcy			Słowacy			Ukraińcy					
	S	R	K	S	R	K	S	R	K	S	R	K	S	R	K	S	R	K	S	R	K			
Źródło danych																								
SP z wykładowym jęz. ojczystym				7	5	7										1						1	4	3
SP dwujęzyczne					2												1							
SP z dodatkową nauką jęz. ojczystego	26	27	26	49	33	4	5	6	5	13	9	6	261	249	7	8	7					69	33	
Gimnazja z wykładowym jęz. ojczystym				2		2							1										7	4
Gimnazja dwujęzyczne					2								1	6										
Gimnazja z dodat. nauką jęz. ojczystego	11	10	12	5	5	2				5	5	3	51	51	4	3	3					27	11	
Licea z wykładowym jęz. ojczystym				1	1	1							1	1									4	
Licea dwujęzyczne													1	6										
Licea z dodat. nauką jęz. ojczystego	2	2	2	3	1	3				1					1	1	1							
SZ z wykładowym jęz. ojczystym								1																
SZ dwujęzyczne					1																		1	
SZ z dodatkową nauką jęz. ojczystego																								1
Zespoły międzyszkolne							2		2	2	1											1	15	

S – dane stowarzyszeń

R – dane rządu

K – dane kuratoriów

Liczby te nie zawsze pokrywają się z **danymi przekazanymi przez organizacje mniejszościowe**, ani też z liczbami, które rząd polski przedstawił w Raporcie (na podstawie danych z MENiS) dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych.

Największe różnice dotyczą **mniejszości zamieszkujących tereny kilku województw**, co w praktyce odnosi się przede wszystkim do mniejszości ukraińskiej i niemieckiej. Dane z raportu rządowego pochodzą z roku szkolnego 2000/2001, pozostałe z 2001/2002, ale różnice są zbyt duże by można tłumaczyć je naturalnymi zmianami demograficznymi.

Można przypuszczać, że niektóre kuratoria oświaty nie dysponują pełną informacją na temat liczby i rodzajów szkół, w których nauczany jest język mniejszości. Dotyczy to zwłaszcza punktów międzyszkolnych, głównie tych funkcjonujących przy ośrodkach kultury, stowarzyszeniach, kościołach. Niekiedy nauka języka mniejszości odbywa się nie w ramach lekcji, lecz kół zainteresowań (Kaszubi) i przez to może być niewzględniana w statystykach.

Szczególne trudności występują przy **klasyfikowaniu rodzajów szkół**. Myłone są szkoły z językiem wykładowym ze szkołami dwujęzycznymi, a także szkoły z ciągami klas prowadzonymi w wykładowym języku mniejszości ze szkołami dwujęzycznymi. Może to wynikać z faktu, że w niektórych placówkach część przedmiotów jest prowadzona po polsku, a w szkołach z ciągami klas mniejszościowych pozostałe klasy mają zajęcia tylko po polsku, dlatego placówki te postrzegane są jako szkoły dwujęzyczne. Ale nie są to szkoły dwujęzyczne w rozumieniu cytowanego wyżej rozporządzenia MEN.

Występuje problem z odróżnianiem szkół dwujęzycznych mniejszościowych (w których drugi język wprowadzany jest jako język mniejszości) od zwykłych szkół dwujęzycznych. Zaskakuje mała liczba zespołów międzyszkolnych podawanych w raporcie rządowym i przez kuratoria. Wydaje się, że (oprócz nie identyfikowania ich) zachodzą przypadki mylenia szkół z dodatkową nauką języka z zespołami międzyszkolnymi. Do punktów międzyszkolnych uczęszczają dzieci z różnych szkół. Dyrektorzy tych szkół, współodpowiedzialni za organizację punktów międzyszkolnych, zgłaszają do GUS fakt, że dzieci z danej szkoły uczą się języka ojczystego mniejszości. Wówczas szkoły te liczone są jako szkoły z nauką języka ojczystego mniejszości, a nie jeden zespół międzyszkolny. Stąd przekłamanie zarówno co do liczby placówek, jak i formy nauczania.

Zamiast, przykładowo, jednego punktu międzyszkolnego, gdzie uczą się dzieci z trzech szkół, otrzymujemy informację, że w trzech szkołach jest prowadzona nauka języka, a nie istnieje żaden zespół międzyszkolny. Bywa, że szkoła, przy

której tylko stworzono międzyszkolny zespół nauczania, jest liczona jako szkoła z nauczaniem języka ojczystego mniejszości.

Również organizacje mniejszościowe nie są w stanie podać dokładnych danych, przede wszystkim dlatego, że zwykle nie działają one na obszarze całego kraju.

### 1. Szkoły z wykładowym językiem ojczystym

Szkół z wykładowym językiem ojczystym mniejszości jest stosunkowo niewiele. Z tej formy kształcenia korzysta mniejszość litewska, słowacka, niemiecka i ukraińska.

Największą liczbą szkół z ojczystym językiem wykładowym, dysponuje **mniejszość litewska**. W roku szkolnym 2001/2002 istniały cztery szkoły podstawowe i jedno liceum ogólnokształcące z litewskim językiem wykładowym, a oprócz tego w trzech szkołach podstawowych i dwóch gimnazjach prowadzone były ciągi klas z wykładowym litewskim. Są to dane (zgodne) mniejszości litewskiej i podlaskiego kuratorium oświaty. Rząd w tej kategorii podaje 5 szkół podstawowych, jedno liceum ogólnokształcące i jedną szkołę zawodową.

**Język ukraiński** był językiem wykładowym w 3-4 szkołach podstawowych, 4-7 gimnazjach i 4 liceach (wg kuratoriów: 3 szkoły podstawowe, 4 gimnazja, 4 licea. Wg rządu: 4 szkoły podstawowe, 7 gimnazjów, 4 szkoły średnie).

**Mniejszość słowacka** posiada jedną szkołę podstawową ze słowackim wykładowym (zgodne dane stowarzyszenia i kuratorium. Rząd nie podaje żadnej takiej szkoły (zapewne została ona potraktowana jako szkoła dwujęzyczna).

Mniejszość niemiecka posiada jedno liceum z niemieckim językiem wykładowym (dane rządowe obejmują także sześć szkół podstawowych i jedno gimnazjum – liczb tych nie potwierdzają kuratoria ani stowarzyszenia).

W szkołach z wykładowym językiem ojczystym wszystkie zajęcia oprócz języka polskiego, literatury i historii Polski winny odbywać się w języku mniejszości. W praktyce, ze względu na brak kadr i podręczników, część zajęć odbywa się jednak po polsku. **Natomiast tygodniowa liczba godzin nauki języka ojczystego wynosi cztery godziny lekcyjne**. Według niektórych środowisk mniejszościowych taki wymiar godzin przeznaczonych na naukę języka ojczystego jest niewystarczający do opanowania języka w stopniu biegłym. Wskazują przy tym, że wymiar czterech godzin w tygodniu odpowiada liczbie godzin przeznaczonych na naukę języka obcego.

### 2. Szkoły dwujęzyczne

Szkoły dwujęzyczne są stosunkowo rzadko spotykane – w tej formie nauka prowadzona jest przede wszystkim dla mniejszości niemieckiej – istnieją 2 dwujęzyczne szkoły podstawowe, 6 gimnazjów i 6 liceum ogólnokształcących. Dane

rządowe wskazują także na nauczanie dwujęzyczne mniejszości słowackiej i litewskiej, lecz nie zgadza się to z danymi uzyskanymi od kuratoriów ani organizacji mniejszościowych. Zapewne jest to pomyłka – w przypadku mniejszości litewskiej jako szkoły dwujęzyczne zakwalifikowano szkoły z ciągami klas z językiem wykładowym, zaś w przypadku mniejszości słowackiej szkołę z wykładowym słowackim potraktowano jako dwujęzyczną. Poza tym według środowisk ukraińskich Zespół Szkół w Przemyślu jest dwujęzyczny, choć w statystykach rządu i kuratoriów figuruje w kategorii szkół z ojczystym językiem wykładowym (taką formę miał pierwotnie).

Ideą szkół dwujęzycznych jest nauczanie w dwóch równoległych językach – polskim i w języku ojczystym mniejszości.

Znaczy to, że każde zajęcia powinny być jednocześnie prowadzone w dwóch językach – część godziny lekcyjnej w jednym języku, druga w drugim.

W praktyce jednak część zajęć odbywa się tylko po polsku. Wynika to z braku kadr oraz odpowiednich podręczników do nauczania dwujęzycznego.

**Nauczyciele korzystają głównie z autorskich konspektów lekcji - bazując na podręcznikach polskich lub zagranicznych, które samodzielnie tłumaczą.** W szkołach dwujęzycznych tygodniowy wymiar nauczania języka ojczystego mniejszości wynosi 3-5 godzin.

### 3. Szkoły z dodatkową nauką języka ojczystego mniejszości

Nauczanie języka mniejszości jako języka dodatkowego jest najczęściej stosowaną formą organizowania nauki języka ojczystego dla mniejszości.

Korzystają z niej wszystkie mniejszości, przy czym w przypadku Białorusinów i Kaszubów jest to jedyna forma nauczania języka ojczystego.

Nie znamy dokładnej liczb szkół prowadzących dodatkową naukę języka ojczystego mniejszości (piszemy o tym wyżej).

Przybliżone dane wyglądają następująco:

- Białorusini – 26 szkół podstawowych<sup>13</sup>, 10-12 gimnazjów<sup>14</sup>, dwie szkoły średnie;
- Kaszubi – 4-49 szkoły podstawowe<sup>15</sup>, 2-5 gimnazjów<sup>16</sup>, 1-3 szkoły średnie<sup>17</sup>;
- Litwini – 5-6 szkół podstawowych<sup>18</sup>;

<sup>13</sup> Dane rządowe - 27.

<sup>14</sup> Rząd podaje 10, mniejszości 11, kuratorium 12.

<sup>15</sup> Kuratoria – 4, rząd 33, mniejszości - 49

<sup>16</sup> Mniejszości i rząd podają 5, kuratoria 2.

<sup>17</sup> Mniejszości i kuratoria podają liczbę 5, rząd 2

<sup>18</sup> Mniejszości i kuratorium podaje 5, rząd 6

- Łemkowie – 6-13 szkół podstawowych<sup>19</sup>, 3-5 gimnazjów<sup>20</sup>, jedna szkoła średnia<sup>21</sup>,
- Niemcy – 249-261 szkół podstawowych<sup>22</sup>, 51 gimnazjów<sup>23</sup>;
- Słowacy – 7-8 szkół podstawowych<sup>24</sup>, 3-4 gimnazja<sup>25</sup>, jedna szkoła średnia<sup>26</sup>;
- Ukraińcy – 33-69 szkół podstawowych<sup>27</sup>, 11-27 gimnazjów<sup>28</sup>, 1 szkoła średnia<sup>29</sup>;

W szkołach z dodatkową nauką języka mniejszości, tygodniowy wymiar godzin waha się w granicach od dwóch do czterech godzin, w zależności od możliwości kadrowych i finansowych placówki.

Nauka języka, zwłaszcza w małych szkołach, odbywa się często w grupach międzyklasowych lub międzyoddziałowych. Są to, poza nielicznymi wyjątkami, zajęcia nieobowiązkowe. Niekiedy są prowadzone w formie kółek zainteresowań (Kaszubi).

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych, dyrektor szkoły może także, w miarę możliwości lokalowych, finansowych i kadrowych, organizować zajęcia z historii i geografii kraju ojczystego w wymiarze po jednej godzinie tygodniowo. W niewielkiej części szkół prowadzących naukę w omawianym systemie, organizowane są takie zajęcia, zaś w niektórych elementy tej wiedzy wprowadza się na zwykłych lekcjach danych przedmiotów lub w czasie lekcji języka ojczystego mniejszości. Ponadto przy niektórych szkołach działają zespoły artystyczne, muzyczne i folklorystyczne. Ich działalność jest finansowana z dotacji otrzymywanych z MENiS i Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, samorządów terytorialnych oraz organizacji pozarządowych.

#### 4. Zespoły międzyszkolne

Zespoły międzyszkolne organizowane są wówczas, gdy liczba chętnych do nauki języka ojczystego w danej szkole jest niewystarczająca do zorganizowania

---

<sup>19</sup> Dane mniejszości - 13, dane rządu - 9, dane kuratorium - 6.

<sup>20</sup> Dane kuratorium - 3, dane rządu i stowarzyszenia 5

<sup>21</sup> Dane stowarzyszenia

<sup>22</sup> Kuratoria 249, rząd 261

<sup>23</sup> Zgodne dane rządu i kuratoriów

<sup>24</sup> Mniejszości i kuratorium podają 7, rząd 8

<sup>25</sup> Mniejszości podają 4, rząd i kuratoria 3

<sup>26</sup> Dane zgodne

<sup>27</sup> Kuratoria podają 33, rząd 69

<sup>28</sup> Kuratoria podają 11, rząd 27

<sup>29</sup> Dane kuratorium

klasy lub oddziału międzyklasowego lub, gdy w szkole nie ma nauczyciela tego przedmiotu. Zwykle działają one w jednej z rejonowych szkół, to znaczy są zarejestrowane przy danej szkole i tam też odbywają się zajęcia. Niekiedy jednak zespoły mają swoją siedzibę przy kościołach lub ośrodkach kultury, a zajęcia odbywają się w soboty lub niedziele i są połączone z lekcjami religii – religia jest prowadzona w języku mniejszości albo zajęcia odbywają się zamiennie: w jednym tygodniu dzieci uczą się religii, w następnym języka. Zdarza się, że nauczyciele pracują nie otrzymując wynagrodzenia lub są finansowani przez rodziców lub stowarzyszenie działające na rzecz danej mniejszości. Dojazd do punktów, w których odbywają się zajęcia w ramach zespołów międzyszkolnych organizowany jest społecznie i samodzielnie przez rodziców uczniów.

Nikt nie dysponuje precyzyjnymi danymi o liczbie działających zespołów międzyszkolnych. W danych z raportu rządowego wymieniony jest tylko jeden zespół międzyszkolny. Najwięcej zespołów międzyszkolnych organizowanych jest dla **mniejszości ukraińskiej** – według danych kuratoriów jest ich 15, organizacje mniejszościowe twierdzą, że więcej, lecz nie podają precyzyjnej liczby<sup>30</sup>.

Nauka **języka litewskiego** prowadzona jest w dwóch zespołach międzyszkolnych<sup>31</sup>.

W toku naszych prac udało nam się zidentyfikować dwa zespoły międzyszkolne, w których nauczany jest **język łemkowski**. Niemniej według Stowarzyszenia Łemków takich placówek jest więcej.

**Tygodniowy wymiar zajęć z języka mniejszości to 1-2 godziny lekcyjne.**

## **Problemy w realizacji prawa do nauki dzieci należących do mniejszości**

### **1. Programy nauczania**

Brakuje programów nauczania dostosowanych do zreformowanego systemu oświaty. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, programy nauczania opracowywane są przez szkoły w oparciu o podstawę programową ustaloną przez MENiS. Opracowane programy nauczania wraz z dwoma recenzjami – o przydatności dydaktycznej i poprawności merytorycznej – są opiniowane przez zespół konsultantów ds. programów nauczania i dopuszczane do użytku szkolnego. Programy nauczania mniejszości są opracowywane przez nauczycieli lub pracowników naukowych wywodzących się z mniejszości – niestety, niewielka liczba specjalistów powoduje, że prace nad nowymi programami trwają dłużej.

---

<sup>30</sup> Dane rządowe - 1.

<sup>31</sup> Zgodne dane mniejszości i kuratorium

Oprócz możliwości pracy na podstawie programów autorskich, istnieje również możliwość korzystania z tzw. „programów wzorcowych” dopuszczonych do użytku przez MEN<sup>32</sup>. W przypadku niektórych mniejszości problematyczne jest uzgodnienie z zespołem konsultantów zadowolającej obie strony „wersji” historii.

## 2. Podręczniki

Od czasu wprowadzenia reformy oświaty, trwają prace nad przygotowaniem nowych, aktualnych podręczników. Opracowywane są one przez specjalistów z danej mniejszości i po pozytywnej opinii recenzentów z MENiS, dopuszczane do użytku. Według informacji przedstawicieli mniejszości, system recenzji podręczników do nauczania języka/w języku mniejszości jest tak uciążliwy i długotrwały, że częstokroć uniemożliwia rzeczywistą publikację.

Wydawaniem podręczników dla mniejszości zajmuje się kilka wydawnictw:

- Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne,
- Wydawnictwo Auśra,

---

<sup>32</sup> Dopuszczone programy nauczania:

### **BIALORUSINI**

Geografia – programu nauczania uzupełniony o tematykę białoruską i regionalną – dla szkół podstawowych i liceum ogólnokształcącego z dodatkową nauką języka białoruskiego [Nr DKO-0146-12/95]

### **KASZUBI**

Program do nauczania języka kaszubskiego z elementami wiedzy o Kaszubach [DKW-4014-150/00]  
Język kaszubski „Domocezna” - dla szkół średnich [Nr DKO-4015-7/96]

### **LITWINI**

Język litewski dla klas I-IV liceum ogólnokształcącego z litewskim językiem nauczania. [Nr DKO-4015-7/97]

### **ŁEMKOWIE**

Język łemkowski (rusiński) dla uczniów narodowości łemkowskiej w szkołach polskich [DKW-4014-133/99] Program nauczania języka łemkowskiego (rusińskiego) dla szkoły średniej (liceum, technikum, szkoła zawodowa), kurs podstawowy. [Nr DKW-4015-7/00]

### **NIEMCY**

Program klasy z językiem niemieckim w oparciu o zagadnienia Euroregionu Pomerania i szeroko pojęte działania plastyczne w sześcioletnim cyklu kształcenia [DKW-4014-171/99]

Program nauczania języka niemieckiego dla szkół z dodatkową nauką języka mniejszości narodowej. I etap edukacyjny (klasy I-III szkoły podstawowej) DKW-4014-116/00

Program nauczania języka niemieckiego na etapie zintegrowanej dwujęzycznej edukacji wczesnoszkolnej DKW-4014-155/00

Język niemiecki dla klasy wstępnej oraz klas I-IV liceum ogólnokształcącego dwujęzycznego. (Eksperymentalnie w kl. VIII SP) 1. Nr DKO 4015-9/93 2. Nr DKO 4035-11-4/92

### **UKRAIŃCY**

Program nauczania języka ukraińskiego w klasach I-III dla szkół podstawowych [DKW-4014-143/00]

БУДЬМО! Program nauczania języka ukraińskiego dla Międzyszkolnych Zespołów Nauczania Języka Ukraińskiego oraz szkół z dodatkową nauką języka ukraińskiego w Polsce [DKW-4014-153/00]

Geografia Ukrainy dla liceum ogólnokształcącego z ukraińskim językiem nauczania. [Nr DKO-4015-4/95]

Historia Ukrainy dla liceum ogólnokształcącego z ukraińskim językiem nauczania [Nr DKO-4015-3/95]

Język ukraiński dla liceum ogólnokształcącego z ukraińskim językiem nauczania [Nr DKO-4015-2/95]

- Wydawnictwo Orthdruk,
- Wydawnictwo REA.

Wydane podręczniki kupuje MENiS i przekazuje je nieodpłatnie uczniom należącym do mniejszości. Zdarzały się jednak przypadki, kiedy proces przekazywania podręczników przez wydawnictwo trwał blisko rok, w związku z czym uczniowie otrzymali podręczniki pod koniec roku szkolnego<sup>33</sup>. Niektóre mniejszości otrzymują podręczniki z rodzimych krajów, w darze od instytucji zagranicznych oraz osób prywatnych.

Zgodnie z listą podręczników opublikowaną przez MENiS, od dnia 10 marca 1999 r. dopuszczono do użytku szkolnego 53 podręczniki i książki pomocnicze dla mniejszości narodowych i etnicznych. Ogromna większość z tej liczby to książki i zeszyty ćwiczeń do nauki języka; mało jest podręczników do nauki innych przedmiotów w języku mniejszości. W części szkół nauczyciele pracują przy użyciu nieaktualnych podręczników lub sprowadzanych z zagranicy, co sprawia, że trudno jest realizować obowiązujący program nauczania. Brakuje również nowoczesnych pomocy dydaktycznych.

### 3. Nauczyciele

Brakuje nauczycieli do nauczania obowiązujących w programie przedmiotów w szkołach z wykładowym językiem ojczystym oraz w szkołach dwujęzycznych.

Mniejszy problem jest z nauczycielami języka – od lat lektorzy języka niemieckiego, litewskiego, białoruskiego, ukraińskiego, słowackiego mogą się kształcić w kolegiach nauczycielskich oraz na kierunkach filologicznych na polskich i zagranicznych uniwersytetach.

Trudniejszą sytuację mają Kaszubi i Łemkowie.

Nauczyciele języka kaszubskiego byli kształceni na kursach organizowanych przez Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie, w Studium Podyplomowym Wiedzy o Pomorzu na Uniwersytecie Gdańskim, a także w Studium Edukacji Regionalnej i Alternatywnej działającym przy Instytucie Pedagogiki Uniwersytetu Gdańskiego.

Z kolei Stowarzyszenie Łemków, przy wsparciu MENiS oraz Fundacji Batorego, zorganizowało w roku 2000 kurs przygotowujący nauczycieli języka łemkowskiego. Od roku akademickiego 2001/2002 na Akademii Pedagogicznej w Krakowie język łemkowski jest nauczany w ramach filologii rosyjskiej. W niektórych przypadkach, ze względu na brak wykwalifikowanych nauczycieli (dotyczy to mniejszości łemkowskiej i ukraińskiej) języka ojczystego uczą księża.

---

<sup>33</sup> Informacja od środowisk ukraińskich

#### 4. Finanse

Trudności, z jakimi borykają się szkoły mniejszościowe wynikają z faktu, że są to na ogół szkoły małe, a zatem kosztowne; dotyczy to w szczególności mniejszości ukraińskiej i łemkowskiej ze względu na rozproszenie terytorialne tych grup. Niższe finanse wyrównywać miał korzystniejszy dla szkół mniejszości przeclicznik, stosowany przy naliczaniu kwoty subwencji oświatowej. W przypadku uczniów klas/szkół dla mniejszości narodowych i grup etnicznych wynosi on 0,20, a dla uczniów klas/szkół mniejszości i grup etnicznych, w których podstawowym językiem nauczania jest język mniejszości narodowej lub grupy etnicznej, a liczba uczniów w szkole nie przekracza 42 (0,5)<sup>34</sup>.

#### 5. Specyficzne problemy poszczególnych mniejszości

Sytuacja poszczególnych mniejszości jest zróżnicowana. Spowodowane jest to wieloma czynnikami: od historycznych poczynając, na aktywności danej grupy kończąc. Dlatego gwoli uzupełnienia, poniżej przedstawimy bardzo krótką charakterystykę specyficznych problemów poszczególnych mniejszości.

**Kaszubi** organizują naukę swojego języka dopiero od roku szkolnego 1991/1992, przy czym przez pierwsze lata nauka ta nie była finansowana w ramach zwiększonej subwencji oświatowej dla mniejszości, zaś starania o subwencję zakończyły się powodzeniem dopiero w 1995 roku<sup>35</sup>. Rok później pierwsze programy nauczania języka kaszubskiego zostały zatwierdzone przez MENiS. Problemy edukacyjne mniejszości kaszubskiej są spotęgowane brakiem długoletnich doświadczeń w tym zakresie oraz wystarczającej liczby wykwalifikowanych nauczycieli. Zdaniem Kaszubów, reforma systemu oświaty pozytywnie wpłynęła na sytuację szkolnictwa kaszubskiego. Rozporządzenie o ramowych planach pracy szkół<sup>36</sup>, w którym określony został wymiar czasu nauczania języka mniejszości, ułatwiło wprowadzanie języka kaszubskiego do szkół.

Podobna jest sytuacja mniejszości **łemkowskiej**, która rozpoczęła nauczanie dzieci również dopiero w roku szkolnym 1991/1992. Co ciekawe, w oficjalnych

---

<sup>34</sup> Wagi P<sub>15</sub> i P<sub>16</sub> określone w załączniku do rozporządzenia MENiS z dnia 27 XII 2001 w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2002.

<sup>35</sup> Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie tak relacjonuje tę sytuację: „Nikt nie informował szkół na temat procedury uzyskiwania subwencji na prowadzenie języka kaszubskiego. Stwierdzaliśmy wówczas przypadki, że terenowe oddziały GUS nie udostępniały szkołom druków S15 na wykazanie prowadzenia nauczania języka kaszubskiego (...). Niekiedy także terenowe oddziały GUS nie przekazywały do Głównego Urzędu Statystycznego druków wypełnionych przez szkoły. Motywowały to tym, że język kaszubski nie jest językiem lecz jedynie „gwarą” lub że nie jest on językiem obcym. (...) Wycofanie czy wstrzymanie druku było za każdym razem decyzją indywidualnego anonimowego urzędnika”.

<sup>36</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych. (Dz.U. z 2002r. Nr 15, poz. 142)

statystykach prowadzonych przez GUS, informacja o szkołach, w których uczy się łemkowskiego pojawia się dopiero od roku 1997/1998. W okresie PRL Łemkowie uczyli się ukraińskiego, stąd też czasami język łemkowski jest postrzegany i klasyfikowany jako odmiana ukraińskiego. Zarówno Łemkowie, jak i Kaszubi – ze względów oczywistych – nie mają możliwości otrzymywania pomocy ze strony kraju ojczystego, z jakiej korzystają inne mniejszości (import podręczników, doszkalanie nauczycieli w rodzinnych krajach, wymiana młodzieży). Ponadto na stan i sposób organizacji szkolnictwa Łemków oraz Ukraińców rzutuje rozproszenie terytorialne tychże mniejszości. Zapewne stworzenie instytucji koordynatora oświaty mniejszości ułatwiłoby organizację i funkcjonowanie tego szkolnictwa, lecz jak na razie, mimo apeli środowisk ukraińskich, taka inicjatywa nie została podjęta.

W innej sytuacji są **Słowacy, Białorusini i Litwini** – szkolnictwo tych mniejszości jest skoncentrowane na terenie pojedynczych województw (Litwini i Białorusini – województwo podlaskie, Słowacy – małopolskie). Oświata litewska jest najlepiej zorganizowana (niewątpliwie w dużej mierze w wyniku działań samej mniejszości). Sieć szkolna obejmuje wszystkie poziomy nauczania – przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły średnie. Litwini opracowali także największą liczbę podręczników – zarówno do nauki języka, jak i innych przedmiotów – które zostały dopuszczone do użytku szkolnego. Większość dzieci litewskich kształci się w szkołach lub oddziałach z wykładowym językiem ojczystym. Część z nich podejmuje potem studia wyższe na Litwie.

Na sytuację **mniejszości niemieckiej** rzutuje fakt „popularności” języka niemieckiego w Polsce. Stosunkowo łatwo jest o nauczycieli języka niemieckiego, jak również o podręczniki do nauki języka niemieckiego, jednak są to podręczniki do nauki niemieckiego jako języka obcego, a nie ojczystego. Łatwiejszy jest dostęp do prasy i literatury w języku niemieckim. Negatywnym aspektem tej „popularności” jest postrzeganie niemieckiego jako języka obcego. Środowiska niemieckie informowały o przypadkach, kiedy dyrektorzy szkół, w których uczyły się dzieci należące do mniejszości niemieckiej, nie chcieli wprowadzać języka obcego, traktując język niemiecki jako język obcy.

Nie istnieje nauczanie dzieci należących do **mniejszości romskiej** (w rozumieniu edukacji dla mniejszości przewidzianej w art. 13 ustawy o systemie oświaty oraz rozporządzenia w sprawie kształcenia umożliwiającego podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych). Zdecydowaliśmy się jednak włączyć informację na temat edukacji Romów do niniejszego opracowania, ze względu na specyficzną sytuację tej mniejszości.

Państwo, z jednej strony podejmuje działania żeby zachęcić i ułatwić edukację dzieciom romskim, z drugiej strony toleruje nieuczęszczanie części dzieci do szkoły i nie usiłuje karać rodziców, którzy nie respektują obowiązku szkolnego.

Kwestia egzekwowania obowiązku szkolnego przez władzę w stosunku do rodziców dzieci romskich nie została do tej pory gruntownie zbadana. Według rozpoznania, jakie przeprowadzili pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w kilku miejscowościach (Swarzędz, Maszkowice, Czarna Góra-Kamienica, Nowy Sącz) zamieszkałych przez Romów, naciski na tę mniejszość w sprawie posyłania dzieci do szkoły są zwykle ignorowane. Natomiast nakładane kary pieniężne są umarzane ze względu na trudną sytuację materialną rodzin romskich<sup>37</sup>.

**Absencja dzieci romskich** w szkołach jest w dużym stopniu uwarunkowana sposobem życia i obyczajowością Romów.

**Często zmieniają miejsca zamieszkania** lub wyjeżdżają na dłuższy czas za granicę, co powoduje, że dzieci chodzą do szkoły nieregularnie lub przerywają naukę.

Ponadto młodzież romska stosunkowo **wcześnie wstępuje w związki małżeńskie**. Traktowani są wówczas jak osoby dorosłe i rezygnują z nauki w szkołach.

Jak napisano w załączniku do Raportu o Edukacji Dzieci Romskich, przygotowanym przez Stowarzyszenie Romów w Polsce, stosunek Romów do szkoły jest złożony. Romowie uznają naukę za potrzebną, ale w zakresie umiejętności praktycznych – czytanie, pisanie, liczenie – natomiast uczenie innych przedmiotów uważają za zbędne. Dlatego często kończą naukę na szkole podstawowej, zwłaszcza, gdy zbiega się to z trudną sytuacją materialną i nie ma środków na wyposażenie dzieci w potrzebne do szkoły rzeczy. Szczególnie dotyczy to grupy Bergitka Roma<sup>38</sup>. W ostatnich latach wiele instytucji pozarządowych i państwowych przyznaje dotacje na materiały szkolne oraz posiłki dla dzieci romskich.

Bardzo ważną barierą w edukacji dzieci romskich jest **niedostateczna znajomość języka polskiego oraz brak wiedzy ogólnej** wynoszonej z domu, co sprzyja problemom z nauką w szkole w zasadzie od samego jej początku. Rodzice dzieci romskich są często niepiśmienni i w niewielkim stopniu mogą pomóc dzieciom w zdobywaniu wiedzy szkolnej. Zdarzało się też, że dzieci romskie były kierowane przez poradnie psychologiczne do szkół specjalnych (aczkolwiek trudno to zrozumieć, w sytuacji, gdy skierowanie do szkoły specjalnej musi być poprzedzone

<sup>37</sup> za: RPO/325456/99/TG; RPO/335791/2000/TG;

<sup>38</sup> W Polsce są cztery grupy Romów – tzw. Polska Roma, Lowarowie, Kelderasha i Bergitka Roma (czasem zwani Romami Górskimi

rzetelnym badaniem, w którym psycholog określa poziom intelektu, a nie wiedzy). W związku z licznymi protestami w tej sprawie, podnoszonymi przez stowarzyszenia romskie, kuratorzy oświaty nakazali przeprowadzenie weryfikacji orzeczeń kwalifikujących dzieci romskie do kształcenia specjalnego w latach 1998/1999 i 1999/2000<sup>39</sup>.

### **Kilkakrotnie podejmowano próby rozwiązania problemu edukacji dzieci romskich.**

W roku 1992 z inicjatywy księdza Stanisława Opockiego i nauczycieli z Nowego Sącza zaczęły powstawać eksperymentalne klasy romskie – głównie w szkołach byłego województwa nowosądeckiego, ale także w Radomiu, Olsztynie i Przemyślu. Do 1998 roku powstało około 30 takich klas i uczyło się w nich blisko 430 dzieci<sup>40</sup>. Program nauczania w klasach romskich nie obejmował zagadnień dotyczących kultury i historii Romów. Grupa nauczycieli opracowała specjalny program nauczania początkowego dla klas romskich, który został zatwierdzony przez MEN. Planowane było opracowanie programu nauczania dla starszych klas, ale ze względu na reformę edukacji nie zrealizowano tego. Nauka w klasach romskich odbywała się w języku polskim i nigdzie nie prowadzono nauki języka romskiego. Jedynie w Olsztynie jedna klasa była prowadzona przez nauczycielkę pochodzenia romskiego, która znała i używała języka romskiego. Należy tu jednak zwrócić uwagę, że polscy Romowie, w zależności od przynależności szczepowej i miejsca zamieszkania, posługują się różnymi dialektami, nie ma więc jednego wzorca językowego, według którego można stworzyć podręczniki i prowadzić naukę romskiego, ani tym bardziej organizować naukę w tym języku. Ponadto niewiele osób pochodzenia romskiego ma kwalifikacje wystarczające do wykonywania zawodu nauczyciela, a język romski wśród Polaków jest w zasadzie nieznanym.

Według niektórych liderów środowisk romskich klasy te nie spełniły swojego zadania, ponieważ realizowany w nich program nauczania miał z założenia niższy poziom, co zamykało dzieciom romskim drogę dalszej edukacji. Stanowisko Romów w tej sprawie jest jednak podzielone, w kilkunastu miejscach klasy romskie funkcjonują, były nawet protesty przeciwko likwidowaniu takich klas. W miejscowości Czarny Dunajec próby zlikwidowania klasy romskiej spotkały się z ogromnym protestem Romów, którzy zwrócili się z prośbą o interwencję w tej sprawie do Rzecznika Praw Obywatelskich<sup>41</sup>. „Zwolennicy”

<sup>39</sup> Pismo DOP-425-43/RP/00

<sup>40</sup> Za: S. Opocki, Doświadczenia duszpasterstwa Romów, w: U nas dole i niedole, Kraków 1999 r.

<sup>41</sup> Romowie odczytali decyzję o zlikwidowaniu klasy romskiej jako „ukrytą nietolerancję”. Przybyli na spotkanie z władzami szkoły oraz przedstawicielami mniejszości romskiej przedstawiciele Rzecznika nie znaleźli potwierdzenia tych zarzutów, natomiast podjęli się mediacji między stronami, w wyniku których kompromisowym rozwiązaniem uznano stworzenie oddziału integracyjnego dla dzieci romskich oraz polskich, z tym, że te ostatnie miały skierowania do nauczania specjalnego. (za: RPO/344944/2000/TG)

klas romskich twierdzą, że pozwoliły one wielu dzieciom zdobyć przynajmniej podstawy edukacji, poprawiły kontakt rodziców ze szkołami, jak również frekwencję dzieci w szkołach. Do dziś istnieje jeszcze kilka klas romskich.

W lutym 2001 roku uruchomiony został „Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003”. Program ma charakter kompleksowy, skierowany jest na poprawę sytuacji Romów w następujących siedmiu dziedzinach – „edukacja”, „przeciwdziałanie bezrobociu”, „zdrowie”, „sytuacja bytowa”, „bezpieczeństwo”, „kultura”, „wiedza wśród i o społeczności romskiej”. Spośród tych zadań edukacja Romów została uznana za sprawę priorytetową.

### **Za działania mające poprawić edukację Romów twórcy programu uznali:**

- dofinansowanie nauki w „klasach zerowych” i możliwość jej wydłużenia o rok;
- wprowadzenie zajęć wyrównawczych, umożliwiających nadrobienie zaległości;
- umożliwienie odrabiania zadań domowych w szkole pod nadzorem nauczyciela;
- zorganizowanie kółek zainteresowań, poszerzających elementarną wiedzę o świecie, której brak dzieciom romskim;
- odbywanie zajęć poświęconych kulturze i tradycji Romów,
- prowadzenie zajęć edukacyjno - integracyjnych dla dzieci i młodzieży, promujących postawę tolerancji oraz umożliwiających adaptację Romów w nowym środowisku,
- zachęcanie dzieci do udziału w konkursach i olimpiadach szkolnych oraz zawodach sportowych,
- utworzenie świetlic środowiskowych, w których dzieci mogłyby spędzać czas pod nadzorem pedagogicznym,
- organizacja pomocy psychologicznej i pedagogicznej dla rodziców i dzieci,
- organizowanie zajęć edukacyjnych dla dorosłych Romów,
- organizowanie kursów zawodowych dla młodzieży i dorosłych,
- organizowanie spotkań z rodzicami na temat obowiązku szkolnego i obowiązku nauki dzieci,
- organizowanie letniego, integracyjnego wypoczynku w taborze dla dzieci romskich i polskich,
- umożliwienie uczestnictwa dzieci romskich w koloniach i zimowiskach,
- zatrudnienie rodziców romskich, którzy będą przyprowadzali i odprowadzali dzieci do i ze szkoły oraz będą czuwali nad ich zachowaniem podczas lekcji w terenie, wycieczek i imprez,

- dofinansowanie pobytu w przedszkolach,
- dofinansowanie zakupu podręczników, pomocy dydaktycznych i przyborów szkolnych,
- dofinansowanie dojazdu dzieci do szkół,
- dofinansowanie dożywiania dzieci w szkole,
- dofinansowanie ubezpieczenia uczniów od nieszczęśliwych wypadków.  
(Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej”,  
[www.mswia.gov.pl](http://www.mswia.gov.pl))

Zgodnie z założeniami, „Pilotażowy program rządowy” miał być finansowany w dużej części z budżetu państwa. Pieniądze te miały pochodzić z rezerwy celowej budżetu państwa, która niestety, ze względu na stan finansów państwa, nie została uruchomiona. W związku z tym **w roku 2001** program w zasadzie nie ruszył. Udało się tylko uruchomić jeden jego komponent – obejmujący właśnie edukację.

MENiS przekazało ze swojego budżetu kwotę 500 tys. zł. na realizację zadań edukacyjnych, dodatkowe 60 tys. zł. pozyskano z funduszy Powiatowych Urzędów Pracy oraz z Brytyjskiego Funduszu „Know How”. Dzięki tym środkom w trzynastu gminach i miastach rozpoczęto realizację Programu w zakresie niektórych zadań edukacyjnych (Bukowina Tatrzańska, Czarny Dunajec, Krościenko nad Dunajcem, Limanowa, Łącko, Nowy Targ, Ochotnica Dolna, Szaflary, Limanowa, Nowy Sącz, Nowy Targ, Szczawnica, Tarnów).

Realizacja tych zadań – w zależności od lokalnych potrzeb – polegała na:

- szkoleniu i zatrudnianiu asystentów romskich oraz nauczycieli wspomagających,
- organizowaniu zajęć wyrównawczych (w tym korepetycje z języka polskiego),
- wyposażeniu szkół w pomoce dydaktyczne oraz pomocy socjalnej dla dzieci (w jednej miejscowości zorganizowano i wyposażono oddziały przedszkolne).

W ramach tych zadań pomocą objęto ponad 500 dzieci romskich.

**W roku 2002** – a więc drugim roku trwania „Pilotażowego programu rządowego” – na realizację wszystkich zadań programu budżet państwa przekazał 2 mln zł (planowano 6 mln zł). MENiS dołożyło 605 tys. zł na edukację dzieci romskich.

Podjęte działania poprawiły sytuację w zakresie edukacji dzieci romskich. Niewątpliwie dużą rolę odegrało zatrudnienie nauczycieli wspomagających oraz tak zwanych „asystentów romskich”, których zadaniem jest czuwanie nad obecnością dzieci w szkole, prowadzenie zajęć wyrównawczych oraz pomoc w odrabianiu

lekcji. Osoby pełniące funkcje asystentów to Romowie, wytypowani przez Stowarzyszenie Romów z okręgu nowosądeckiego, przeszkoleni przez Polską Fundację Dzieci i Młodzieży oraz Małopolskie Towarzystwo Oświatowe.

W pozostałych częściach Polski nie wprowadzono dotychczas podobnych programów. W pojedynczych przypadkach lokalne organizacje pozarządowe organizują świetlice dla dzieci romskich. W Suwałkach z inicjatywy lokalnego nauczyciela i proboszcza tamtejszej parafii w 1994 roku została założona „szkoła romska”. Ma ona status szkoły niepublicznej z uprawnieniami szkoły publicznej. Otrzymuje subwencje zgodnie z obowiązującym prawem, aczkolwiek bez środków przekazywanych przez parafię i różnych sponsorów trudno byłoby ją utrzymać. W tym przypadku np.:

- pieniądze na naukę tradycyjnych pieśni i tańców romskich oraz na warsztaty plastyczne przyznało Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
- działalność świetlicy szkolnej finansuje Polska Fundacja Dzieci i Młodzieży,
- remont szkoły, oraz pracę mini-ośrodka aktywizacji zawodowej dla dorosłych Romów sfinansowała Know How Fund.

W szkole realizowany jest program nauczania początkowego (I-III klasa). Po ukończeniu trzeciej klasy dzieci powinny kontynuować edukację w szkołach rejonowych. W szkole romskiej pracuje troje nauczycieli i kilku wolontariuszy. Obecnie uczy się w niej ponad dwadzieścioro dzieci. Przy szkole działa też ognisko edukacyjno-wychowawcze.

#### **4. PODSUMOWANIE**

Nauka języka, historii, geografii i kultury własnego kraju mniejszości, jest jednym z najistotniejszych czynników umożliwiającym podtrzymanie tożsamości osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych. Obowiązujące przepisy tworzą ramy prawne dla zorganizowania kształcenia dla osób należących do mniejszości, zostawiając przy tym swobodę wyboru takiej edukacji i jej formy samym zainteresowanym (szkoły z wykładowym językiem ojczystym, szkoły dwujęzyczne, szkoły z dodatkową nauką języka ojczystego).

Z zebranych przez nas informacji wynika, iż brakuje programów nauczania oraz podręczników, aktualnych i dostosowanych do nowego systemu edukacji. Niewystarczająca jest kadra nauczycieli-specjalistów władających dobrze językiem polskim i mniejszości oraz niewystarczające są środki finansowe. Oprócz tego każda z mniejszości boryka się ze specyficznymi dla siebie problemami,

wynikającymi z przyczyn demograficznych, historycznych, geograficznych czy politycznych. Rozwiązanie tych problemów wymaga czasu i odpowiednich nakładów finansowych. Jak się wydaje, wskazane byłoby stworzenie instytucji koordynującej system edukacji mniejszości w skali całego kraju. Z naszych ustaleń wynika, że państwo nie ma rzetelnej wiedzy o ilości szkół, w których prowadzone są lekcje dla dzieci należących do mniejszości. Nie wiadomo też jaka jest skala potrzeb. Trudno jest opracować właściwą, długofalową politykę w jakiegokolwiek dziedzinie, nie znając podstawowych danych.

## **English summary**

The reform of the education system which has been carried out for several years causes a lot of controversy. However no one argues about the necessity to improve the quality of education and to increase access to education to the utmost degree. The Constitution guarantees the right to education to each citizen.

Helsinki Foundation for Human Rights has opened a discussion as to whether the right to education is ensured to the sufficient degree. Among the graduates of our Human Rights School there are the officers of the Ministry of Education – both the employees of the School Superintendent's Office and the school teachers and directors. Precisely they under the guidance of Professor Andrzej Rzepliński have drawn up a list of issues pertaining to education which was the basis for the preparation for the holding of the monitoring of the right to education the results of which are presented in this study.

The following areas have been subject to our research:

### **1. How the obligation to go to school and the obligation to study are being carried out**

the issues which have been the subject of our research: how the schools and appropriate organs implement the obligation to go to school and the obligation to study, what are the ways to enforce the discharge of these obligations from the parents, the number of children who do not go to school.

### **2. How the children are driven to school by school buses**

the issues which have been the subject of our research: the access, the organization, and the conditions of driving the children to schools, including the driving of handicapped children.

### **3. Organization of preschool training, including the obligatory preschool training for all six year olds**

the issues which have been the subject of our research: access of children to preschool training in the rural and urban locations, including handicapped children; how the right to the obligatory preschool training for all six year olds is being discharged (a degree of implementation of the basic programme).

#### **4. School financing**

the issues which have been the subject of our research: the principles of distribution of subsidies for education, how the budgets of self-government authorities incorporate the expenditures on education, the funds provided by sponsors and the allocation of such funds.

#### **5. Conditions in which the schools operate**

the issues which have been the subject of our research: the technical state of the school buildings, the adjustment of the cubature of the school buildings to the number of students, the equipment of schools (cloakrooms, sports grounds, gym halls), sanitary-hygienic conditions.

#### **6. Organization of the process of education**

the issues which have been the subject of our research: the degree of education being carried out in shifts (the ratio of the amount of grade groups to the amount of class rooms), the equipment of schools with didactic devices; the availability of the library; newspapers and magazines, and access to Internet for the students and teachers.

#### **7. Teaching ethics**

the issues which have been the subject of our research: availability of the lessons in ethics, the reasons due to which the lessons in ethics have not been organized, qualifications of the teaching staff who teach ethics.

#### **8. Special education and individual education**

the issues which have been the subject of our research: availability of individual education, the scope of implementation of the basic programme, qualifications of the teaching staff, how the revalidation-educational classes are carried out for the severely handicapped children.

#### **9. Social assistance**

the issues which have been the subject of our research: the forms of providing social assistance (providing additional meals, free school residence, stipends, funding of additional classes), the availability and criteria of provision of assistance, percentage of those who take advantage of such assistance.

#### **10. Complaints and opinions directed to the educational authorities**

the issues which have been the subject of our research: the number of complaints and the subject thereof, how the educational authorities assess the grounds for the complaints, how the procedures to examine a complaint look like.

## **Characteristics of the population examined**

As many as 32 poviats, 64 municipalities, 127 elementary schools, 64 junior high schools, and 64 senior high schools were subject to our research. In 32 poviats, we examined a total of 541 senior high schools with approximately 87,000 students.

In 64 municipalities, we examined a total of 521 elementary schools with 149,000 students and 253 junior high schools with 88,000 students.

## **Tools and the course of the research**

We prepared five types of questionnaires regarding the same areas of our research, however the questionnaires differed in specific questions addressed to specific respondents: directors of the elementary schools, junior high schools, senior high schools, and directors of the educational departments (educational authorities) (please find the questionnaires attached hereto in the Annex).

The research was carried out by 37 questioners - the graduates of the Helsinki Foundation for Human Rights.

The research was carried out from October 2001 to January 2002. The duration of each individual research was approximately two-three hours. The numerical data originated from the mandatory documents maintained by the respondents.

When we examined how the right to education is observed in Poland, we dealt with only specific aspects thereof. We looked at the system of education from the prospects of the implementation of the basic obligations of the state toward its citizens under 18 years of age, who, in accordance with the Constitution (Art. 70 (1)), are covered with the obligation to go to school.

## **Implementation and control of the obligation to go to school and the obligation to study**

The research showed that the state has no reliable knowledge about the number of children who do not carry out the obligation to go to school: the system of transfer of the lists of children of the school age by the municipality employees (Art. 19 (2) of the Act – Law on the System of Education) is ineffective. Fifty three percent of school directors have incomplete and outdated lists of such children.

The collected materials show that not all directors carry out their statutory obligation (Art. 16 (6)) to inform the directors of district schools about the admission of children from their districts (approximately 1/3 of directors never obtain such confirmations) while it is a general knowledge that the number of children who carry out their obligation to go to school beyond their district is rather high (13% students of the elementary schools and junior high schools which participated in our research). In this context, the reliability of statistical data concerning

the indicators of scholarisation is doubtful (according to the recent report of the government on the implementation of the Convention on the Rights of the Child, only 0.04% of children do not carry out their obligation to go to school.

The supervision of how the obligation to study is carried out provides even poorer results (the young people of 16-18 years of age who study at senior high schools are at issue now). The municipality officers are not ready to carry out the control of the implementation of the obligation to study. Only few of them (less than 2%) were familiar with the provision (Art. 18 (5) of the above-mentioned law) according to which the parents are obliged to report to the municipality on whether their children of 16-18 years of age carry out their obligation to study. In fact, the provision itself shows that no importance is attached to the obligation to study. It is well known that the parents who do not take care about the education of their children will not "report on themselves", because they are responsible for the implementation by their children of the obligation to study and may be subject to penalty. The research demonstrates that administrative penalties are almost not applied at all (Art. 20 of the above-mentioned law) to the parents who do not take care about whether their children discharge their obligation to go to school or to study. Therefore, the data provided by the Main Statistical Office [GUS] (for the year 2001), which show that 97.6 % of the graduates of elementary schools continue their education seem to be of a low probability. During a school year, more than 500 students abandoned 64 junior and senior higher schools which were subject to our research – or 2% of the total number of students of these schools. The provisions of law should be made more precise, in particular, the provisions concerning the control of the obligation to study; besides, the definitions should also be made more precise. In addition, the absence of clear-cut procedures does not encourage the effective control. On the other hand, the binding practice is defective (beginning from the state officials, who do not verify the data concerning the children covered by the obligation to go to school or the obligation to study, to the directors of schools who control the attendance of students who have been enrolled at their schools, but who do not always know where the children who must study at their schools are).

### **Organization of driving the children to schools**

A considerable percentage of children use their statutory right to be driven to schools by school buses. Among the schools subject to our research, 55% of elementary schools and 80% of junior high schools had the students who were driven to schools by school buses.

Generally speaking, it seems that the statutory provision about the driving of children to school is being carried out by the municipalities, however for certain

self-government authorities the funding of the driving of children to schools is a huge burden. In specific municipalities, school buses drive to the school even those children who live at smaller distances from the school than is provided by the law - in such cases the children's safety is taken into account.

There are occasional cases when the children who are entitled to the driving are not covered by the bus-driving service, because they do not live near the route by which the school bus goes or because of the condition of the roads. Unfortunately, the parents who individually drive such children to school – in accordance with the binding provisions – are not entitled to the reimbursement from the municipality budget of the costs incurred. The provisions allow to reimburse the costs of the child's drive by public transport means (Art. 17 (3) of the above-mentioned law). It seems that in justified cases the legal provision shall take into account the reimbursement of costs to the parents who themselves drive their children to school.

Another unresolved issue is the time spent by the children beyond their home due to the organization of the driving to school by school buses. In 58 elementary schools subject to our research (82 % of their students take advantage of the driving to school by school buses) and in 39 junior high schools (76 % of their students take advantage of the driving to school by school buses) there were the children who waited for the school bus for more than three hours, and in individual cases for four-five hours.

Less wealthy municipalities save up on the amount of school buses' drives while extending the routes (thus making the buses more crowded) and greatly increasing the time of driving. Several hours daily designated for the driving to and from school and the waiting for a school bus mean for a concrete child a more complicated access to education.

Another problem is the organization of driving of the handicapped children. To our surprise, only few handicapped children go to the generally accessible schools. There were up to five handicapped children in 127 elementary schools which participated in our research and up to seven handicapped children in junior high schools. In turn, the children who drive to special schools must cover long distances – in almost 50% of poviats which participated in our research there were handicapped children who had to drive from 20 to 40 km to get to a special school. On the other hand, undoubtedly it is much better than the stay in a special educational centre due to the lack of an opportunity to be driven by a school bus to a special school on a daily basis. One should calculate at least the financial costs – about 30,000 handicapped children stay and study in special educational centres – in order to amend the concept for special school teaching.

## Organization of preschool training

The preschool training is carried out in two types of organizational units: kindergartens take care of three-six year olds and six-year olds are covered by the obligatory preschool training ("0" grades).

The number of kindergartens is going down systematically. In 1990-91, there were 12,308 kindergartens in Poland while in 2000-01 – as many as 8,501 kindergartens (there were 688,633 children, including as many as 7,764 handicapped children); correspondingly, there were 13,565 "0" grades the number of which was reduced to 9,502 (there were 196,783 children including 923 handicapped children).

Our research shows that the state employees who are in charge of the education in municipalities do not know well what percentage of preschool-age children who live in the municipality take advantage of the preschool training. Kindergartens which at the time of socialism were an ordinary phenomenon have become now a kind of an elite institution. The indicator of children covered by the preschool training in Poland is one of the lowest in Europe: this concerns some 30% of children of three-five years of age while in the other countries this refers to 70-100%. It is a paradox but access to the kindergarten is most limited for the children from the so-called neglected social groups, therefore the motto of equal opportunities is fictitious. 20% of municipalities which participated in our research do not provide kindergartens for all those children who want to attend them. The same also concerns handicapped children.

A high percentage of six-year old children (according to directors' opinions – 17%) who are not subject to the obligatory preschool training is alarming. It is the evidence of the genuine lack of interest of the authorities in the provision of equal educational opportunities, irrespective of their official declarations. A certain portion of the obligatory preschool training grades (8% of "0" grades covered by our research) do not carry out the basic programme which is provided for by the law which means that in certain "0" grades the children obtain a poorer education than elsewhere within the framework of the same statutory right. We presume that the decreased number of working hours of "0" grades is a characteristic feature of primarily financially poor municipalities, therefore, this situation affects the children who are in a particular need of such state support. The lack of the funds in the municipality may not justify the violation of the law.

The state policy does not encourage the development of the preschool training. The municipalities which are fully responsible for the maintenance of kindergartens have no interest therein either. This is the reason for the overcrowded kindergartens and high costs of the child's maintenance therein.

The state must undertake special actions, including financial, and designate them mainly toward the poor regions in order to make the preschool training there an effective institution supporting the development of the children from the earliest possible age.

For quite long the early beginning of education has been promoted due to enormous capabilities of the four-five year old child. In many European countries, the children begin to study at five years of age. From September 2003, the obligatory preschool training for all six year olds will be introduced in Poland. Unfortunately, the state budget does not plan any means to support the municipalities to carry out this task. For financial reasons, the changes will again be postponed.

### **Rules of school financing**

The reform of the system of education may be seen in the increased amount of expenditures on education and upbringing in the budgets of territorial self-government authorities. In 1991, the share of expenditures on education spent by local self-government authorities accounted for 16% while in the year 2000 - for more than 38%. The subsidies and grants allocated by the state still account for more than 70% of the local expenditures on education. The share of public expenditures on the education is relatively fixed (4.34% of GDP in 1991 and 4.36% in the year 2000) and is considerably lower than in the majority of the European countries. The differentiation between the shares of own expenditures of local self-government authorities is becoming even deeper – the wealthier self-government authorities spend even up to 20% more than their poor neighbours. At the same time, the tasks related to the management of schools constitute the core activities of poor self-government authorities and their expenditures on education exceed 50% of the total amount of all budget expenditures. In specific cases, expenses on education constitute up to two-thirds of the value of local budgets, while in wealthy units of territorial self-government the tasks connected with the management and financing of schools hardly constitute a marginal percentage of the activities.

The principles of the distribution of subsidies for education are neither fixed nor clear-cut and the concept that "funds shall follow the students" is far from being realistic. So far only one in every three representatives of educational authorities declared that expenditures on public education constitute the basis for the division of the budget. As a state official declared, "the funds are divided on the basis of sufficiency". The genuine drop in or the maintenance of the existing level of expenditures on public education causes the limitation of expenses on didactical materials and outdoor classes and leads to overcrowded classes.

An important source of additional funds is the funds which the school manage to derive from non-budget sources. But still the rules concerning the administration

of non-budget funds are non-transparent, i.e. there are no legal provisions providing for an opportunity to rent school premises or to carry out economic activities. There shall be specific regulations for the administration of the "earned funds" by the school directors. The pressure to earn the money which is being exerted on school directors may lead to the conflict of interests: by what will a school director who can make money by renting school premises be guided - by the benefit of the children (to make it possible for them to study in a one-shift educational system) or by the urgent necessity to carry out the repair of the school building?

A quite common practice to compel the parents to make contributions to the Parents' Committee and to apply a system of privileges or exemptions after an appropriate contribution has been made is contrary to the current legislation and must be terminated as soon as possible.

### **Technical condition and didactical basis**

For more than 80% of the polled directors the most urgent issue is the performance of repair works. From 20% to 30% of school buildings need capital repair. According to the polled directors, 2% of the school buildings which were covered by the monitoring threaten the safety of students. The Law on the System of Education obliges the managing authorities to carry out repair work, to make investments, and to ensure hygienic and safe conditions at schools. In the year 2001, one-third of self-government authorities made no investments in the system of education; 12% of municipalities and 6% of poviats did not carry out any repair works at the time.

Almost 60% of junior high schools in our research are overcrowded in relation to the size of the school building; the same refers to one in every three elementary schools and one in every six senior high schools; 30% of school-managing authorities adopted resolutions to raise the minimum number of students in a grade. Forty four percent of elementary schools, 31% of junior high schools and 19% of senior high schools operate in a shift system. Forty eight percent of elementary schools in the cities and 64% of elementary schools in the rural areas conduct their classes in gymnastics in "alternative" premises. The situation is similar in 44% of urban junior high schools and in 60% of junior high schools in rural areas as well as in 45% of urban senior high schools and 64% of senior high schools in rural areas; more than 72% of directors of elementary schools, 86% of directors of junior high schools, and 78% of directors of senior high schools acknowledged that there is lack of didactical aid for the conduct of classes in their schools.

School libraries, which are deprived of an opportunity to expand their stock of books, are in a poor condition. School libraries do not obtain either newspapers or journals, because they have no funds to subscribe therefor. In many school

libraries, particularly in rural areas, there are no reading rooms, not to mention a reading room equipped with a PC with access to Internet. In addition, it is difficult to speak about any proper computer science education, if 20% of elementary schools have no computer workshops, 31% of elementary schools have no access to Internet, and one PC falls on from 25 to 38 students.

### **Organization of classes in ethics**

In accordance with binding legal provisions, there is an alternative programme: teaching either the religion or the ethics. But such alternative programme is fictional. No importance is attached to teaching the ethics. In two-thirds of the schools covered by our research, there were students who did not attend the classes in religion. The number of seven students – a minimum number of students authorising to organize the classes – was exceeded in one of every seven elementary schools, in one of every three junior high schools and in almost 40% of senior high schools. There are the schools where the number of students who do not attend the classes in religion reaches 20 or there are even schools where more than 200 students do not attend the classes in religion. As many as almost 2% of the directors of elementary schools, 7% of the directors of junior high schools, and 8% of directors of senior high schools confirmed the fact that their schools organized classes in ethics.

### **Organization of individual classes**

According to the data provided by GUS 2001 fact book, in the school year 1997-98, 4,900 students of elementary schools and 387 students of the junior high schools were covered by individual classes. But in the school year 2000-01, this number went up to 9,226 in elementary schools and to 2,275 students in junior high schools.

Our research shows that individual classes may not be refused, if such individual teaching was the subject of an official decision. There are transparent procedures for the adoption of such official decisions and it is well known who is in charge of the organization and supervision of such classes. More than 80% of children who follow the individual course of studies remain within this system during most of their time at school, however, such individual teaching must be of an emergency nature. Perhaps this is the reason for such a considerable increase in the number of students covered by the individual course of studies. It is the obligation of the state authorities to ensure the preparation of the schools so that the schools can admit all children, also the children with chronic diseases, or the children who are physically handicapped (whose organs of movement are impaired), and so on. The individual course of education shall be limited to special

cases only. For more than 30% of students the individual course of education is organized at school, which may demonstrate the abuse of such form of education. A better and much cheaper way out would be the adjustment of schools to the needs of such handicapped children, in particular, when taking into consideration the fact that the programme for individual education is poorer if compared to the basic programme which is being carried out at school.

### **Social aid**

In 13% of elementary schools and junior high schools and in 8% of senior high schools the students do not obtain any social aid at all. Fifty percent of municipalities participating in our research did not designate any funds from the self-government budget for the social aid to be granted to the students of their schools; three-fourths of the municipalities have no funds for social assistance for the students of senior high schools of their districts. Sixty seven percent of poviats self-government authorities have no funds to provide social aid to the students of junior high schools and 82% of the poviats lack such funds for the children from special schools.

In February 2002, the government issued an ordinance authorising to provide additional meals for the students. We may not but assume that yet another time the issue of providing additional means for the students is used in specific political purposes. Such financial aid is necessary, however, perhaps it should be better, if such assistance is organized by the Ministry of Labour and Social Policy within the framework of the integrated system of rendering aid to the family, within the framework of the family, not within the framework of school.

The necessary and expected form of aid in the form of students' access to free study books and school tools is vanishing. Undoubtedly, the provision of a set of school books and basic school items for the children who begin their education, which was introduced in the year 2002, will not resolve the existing situation. Approximately only 3% of monitored poviats designate the funds to purchase text books for the students of special schools.

Two-thirds of monitored elementary schools and junior high schools do not provide any stipends to their students. The tax legislation lacks the provision which would increase the share of the "third sector" - the foundations, non-governmental institutions, and private sponsors - in the funding of schools. In addition, it is obvious that the situation of students of rural schools in terms of stipend aid is much poorer.

A well organized system of provision of stipends is an instrument to make equal the students' opportunities of access to education at each level, irrespective of the place of their residence and the financial situation of their families.

### **Complaints and opinions of school activities**

In the monitored units of territorial self-government there were very few complaints, either individual or from the statutory school organs. According to the information provided by 18 officers of the school managing authorities, in the year 2001, as many as 37 complaints were filed. Only 11 complaints concerned the didactical activities of the schools. According to the information provided by other state officers, there were no complaints at all.

The research showed that the officers of self-government authorities are not prepared to accept the complaints or opinions; there are no clear-cut procedures in this aspect; there is anarchy in terms of whether the complaint or the opinion should be recognized as grounded or not. Such occasional complaints, motions, or opinions are not treated with due attention or respect, although the consideration thereof by local authorities provides at least a semblance of such attention and respect.

The lack of complaints regarding the school activities means that the parents, as individual persons and as a school organ (the Parents' Committee), are not convinced that their complaints or opinions will exert any substantial impact on the activities of their schools. We think that despite official declarations, the parents are not treated in the system of education with sufficient attention and respect.

## Резюме

Реформа системы образования, которая продолжается уже несколько лет, вызывает много разногласий, однако никто не спорит по поводу необходимости совершенствования качества образования и расширения доступности образования на более широком уровне. Конституция нашей страны гарантирует каждому гражданину право на обучение.

Хельсинкский Фонд по Правам Человека является инициатором проведения дискуссии на следующую тему: в достаточной ли степени обеспечено право на обучение. Среди выпускников нашей Школы по Правам Человека были работники Министерства Образования – как чиновники управления по делам образования, так и учителя и директора школ. Именно они под руководством Профессора Анджея Жеплиньского разработали список вопросов, который послужил основой для приготовления мониторинга по исследованию права на обучение. Результаты этого исследования мы представляем в данной работе.

Исследованию подвергались следующие области:

### **1. Как выполняется обязанность ходить в школу и обязанность получать образование**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: механизмы контроля, осуществляемого школой и управлениями по делам образования, выполнения обязанности ходить в школу и обязанности получать образование; пути взыскивания исполнения этих обязанностей со стороны родителей, численность детей, которые не ходят в школу.

### **2. Как осуществляется подвозка детей в школу**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: доступность подвозки детей в школу, организация и условия подвозки детей в школу, включая подвоз детей-инвалидов.

### **3. Как осуществляется организация дошкольного образования, включая так называемый "нулевой класс"**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: доступность дошкольного образования в сельской местности и в городе, включая доступность дошкольного образования для детей-инвалидов, осуществление права на так

называемый "нулевой класс" по отношению к детям шестилетнего возраста (степень выполнения основной программы).

#### **4. Финансирование школ**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: принципы распределения государственных дотаций на образование, расходы по статье образования в бюджетах органов местного самоуправления, средства, получаемые от спонсоров и их использование.

#### **5. Условия работы школы**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: техническое состояние школьных зданий, соотношение кубатуры школьных зданий и количества учеников, оборудование школы (гардеробы, спортивные площадки, гимнастические залы), санитарно-гигиенические условия.

#### **6. Организация обучения**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: количество смен в школе (соотношение количества классов и количества классных комнат), снабжение школы дидактическими материалами, доступность библиотеки, газет, журналов, Интернета для учеников и учителей.

#### **7. Обучение этике**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: доступность уроков по этике, причины отсутствия уроков по этике, квалификация учителей, которые проводят уроки по этике.

#### **8. Специальное и индивидуальное обучение**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: доступность индивидуального и специального обучения, объем осуществления основной программы, квалификация учителей, как осуществляются воспитательные занятия по восстановлению трудоспособности детей с высокой степенью инвалидности.

#### **9. Социальная помощь**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: формы оказания социальной помощи (дополнительное питание, бесплатный интернат при школе, стипендии, оплата дополнительных занятий), доступность и критерии оказания помощи, процент учеников, получающих такую помощь.

#### **10. Жалобы и отзывы, направленные в органы по делам образования**

вопросы, которые исследовались во время мониторинга, были следующие: количество жалоб и их предмет, основания для жалоб – с точки зрения управлений по делам образования, процедуры рассмотрения жалоб.

## **Характеристика исследуемой популяции**

В целом нами были проведены исследования в 32 уездах, 64 волостях, 127 начальных школах, 64 гимназиях и 64 средних школах. Общее количество средних школ охваченных мониторингом в исследуемых уездах - 541, в которых училось около 87 тысячи учеников.

Общее количество начальных школ охваченных мониторингом в исследуемых волостях - 521, в которых училось 149 тысяч учеников. Общее количество гимназий - 253, в которых училось 88 тысяч учеников.

## **Инструменты и ход исследования**

Мы подготовили пять типов опросных листов, касающихся одинаковых областей исследования, отличающихся от себя только вопросами, которые были предназначены для различных респондентов: для директоров начальных школ, директоров гимназий, директоров средних школ и руководителей управлений по делам образования (органы, руководящие образовательным процессом) волостей и уездов (опросные листы находятся в приложении).

Исследования были проведены 37 анкетерами – выпускниками Хельсинкского Фонда по Правам Человека. Исследования проводились с октября 2001 года до января 2002 года. Каждое исследование продолжалось около двух-трех часов. Цифровые данные были получены на основе официальных документов, которые имелись у респондентов.

Исследуя как соблюдается право на образование в Польше, мы сосредоточили наше внимание только на некоторых его аспектах. Мы анализировали систему образования с перспективы осуществления основных обязанностей государства по отношению к своим гражданам в возрасте до 18 лет, в соответствии с Конституцией (Ст. 18 (1)), на которых распространяется обязанность ходить в школу.

## **Осуществление и контроль обязанности ходить в школу и обязанности получать образование**

Исследования показали, что государство не имеет достоверной информации о том, сколько детей не осуществляет своей обязанности ходить в школу: система передачи чиновниками волости списков детей школьного возраста, является несовершенной (Ст. 19 (2) Закона о системе образования). 53% директоров школ имеют неполные или устаревшие списки таких детей.

Собранный нами материал показывает, что не все директора осуществляют предусмотренное законом обязательство (Ст. 16 (6)) предоставлять информацию директорам областных школ о принятии в школу детей из их областей (около 1/3 директоров не получают таких подтверждений), в то время как известно, что количество детей, которые осуществляют обязанность ходить в школу вне пределов своей области, довольно значительно (13% учеников исследованных начальных школ и гимназий). В этом контексте

становится сомнительной достоверность статистических данных, касающихся показателей посещения школы (согласно недавнему докладу правительства об исполнении Конвенции по Правам Ребенка, только 0.04% детей не осуществляют своей обязанности ходить в школу.

Еще хуже выглядит контроль за исполнением обязанности по получению образования (это касается молодежи, которая учится в школах, являющихся следующей ступенью в образовании после гимназии, в среднем молодежи в возрасте с 16 до 18 лет). Чиновки волости не подготовлены к проведению контроля над осуществлением обязанности молодежи получать свое образование. Немногие из них (меньше 2%) знали о том, что существует положение (Ст. 18 (5) вышеупомянутого закона), согласно которому родители обязаны сообщать в волостное управление о том, что их ребенок в возрасте 16-18 лет осуществляет обязанность получать образование. Впрочем, с другой стороны, само это положение закона фактически показывает, что мало внимания уделяется факту осуществления обязанности получать образование. Известно, что родители, которые не заботятся об образовании своих детей, не будут сами на себя "доносить," поскольку они несут ответственность за осуществление обязанности получать образование своим ребенком и могут быть за это наказаны. Наши исследования показали, что практически не применяются меры административного наказания (Ст. 20 упомянутого выше закона) по отношению к родителям, которые не заботятся о том, чтобы их дети осуществляли обязанность ходить в школу или обязанность получать образование. Поэтому данные предоставленные в Справочнике Главного Статистического Управления за 2001 год (согласно этим данным, 97.6% выпускников начальных школ продолжают свое образование) кажутся нам малодостоверными. В 64 школах охваченных нашим мониторингом (гимназиях и средних школах) в течение одного школьного года школу оставили более 500 учеников -- 2% всех учеников этих школ. Необходимо положения закона об образовании сделать более конкретными, особенно те положения, которые касаются контроля над обязанностью получать образование; кроме этого, необходимо также и сделать определения основных понятий более конкретными. Более того, отсутствие точных процедур не способствует более эффективному контролю исполнения обязанности получать образование. С другой стороны, имеются дефекты в современной практике, начиная от чиновников, которые не проверяют данных, касающихся детей, которые охвачены обязанностью ходить в школу или обязанностью получать образование, кончая директорами школ, которые заботятся о том, как посещают школу ученики, которые ходят в эту школу, но не всегда знают, где учатся те дети, которые должны ходить в школу, которую они возглавляют.

### **Организация подвозки детей в школу**

Значительное количество детей пользуется предусмотренным законом правом подвозки в школу. Среди всех школ, которые принимали участие в нашем исследовании, 55% начальных школ и 80% гимназий осуществляли подвозку своих учеников.

В целом, волости выполняют предусмотренное законом положение о подвозке детей в школу, хотя финансирование подвозки детей в школу для некоторых органов местного самоуправления является очень обременительным. В некоторых уездах детей подвозят в школы даже когда они живут значительно ближе к школе, чем это предусмотрено законом, что объясняется заботой о безопасности детей по дороге в школу.

Имеются редкие случаи, когда детей, которые имеют право на подвозку до школы, не подвозят в школу, поскольку они живут вдалеке от трассы следования школьного автобуса или когда подвозка невозможна в связи с состоянием дороги. К сожалению, родители, которые самостоятельно подвозят таких детей в школу, в соответствии с существующими положениями закона, не могут надеяться на то, что им компенсируют их затраты из бюджета уезда. Положение закона позволяет только на компенсацию затрат на проезд ребенка средствами общественного транспорта (Ст.17 (3) закона об образовании). Мы считаем, что положение закона, в обоснованных случаях, должно допускать возврат родителям их расходов на подвозку ребенка в школу.

Неразрешенным вопросом является время, которое дети проводят вне дома в связи с организацией их подвозки в школу и домой. В 58 исследованных нами начальных школах (82% детей этих школ пользуются школьными автобусами) и в 39 гимназиях (76% детей пользуются школьными автобусами) были дети, которые ждали автобус три часа а в отдельных случаях – даже 4.5 часа.

Органы самоуправления менее богатых уездов экономят деньги и поэтому ограничивают до минимума количество школьных автобусов, удлиняя их трассы, что, с одной стороны, приводит к переполненности автобусов а с другой стороны значительно увеличивает время проезда в школу. Несколько часов в день на проезд в школу и обратно и время ожидания автобуса означает для конкретного ребенка более затрудненный доступ к образованию.

Следующим вопросом является организация подвозки детей-инвалидов. Удивительно мало таких детей-инвалидов добирается в общеобразовательные школы. Среди исследованных нами 127 начальных школ таких детей-инвалидов было менее пяти человек а среди 64 гимназий – менее семи человек. В свою очередь, дети, которые добираются в специальную школу средствами транспорта, должны ездить очень далеко – в почти 50% исследуемых нами уездов в специальные школы добираются дети-инвалиды, которые живут на расстоянии 20-40 км от такой специальной школы. С другой стороны, это значительно лучше, чем нахождение в специальном школьно-воспитательном центре по причине отсутствия возможности ежедневного их приезда в школу. Следует произвести финансовые подсчеты: в специальных школьно-воспитательных центрах находится около 30 тысяч детей. Необходимо начать думать об изменении концепции специального школьного образования.

## Организация дошкольного образования

Дошкольное образование осуществляется на основе двух типов организационных структур: в детских садах для детей в возрасте от 3 до 6 лет и в "нулевых" классах для детей шестилетнего возраста.

Количество детских садов регулярно уменьшается. В 1990-91 годах их количество достигало 12.308 а в 2000-01 годах – 8.501 (количество детей - 688.633, включая 7.764 детей-инвалидов); соответственно количество "нулевых" классов составляло 13.565 и уменьшилось до 9.502 (количество детей – 196.783, включая детей-инвалидов 923).

Наши исследования показывают, что чиновники, которые отвечают за вопросы образования в волостях, практически не знают, сколько процентов детей дошкольного возраста, проживающих в этой волости, пользуется услугами дошкольного образования. Детские сады, которые во времена социализма были распространенным явлением, теперь стали практически элитарными учреждениями. Показатели количества детей, на которых распространяется дошкольное образование, являются самыми низкими в Европе; в настоящее время дошкольным образованием в Польше охвачено около 30% детей в возрасте от 3 до 5 лет а в других странах – от 70% до 100%. Парадоксально, но доступ к детскому саду наиболее ограничен для детей из наименее обеспеченных семей, поэтому лозунг о выравнивании возможностей посредством дошкольного образования является фикцией. В 20% исследованных нами волостей не все желающие могли получить места в детских садах для своих детей. Это также касается детей-инвалидов.

По мнению директоров школ, высокий процент детей, которые не учатся в "нулевых" классах - 17% – также является тревожным. Такое количество детей доказывает, что в действительности власти не заинтересованы в выравнивании возможностей получения образования, несмотря на все свои многочисленные официальные заявления. В некоторых нулевых классах (8% "нулевых" классов охваченных нашим исследованием) не осуществляется полностью основная программа по образованию, что свидетельствует о том, что в некоторых "нулевых" классах дети получают более низкое образование, чем в иных подобных учреждениях, хотя закон гарантирует всем детям одинаковое право на получение образования. Следует предполагать, что уменьшение количества часов работы "нулевых" классов прежде всего имеет место в бедных волостях, следовательно, касается тех детей, которые особенно нуждаются в поддержке государства. Отсутствие финансовых средств в волости не может оправдывать нарушение закона.

Государственная политика не способствует развитию дошкольного образования. В развитии дошкольного образования не заинтересованы также и уезды, на которых лежит полная ответственность за содержание детских садов. Отсюда следует чрезмерная переполненность дошкольных групп и высокая стоимость пребывания ребенка в детском саду.

Государство должно предпринять особые действия, включая финансовую помощь, которую следует направить в финансово бедные регионы, чтобы дошкольное образование стало эффективным инструментом развития ребенка, начиная с самого младшего возраста.

Издавна существуют теории, согласно которым следует начинать образование ребенка с как можно более раннего возраста, что основано на огромных возможностях 4-5 летних детей. Во многих европейских странах образование детей начинается в возрасте 5 лет. В сентябре 2003 г. будет введено обязательное дошкольное образование для шестилетних детей. К сожалению, бюджет не предусматривает никаких финансовых средств на оказание помощи волостям в осуществлении этих планов. Вследствие этого, введение в жизнь предусмотренных законом изменений снова будет отложено.

### **Принципы финансирования школ**

Реформа системы образования отражается в росте доли расходов на образование и воспитание в бюджетах территориальных органов самоуправления. В 1991 году доля расходов на образование и воспитание в бюджетах локальных органов самоуправления составляла 16% а в 2000 году – более 38%. Доля государственной помощи и субсидий и сейчас составляет более 70%. Доля расходов государства на общественные нужды (в частности на образование) сравнительно постоянна (4,34% НПП в 1991 году и 4,36% – в 2000 году) и значительно ниже аналогичного показателя в большинстве европейских стран. Различия между долей собственных расходов на образование локальных органов самоуправления продолжают углубляться – расходы более богатых из них превышают расходы бедных структур более чем в 10 раз. Одновременно для бедных органов местного самоуправления исполнение их задач, связанных с содержанием школ, часто является основой их деятельности а расходы на образование превышают у них половину всех бюджетных расходов, в отдельных крайних случаях составляя даже две трети всех расходов бюджета, в то время как в богатых структурах местного самоуправления задачи, связанные с содержанием и финансированием школ составляют только незначительную часть их деятельности.

Принципы разделения государственной помощи на образование не являются постоянными или ясно выраженными а концепция "деньги следуют за учеником" далека от действительности. Только каждый третий представитель органа по делам образования отмечал, что этот принцип является главным при разделе бюджетных расходов. Чаше, как отметил один из чиновников, раздел денег происходит по принципу, "чтобы всем хватило." Реальное падение или сохранение существующего уровня расходов на образование приводит к ограничению расходов на дидактическую помощь и внеклассные занятия а также к чрезмерному увеличению количества учеников в классе.

Важным средством дополнительного финансирования школ являются небюджетные средства, которые школы обеспечивают себе самостоятельно. Однако непонятны правила расходования небюджетных средств, в том числе отсутствует правовое регулирование возможности сдачи внаем школьных помещений или осуществление экономической деятельности. Кроме этого, правовому урегулированию подлежит и способ использования директорами "заработанных денег." Давление, оказываемое на директоров, чтобы они сами

добывали финансирование для школы может привести к столкновению интересов: чем будет руководствоваться директор, который имеет возможность заработать дополнительные средства путем сдачи внаем школьных помещений: интересами детей, организуя им занятия в одну смену или необходимостью произвести ремонтные работы в школе?

Довольно распространена практика принудительного взыскания с родителей регулярных взносов на родительский комитет и применение системы привилегий или освобождений после того, как родители заплатили такие взносы, что противоречит существующему законодательству и должно быть немедленно ликвидировано.

### **Техническое состояние школ и дидактическая база**

Для более чем 80% директоров, которые приняли участие в нашем мониторинге, самой главной потребностью школы является проведение ремонтных работ. 20-30% школьных зданий нуждается в капитальном ремонте. По мнению директоров, 2% всех объектов, которые были частью нашего мониторинга, небезопасны для учеников. Закон о системе образования обязывает органы по делам образования производить ремонт, делать капиталовложения с целью обеспечения безопасного и гигиенического нахождения детей в школе. В 2001 году, одна третья часть местных органов самоуправления не сделала никаких капиталовложений в сферу образования, 12% волостей и 6% уездов не произвели в этот период времени никакого ремонта школьных помещений.

Почти 60% гимназий в нашем мониторинге имеет слишком много учеников по отношению к размерам школьного здания; такая ситуация наблюдается также и в каждой третьей начальной школе и в каждой шестой средней школе; 30% органов по делам образования приняли решения о повышении минимального количества учеников в одном классе. 44% начальных школ, 31% гимназий и 19% средних школ работают на две смены. В 48% начальных школ в городах и в 64% начальных школ в сельской местности спортивные занятия проводятся во "временных" помещениях; такая же ситуация наблюдается в 44% городских гимназий и 60% гимназий в сельской местности а также в 45% средних школ в городах и в 64% средних школ в сельской местности. Более 72% директоров начальных школ, 86% директоров гимназий и 78% директоров средних школ подчеркнули отсутствие дидактической помощи для проведения занятий в школе.

Школьные библиотеки, которые не имеют возможности пополнять свои запасы книг находятся в плачевном состоянии. Не проводится подписка на газеты и журналы, поскольку на это не хватает финансовых средств. Во многих школьных библиотеках, особенно в сельской местности, нет читального зала, не говоря уже о читальном зале с компьютером и доступом к Интернету. Трудно говорить о соответствующем компьютерном образовании, если в 20% начальных школ отсутствуют компьютерные классы; 31% начальных школ не имеют доступа к Интернету а на один компьютер приходится 25-38 учеников.

## **Организация занятий по этике**

В соответствии с программой образования, альтернативой занятиям по религии являются занятия по этике, однако в действительности это отсутствует. Не уделяется достаточного внимания обучению этики. В двух третьих школ, принимающих участие в нашем мониторинге, были ученики, которые не ходили на занятия по религии. Минимальное количество учеников для организации занятий – семь. Однако в каждой седьмой начальной школе и в каждой третьей гимназии и почти в 40% средних школ этот минимум был значительно превышен. Имеются школы, где имеется более десяти таких учеников или даже более 200 учеников, которые не посещают уроков религии. Только около 2% директоров начальных школ, 7% директоров гимназий и 8% директоров средних школ подтвердили, что в их школах проводятся занятия по этике.

## **Организация индивидуального образования**

На основании данных справочника Главного статистического управления, в 1997-98 году индивидуальным образованием пользовались 4.900 учеников начальных школ и 387 учеников гимназий. Однако в 2000-01 году это количество увеличилось до 9.226 учеников в начальных школах и до 2.275 учеников в гимназиях.

Наши исследования показывают, что нельзя отказать в проведении индивидуального обучения в тех случаях, когда индивидуальное обучение является предметом специального официального заключения. Существуют четкие процедуры принятия такого заключения и, кроме этого, известно, кто отвечает за организацию и надзор над такими индивидуальными занятиями. Более 80% детей, охваченных такой системой образования, остается в этой системе в течение большей части процесса своего образования в школе, хотя помощь такая должна быть временной, по мере надобности. Это и приводит к такому значительному росту количества учеников, охваченных индивидуальной системой образования. Государство должно приготовить школы к тому, чтобы все дети могли найти свое место в них, также и дети с длительными хроническими заболеваниями органов движения, и индивидуальное образование должно быть ограничено до особых случаев. Около 30% учеников получают организованное индивидуальное образование только в школе, что может свидетельствовать о злоупотреблении такой формой образования. Приспособление школ к потребностям таких детей обошлось бы государству гораздо дешевле и было более эффективно, тем более что программа индивидуального обучения более убога по сравнению с программой обучения, которая реализуется в среднеобразовательной школе.

## **Социальная помощь**

В 13% начальных школ и гимназий а также в 8% средних школ ученики вообще не получают никакой социальной помощи. Половина волостей, охваченных нашим мониторингом, не запланировала в бюджетах своих органов самоуправления никаких

средств на социальную помощь ученикам из школ их района а три-четверти волостей вообще не имеет средств на оказание социальной помощи ученикам школ, расположенных на территории их волости. 67% органов местного самоуправления в уездах не имеют средств для оказания социальной помощи ученикам средних школ а 82% уездов не имели таких финансовых средств на оказание помощи детям из специальных школ.

В феврале 2002 года правительство издало указ относительно дополнительного питания для учеников школ. Неизбежно возникает мысль о том, что опять вопрос дополнительного питания для учеников школ был использован в определенных политических целях. Такая помощь действительно необходима, однако было бы лучше, если бы такую помощь организовало Министерство Труда и Социальной Защиты в порядке интегрированной системы оказания помощи семье, и кроме этого, чтобы такая помощь была оказана в семье, а не в школе.

Исчезает такая необходимая и ожидаемая форма помощи детям как доступ учеников к бесплатным учебникам и школьным предметам. Очевидно, что бесплатное снабжение комплектом учебников и предметов первой школьной необходимости учеников первого класса, что было введено в 2002 году, не разрешит этой проблемы. Средства на учебники для учеников специальных школ выделяют только около 3% уездов охваченных нашим мониторингом.

Две трети начальных школ и гимназий охваченных нашим мониторингом не выдают стипендий своим ученикам. Отсутствуют соответствующие положения в налоговой системе, которые бы увеличили долю "третьего сектора" – т.е. фондов, неправительственных организаций, учреждений и частных спонсоров. Кроме этого, очевидно, что ученики школ в сельской местности имеют меньше возможностей на получение школьных стипендий.

Хорошо организованная система стипендий является инструментом для выравнивания возможностей доступа к образованию на каждом уровне, независимо от места жительства и материального статуса семьи.

#### Жалобы и отзывы о работе школ

В органы местного территориального самоуправления, охваченные нашим мониторингом, поступило незначительное количество жалоб и отзывов как от индивидуальных лиц так и от школьных органов. 18 чиновников отделов по делам образования отметили, что в 2001 году они получили в целом 37 жалоб, из чего только 11 жалоб касалось дидактической деятельности школ. Остальные чиновники сказали, что они не получали никаких жалоб.

Исследования показали, что чиновники органов местного самоуправления не подготовлены к принятию жалоб или отзывов; в этом плане не существуют какие-либо точные инструкции; господствует анархия относительно того, признать ли данную жалобу или отзыв обоснованным или нет. Нет серьезного подхода к поданным немногочисленным

жалобам или предложениям, хотя внешне сам факт рассмотрения таких жалоб и отзывов органами местного самоуправления выглядит очень серьезно.

Отсутствие жалоб на работу школ показывает, что родители, индивидуально и как общественный орган (родительский комитет школы) не уверены, что их жалобы или мнения окажут существенное влияние на работу школ. Нам кажется, что в системе образования, несмотря на различные официальные заявления, родителей все еще не принимают всерьез.

## **ZAŁĄCZNIKI**

## A.

## PYTANIA SKIEROWANE DO DYREKTORA SZKOŁY PODSTAWOWEJ

Nazwa szkoły \_\_\_\_\_

Adres szkoły \_\_\_\_\_

Telefon/fax/mail \_\_\_\_\_

Organ prowadzący szkołę \_\_\_\_\_

Imię i nazwisko dyrektora szkoły \_\_\_\_\_

## Charakterystyka szkoły:

liczba uczniów(stan na 20.09.2001r.) .....

stopień organizacji .....

liczba oddziałów .....

liczba sal lekcyjnych .....

zmianowość .....

najwcześniejsze godziny rozpoczęcia i najpóźniejsze godziny zakończenia zajęć edukacyjnych w  
tutejszej szkole .....

<b>OBOWIĄZEK SZKOLNY</b>				
<b>1. EWIDENCJA DZIECI W WIEKU OBOWIĄZKU SZKOLNEGO</b>				
1.1.	Czy Pańska Szkoła otrzymała przed rozpoczęciem bieżącego roku szkolnego z Urzędu Miasta/Gminy wykazy dzieci i młodzieży w wieku 3 – 18 lat zamieszkałych w obwodzie szkoły ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TYLKO DZIECI SZEŚCIOLET NICH</b>
1.2.	Czy w wykazach znajdują się aktualne dane ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
1.3.	Czy wśród uczniów są dzieci zamieszkałe w obwodzie, a nie ujęte w wykazie?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
1.3.1	Jeśli tak, to ile jest takich dzieci?	..... <i>dzieci</i>		
1.4.	Czy Gmina w trakcie roku szkolnego informuje dyrektora o zmianach w ewidencji dzieci zamieszkałych w obwodzie szkoły?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
1.5.	W jaki sposób dyrektor kontroluje spełnianie obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe w obwodzie szkoły( art.19.1 Ustawy)? .....			
<b>2. REALIZACJA I EGZEKOWANIE OBOWIĄZKU SZKOLNEGO</b>				
2.1.	Liczba dzieci w wieku obowiązku szkolnego zamieszkałych w obwodzie Szkoły wg Arkusza organizacji szkoły na rok 2001/2002		..... <i>dzieci</i>	
2.1.1.	w tym	uczniowie innych szkół	..... <i>dzieci</i> %	
2.1.2.		w tym: szkół specjalnych	..... <i>dzieci</i> %	
2.2.	W stosunku do ilu z dzieci w wieku obowiązku szkolnego zamieszkujących w obwodzie Szkoły dyrektor posiada potwierdzenia uczęszczania ucznia do szkoły poza obwodem?		..... <i>potwierdzeń</i>	

2.2.1.	Czy Szkoła uzyskuje te potwierdzenia corocznie?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WSZYSTKIE</b>
2.3.	Liczba uczniów Szkoły w dniu 20.09.2001r.	..... <i>dzieci</i>		
2.3.1.	W tym : liczba uczniów realizujących program szkoły specjalnej	..... <i>dzieci</i> .... %		
2.4.	Ile jest w Szkole dzieci, które uchylają się od wypełniania obowiązku szkolnego ?	..... <i>dzieci</i>		
2.5.	Po jakim czasie nieobecności dziecka Szkoła wyjaśnia jej przyczyny?	.....		
2.6.	Wobec ilu dzieci Szkoła podejmowała w ub. roku szkolnym działania w związku z zagrożeniem niewypelniania obowiązku szkolnego?	<i>wobec</i> ..... <i>dzieci</i>		
2.6.1.	Jakie to były działania? .....	.....		
2.7.	Ilu uczniów było nieklasyfikowanych na koniec ubiegłego roku szkolnego z powodu nieusprawiedliwionych nieobecności przekraczających 50% wszystkich zajęć ?	..... <i>uczniów</i>		
2.8.	Po jakim czasie nieobecności ucznia Dyrektor Szkoły zgłasza władzom oświatowym fakt nierealizowania obowiązku szkolnego?	.....		
2.8.1.	Wobec ilu uczniów Dyrektor Szkoły zgłaszał w ub. roku szkolnym gminie fakt nierealizowania obowiązku szkolnego?	<i>wobec</i> ..... <i>uczniów</i>		
2.9.	W ilu przypadkach gmina			
2.9.1.	podejmowała wobec rodziców/opiekunów dziecka postępowanie administracyjne w sprawie nierealizowania obowiązku szkolnego?	..... <i>razy</i>		
2.9.2.	zawiadomiła sąd rodzinny o nierealizowaniu obowiązku szkolnego	..... <i>razy</i>		
2.10.	Jaki skutek przyniosły działania gminy? /zaznacz wybraną odpowiedź/			
2.10.1.	ilu uczniów powróciło do szkoły	..... <i>uczniów</i>		
2.10.2.	ilu uczniów realizuje obowiązek szkolny w innej formie (jakiej?) .....	..... <i>uczniów</i>		
2.10.3.	w ilu przypadkach nie nastąpiła poprawa	<i>w</i> ..... <i>przypadkach</i>		
<b>DOWÓZ UCZNIÓW</b> (dotyczy tylko tych szkół, w których dowóz organizuje gmina)				
<b>3.</b>	<b>DOSTĘPNOŚĆ SZKOŁY DLA UCZNIÓW ZAMIESZKAŁYCH W JEJ OBYWODZIE</b>			
3.1.	Liczba uczniów uprawnionych do bezpłatnego dowozu do Szkoły wg Arkusza organizacji szkoły na rok szkolny 2001/2002.	..... <i>uczniów</i>		
3.2.	Czy w ciągu ostatnich dwóch lat wzrosła znacząco liczba uczniów dowożonych do Szkoły?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
3.3.	Jeśli <b>tak</b> – proszę podać powód .....	.....		
3.4.	Czy gmina zapewnia bezpłatny dowóz wszystkim uprawnionym dzieciom do Szkoły ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
3.5.	Jeśli <b>nie</b> , ilu dzieciom nie zapewniono dowozu? Proszę podać powód .....	..... <i>dzieciom</i>		

3.6.	Jaką odległość muszą pokonać z domu do Szkoły dzieci dojeżdżające, mieszkające najdalej od jej siedziby? (dotyczy mieszkających w obwodzie szkoły)	..... km		
3.7.	Jaką największą odległość musi pokonać dziecko z domu do miejsca, skąd odjeżdża szkolny autobus?	..... km		
3.8.	Ile czasu w ciągu dnia zajmuje uczniom mieszkającym najdalej od Szkoły oczekiwanie i dojazd do i ze szkoły?	..... minut		
3.9.	Ile czasu zajmuje dzieciom oczekiwanie na autobus po lekcjach?			
3.9.1.	minimalny czas oczekiwania	..... minut		
3.9.2.	maksymalny czas oczekiwania	..... minut		
3.10.	Czy organizacja dowozu jest zgodna z oczekiwaniami			
3.10.1.	Szkoły	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
3.10.2.	rodziców	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
3.11.	Jeśli organizacja dowozu <b>nie</b> jest zgodna z oczekiwaniami, co jest przyczyną niezadowolenia? ..... ..... ..... .....			
3.12.	Czy gmina zatrudnia pracownika sprawującego opiekę w trakcie dowozu?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
3.13.	Czy wszystkie dzieci oczekujące na odwóz po lekcjach mają zagwarantowaną opiekę w Szkole?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
3.14.	Czy do Szkoły dowożone są dzieci niepełnosprawne ruchowo?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
3.14.1.	Jeśli <b>tak</b> , czy pojazdy dowożące te dzieci są dostosowane do ich przewozu?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
3.15.	W jakich warunkach dzieci są dowożone do Szkoły? (np. rodzaj pojazdu, stan techniczny, przepełnienie...) ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... .....			
<b>ORGANIZACJA PRACY SZKOŁY</b>				
<b>4.</b>	<b>PODZIAŁ BUDŻETU</b>			
4.1.	Czy subwencja oświatowa jest dzielona w gminie ściśle według liczby uczniów w szkołach?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
4.2.	Jeśli <b>nie</b> , jakie są kryteria podziału? ..... ..... .....			
4.3.	Co, poza szkołą, jest finansowane z budżetu oświaty? /zaznacz wybrane odpowiedzi/			
4.3.1.	mieszkania służbowe			
4.3.2.	utrzymanie obiektów sportowych			
4.3.3.	inne – jakie? .....			

4.4.	Czy w opinii Dyrekcji Szkoły, w porównaniu z ubiegłym rokiem nastąpił /zaznacz wybraną odpowiedź/		
4.4.1.	realny wzrost budżetu szkoły		
4.4.2.	utrzymanie dotychczasowego poziomu budżetu szkoły		
4.4.3.	realne obniżenie nakładów na szkołę		
4.5.	Jeśli nastąpiło obniżenie wysokości nakładów na szkołę, proszę określić, w jakiej mierze zubaża to ofertę edukacyjną Szkoły? .....		
4.6.	Na co najbardziej brakuje pieniędzy w szkole, proszę podać najważniejsze potrzeby		
<b>5. ŚRODKI POZABUDŻETOWE</b>			
5.1.	Czy Szkoła pozyskała w br. szkolnym środki pozabudżetowe /zaznacz właściwe odpowiedzi/		
5.1.1.	od sponsorów		
5.1.2.	z działalności gospodarczej		
5.1.3.	z wynajmu pomieszczeń		
5.1.4.	nie ma środków pozabudżetowych		
5.2.	Czy ze środków pozabudżetowych są w tym roku szkolnym choćby częściowo finansowane		
5.2.1.	a) obowiązkowe zajęcia edukacyjne Jeśli <b>tak</b> , to jakie? .....	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
5.2.2.	b) zajęcia nadobowiązkowe Jeśli <b>tak</b> , to jakie? .....	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
5.3.	Ile wynosi składka na Komitet/Radę Rodziców?	<i>rocznie ..... zł</i>	
5.4.	Jaki procent rodziców płaci składkę na Komitet/Radę Rodziców?	..... %	
5.5.	W jaki sposób rodzice mogą uzyskać zwolnienie ze składki na Komitet/Radę Rodziców? ..... .....		
<b>6. WARUNKI PRACY SZKOŁY</b>			
6.1.	Czy w Szkole liczba uczniów w stosunku do wielkości budynku jest /zaznacz wybraną odpowiedź/		
6.1.1.	adekwatna		
6.1.2.	zbyt mało uczniów		
6.1.3.	zbyt dużo uczniów		
6.2.	Czy w Szkole funkcjonuje świetlica ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>

6.3.	Czy w Szkole jest biblioteka?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
6.3.1	Jeśli <b>tak</b> , ile dni w tygodniu dzieci mogą wypożyczać książki z biblioteki szkolnej?	..... dni	
6.4.	Czy jest czytelnia?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
6.5.	Czy w budżecie szkoły wystarcza pieniędzy na organizację w bieżącym roku szkolnym takich zajęć pozalekcyjnych, jak: /zaznacz wybrane odpowiedzi/		
6.5.1.	koła przedmiotowe i zainteresowań	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
6.5.2.	zajęcia sportowe	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
6.6.	Proszę ocenić stan techniczny tych szkolnych budynków, w których uczą się dzieci /zaznacz wybraną odpowiedź/		
6.6.1.	bardzo dobry		
6.6.2.	dobry		
6.6.3.	wymagający drobnych napraw		
6.6.4.	wymagający kapitalnego remontu		
6.6.5.	zagrożający bezpieczeństwu uczniów		
6.6.6.	W wypadku odpowiedzi <b>6.6.4.</b> i <b>6.6.5.</b> proszę scharakteryzować problem ..... ..... ..... ..... .....		
6.7.	Czy w bieżącym roku Dyrektor zaplanował w Szkole remont?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
6.7.1.	Jeśli <b>tak</b> , proszę podać, co będzie remontowane ..... ..... ..... ..... .....		
<b>7.</b>	<b>POTRZEBY SZKOLY</b>		
7.1.	Czy w szkole jest /zaznacz właściwe odpowiedzi/		
7.1.1.	bieżąca woda	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.2.	ciepła woda	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.3.	ubikacje wewnątrz budynku Proszę podać ilu uczniów przypada na jedną toaletę: jedno „oczko” / ..... dzieci	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.4.	szatnia	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.5.	centralne ogrzewanie	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.6.	pełnowymiarowa sala gimnastyczna	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.7.	zastępcza sala gimnastyczna	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>

7.1.8.	boisko sportowe (jakie?) .....	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.9.	pracownia komputerowa	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.10.	dostęp do Internetu dla uczniów	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.1.11.	kserokopiarka	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
7.2.	Czy Szkoła ma środki finansowe na zakup pomocy dydaktycznych?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> W NIEWYSTAR CZAJĄCYM STOPNIU
7.3.	Liczba książek znajdujących się w bibliotece	..... <i>książek</i>	
7.4.	O ile książek wzbogaciła się biblioteka szkolna w ubiegłym roku szkolnym?		
7.4.1.	zakupionych	..... <i>książek</i>	
7.4.2.	z darów	..... <i>książek</i>	
7.5.	Ile czasopism prenumeruje Szkoła w br. ?		
7.5.1.	dla uczniów	..... <i>tytułów</i>	
7.5.2.	dla nauczycieli	..... <i>tytułów</i>	
7.6.	Ile komputerów znajduje się w szkole	..... <i>komputerów</i>	
7.7.	Ile komputerów w szkole udostępnionych jest uczniom?		
7.7.1.	na zajęciach lekcyjnych	..... <i>komputerów</i>	
7.7.2.	w tym: z dostępem do Internetu	..... <i>komputerów</i>	
7.7.3.	poza lekcjami	..... <i>komputerów</i>	
7.7.4.	w tym: z dostępem do Internetu	..... <i>komputerów</i>	
7.8.	Jakie są największe potrzeby szkoły? Proszę wymienić 5 najważniejszych w każdej kategorii		
7.8.1.	baza materialna: .....		
	.....		
	.....		
	.....		
	.....		
	.....		
7.8.2.	pomocze naukowe/dydaktyczne: .....		
	.....		
	.....		
	.....		
	.....		
	.....		

<b>8. POMOC UCZNIOM</b>					
8.1.	Czy Szkoła zapewnia pomoc socjalną potrzebującym uczniom?			<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
8.2.	W jakim stopniu – w ocenie Dyrektora - pomoc socjalna udzielana w szkole jest wystarczająca w zakresie: /zaznacz wybrane odpowiedzi/				
8.2.1.	zapewnienia posiłków w szkole	<b>DUŻYM</b>	<b>ŚREDNIM</b>	<b>MAŁYM</b>	<b>BRAK POMOCY</b>
8.2.2.	zapewnienia bezpłatnych podręczników	<b>DUŻYM</b>	<b>ŚREDNIM</b>	<b>MAŁYM</b>	<b>BRAK POMOCY</b>
8.2.3.	stypendiów	<b>DUŻYM</b>	<b>ŚREDNIM</b>	<b>MAŁYM</b>	<b>BRAK POMOCY</b>
8.2.4.	zwolnienia z opłat w szkole jakich?..... .....	<b>DUŻYM</b>	<b>ŚREDNIM</b>	<b>MAŁYM</b>	<b>BRAK POMOCY</b>
8.2.5.	bezpłatnego udziału w odpłatnych zajęciach	<b>DUŻYM</b>	<b>ŚREDNIM</b>	<b>MAŁYM</b>	<b>BRAK POMOCY</b>
8.3.	Uwagi Dyrektora o pomocy socjalnej dla uczniów ..... ..... ..... .....				
8.4.	Czy Szkoła pozyskała jakieś stypendia dla ucznia lub absolwenta w ubiegłym roku szkolnym?			<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
8.4.1	Jeśli <b>tak</b> , proszę podać, kto finansuje stypendia? ..... ..... ..... .....				
<b>9. NAUCZANIE INDYWIDUALNE</b>					
9.1.	Wobec ilu uczniów tej Szkoły orzeczono w br. szkolnym nauczanie indywidualne			..... <i>uczniów</i>	
9.2.	Ilu uczniów tej Szkoły jest nauczanych indywidualnie?			..... <i>uczniów</i>	
9.2.1.	doraźnie			..... <i>uczniów</i>	
9.2.2.	przez większość dotychczasowego okresu nauki szkolnej			..... <i>uczniów</i>	
9.3.	W ilu przypadkach nauczanie indywidualne odbywa się				
9.3.1.	w domu ucznia			..... <i>przypadków</i>	
9.3.2.	w szkole			..... <i>przypadków</i>	
9.3.3.	w domu i w szkole			..... <i>przypadków</i>	
9.4.	Ilu dzieciom nauczanim indywidualnie Dyrektor szkoły przyznał, w ramach rozporządzenia MEN, tygodniowe godziny zajęć na poziomie:				
9.4.1.	maksymalnym			..... <i>uczniom</i>	
9.4.2.	średnim			..... <i>uczniom</i>	
9.4.3.	minimalnym			..... <i>uczniom</i>	
9.4.4.	poniżej minimum			..... <i>uczniom</i>	
9.5.	W ilu przypadkach nauczania indywidualnego nie są realizowane wszystkie przedmioty wymagane w podstawie programowej?			w ..... <i>wypadkach</i>	

9.6.	Kto prowadzi nauczanie indywidualne /zaznacz wybraną odpowiedź/		
9.6.1.	nauczyciele z kwalifikacjami do nauczania poszczególnych przedmiotów		
9.6.2.	nauczyciele innych specjalności, którzy podjęli się prowadzić zajęcia		
<b>10.</b>	<b>RELIGIA / ETYKA</b>		
10.1.	Ilu uczniów nie uczęszcza w tym roku na lekcje religii?	..... <b>uczniów</b>	
10.2.	Czy Szkoła organizuje dla nich zajęcia z etyki?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
10.3.	Jeśli są zajęcia z etyki, proszę określić kwalifikacje nauczyciela ..... .....		
10.4.	Jeśli są zajęcia z etyki, ilu uczniów w nich uczestniczy ?	..... <b>uczniów</b>	
10.5.	Jeśli <b>nie</b> ma w szkole zajęć etyki, to proszę wskazać, co uniemożliwia organizowanie takich lekcji? /zaznacz właściwe odpowiedzi/		
10.5.1.	brak środków		
10.5.2.	brak chętnych		
10.5.3.	brak wykwalifikowanego nauczyciela		
10.5.4.	inne powody (jakie?) ..... ..... .....		
10.6.	Jeśli w Szkole <b>nie</b> ma takich zajęć, komu Dyrektor zgłaszał w ostatnim roku szkolnym brak możliwości zapewnienia uczniom lekcji z etyki? /zaznacz wybrane odpowiedzi/		
10.6.1.	organowi prowadzącemu		
10.6.2.	organowi nadzoru pedagogicznego		
10.6.3.	rodzicom		
10.6.4.	nikomu		
10.6.5.	nie było takiej potrzeby		
10.7.	Czy w ciągu ostatniego roku szkolnego padały ze strony rodziców uczniów, którzy nie uczestniczą w lekcjach religii, postulaty zorganizowania zajęć z etyki?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> <b>NIE WIEM</b>

dane ankietera:

imię i nazwisko .....

adres .....

telefon ..... e-mail .....

data przeprowadzenia ankiety .....

D.

**PYTANIA SKIEROWANE DO WŁADZ OŚWIATOWYCH**  
**PROWADZĄCYCH SZKOŁY PODSTAWOWE, GIMNAZJA**

Nazwa jednostki samorządu terytorialnego \_\_\_\_\_

Miasto/wieś \_\_\_\_\_

Gmina \_\_\_\_\_

Powiat \_\_\_\_\_

Województwo \_\_\_\_\_

Nazwa Urzędu odpowiedzialnego za prowadzenie szkół i placówek oświatowych \_\_\_\_\_

Imię i nazwisko osoby kierującej Wydziałem Urzędu odpowiedzialnym za oświatę \_\_\_\_\_

Placówki prowadzone przez Urząd:	Liczba placówek	Liczba uczniów
<i>przedszkola</i>		
<i>oddziały „0” w przedszkolach</i>		
<i>oddziały „0” w szkołach</i>		
<i>szkoły podstawowe o stopniu organizacji I-VI</i>		
<i>szkoły niepełne</i>		
<i>filie SP</i>		
<i>gimnazja</i>		

**OBOWIĄZEK SZKOLNY I OBOWIĄZEK NAUKI**

<b>OBOWIĄZEK SZKOLNY I OBOWIĄZEK NAUKI</b>				
<b>1.</b>	<b>KONTROLA REALIZACJI OBOWIĄZKU SZKOLNEGO W MIESIECIE / GMINIE</b>			
		<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
1.1.	Czy Urząd Miasta/Gminy przestał w bieżącym roku szkolnym dyrektorom szkół podstawowych i gimnazjów wykazy dzieci i młodzieży w wieku 3 – 18 lat zamieszkałych w obwodzie szkoły ?			
1.2.	Jak często dane te są uaktualniane ? /zaznacz właściwą odpowiedź/			
1.2.1.	raz w roku			
1.2.2.	raz na dwa lata			
1.2.3.	rzadziej niż raz na dwa lata			
1.2.4.	nie wiem			

1.3.	Czy Urząd otrzymał w ubiegłym roku szkolnym od dyrektorów szkół podstawowych i gimnazjów informacje o niewypełnianiu obowiązku szkolnego ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
1.3.1.	Jeśli <b>tak</b> , ile było takich przypadków?		..... <i>przypadków</i>	
1.4.	Czy Urząd otrzymał w ubiegłym roku szkolnym takie informacje od dyrektorów szkół specjalnych, do których chodzą dzieci zamieszkałe na terenie gminy?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
1.4.1.	Jeśli <b>tak</b> , ile było takich przypadków?		..... <i>przypadków</i>	
1.5.	Czy wobec rodziców, których dzieci nie realizują obowiązku szkolnego Urząd podejmował jakieś działania w minionym roku szkolnym?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
1.6.	Jeśli <b>tak</b> , to ile i jakich?			
1.6.1.	..... upomnień			
1.6.2.	..... grzywnien			
1.6.3.	..... skierowań sprawy do sądu			
1.6.4.	..... innych(jakich?) .....			
<b>2.</b>	<b>KONTROLA REALIZACJI OBOWIĄZKU NAUKI</b>			
2.1.	Czy Urząd dysponuje informacjami o absolwentach szkół podstawowych, zamieszkałych na terenie gminy, realizujących obowiązek nauki ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
2.2.	Kto jest odpowiedzialny za przekazywanie takich informacji do Urzędu ? /zaznacz wybrane odpowiedzi/			
2.2.1.	rodzice			
2.2.2.	dyrektorzy szkół podstawowych			
2.2.3.	dyrektorzy szkół średnich			
2.2.4.	nikt			
2.3.	Czy któryś z pracowników Urzędu ma w zakresie obowiązków zbieranie takich danych ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
2.4.	Liczba absolwentów szkół podstawowych poniżej 18 roku życia			
2.4.1.	którzy kontynuują naukę poza szkołą	..... <i>absolwentów</i>		
2.4.2.	którzy nie uczą się nigdzie	..... <i>absolwentów</i>		
2.5.	Czy istnieje w Urzędzie określona procedura działania w celu egzekwowania realizacji obowiązku nauki ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
2.6.	Jeśli <b>tak</b> , jakie działania podejmuje Urząd w tym zakresie? .....			
	.....			
	.....			
	.....			
	.....			
	<b>DOWÓZ UCZNIÓW</b>			
	<i>(dotyczy tylko gmin, które organizują dowóz)</i>			
<b>3.</b>	<b>DOSTĘPNOŚĆ SZKOŁY PODSTAWOWEJ I GIMNAZJUM DLA UCZNIÓW ZAMIESZKAŁYCH W OBWODZIE</b>			
3.1.	Ile szkół zlikwidowano w gminie w ciągu ostatnich dwóch lat ?		..... <i>szkół</i>	
3.1.1.	Ile dzieci uczyło się w zlikwidowanych placówkach?		..... <i>dzieci</i>	

3.2.	Jaki procent dzieci z terenu gminy/miasta dojeżdża			
3.2.1.	do szkół podstawowych		..... %	
3.2.2.	do gimnazjów		..... %	
3.3.	Czy gmina zapewnia bezpłatny dowóz wszystkim uprawnionym dzieciom ?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
3.3.1	Jeśli <b>nie</b> , ilu uczniom spełniającym kryteria ustawowe gmina nie zapewnia bezpłatnego dowozu do szkoły?	..... <b>uczniom</b>		
3.3.2.	Jeśli są tacy uczniowie, proszę podać przyczynę braku dowozu .....			
	.....			
	.....			
3.4.	Proszę podać ilość pojazdów, którymi są dowożeni uczniowie do szkół administrowanych przez Urząd	..... <b>pojazdów</b>		
3.5.	Czy w ciągu ostatnich dwóch lat wzrosła znacząco liczba uczniów dowożonych w gminie?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
3.5.1.	Jeśli <b>tak</b> – proszę podać powód .....			
	.....			
	.....			
	.....			
3.6.	Czy dowóz finansowany jest /zaznacz wybraną odpowiedź/			
3.6.1.	z subwencji oświatowej			
3.6.2.	ze środków własnych gminy			
3.6.3.	z innych środków – jakich? .....			
3.7.	Jaką odległość muszą pokonać z domu do szkoły dzieci dojeżdżające, mieszkające najdalej od jej siedziby?	..... <b>km</b>		
3.8.	Jaką największą odległość musi pokonać dziecko z domu do miejsca, skąd odjeżdża szkolny autobus?	..... <b>km</b>		
3.9.	Ile czasu w ciągu dnia zajmuje uczniom mieszkającym najdalej od szkoły oczekiwanie i dojazd do i ze szkoły?	..... <b>minut</b>		
3.10.	Ile czasu zajmuje dzieciom oczekiwanie na autobus po lekcjach?			
3.10.1.	minimalny czas oczekiwania	..... <b>minut</b>		
3.10.2.	maksymalny czas oczekiwania	..... <b>minut</b>		
3.11.	Czy organizacja dowozu jest zgodna z oczekiwaniami			
3.11.1.	szkół	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
3.11.2.	rodziców	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
3.12.	Jeśli organizacja dowozu nie jest zgodna z oczekiwaniami, co jest przyczyną niezadowolenia?			
	.....			
	.....			
	.....			
	.....			
3.13.	Czy gmina zatrudnia wystarczającą liczbę pracowników sprawujących opiekę w trakcie dowozu?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
3.14.	Czy wszystkie dzieci oczekujące na dowóz po lekcjach mają zagwarantowaną opiekę w szkołach?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	

3.15.	Czy do szkół dowożone są dzieci niepełnosprawne ruchowo?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
3.15.1.	Jeśli <b>tak</b> , Ile spośród użytkowanych pojazdów jest dostosowanych do przewozu dzieci niepełnosprawnych? ..... <i>pojazdów</i>		
3.16.	W jakich warunkach dzieci są dowożone do szkół? (np. ilość i rodzaj pojazdów, stan techniczny, przepełnienie...) ..... ..... ..... .....		
3.17.	W ilu szkołach dzieci dojeżdżające mogą korzystać z bezpłatnego odwozu po popołudniowych zajęciach w szkole? w..... <i>szkołach</i>		
<b>4.</b>	<b>DOJAZD DO SZKÓŁ PONADGIMNAZJALNYCH</b>		
4.1.	Czy Urząd ma rozeznanie, co do liczby młodzieży dojeżdżającej z terenu gminy do szkół ponadgimnazjalnych?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> <b>NIE WIEM</b>
4.2.	Czy istnieją dogodne warunki dojazdu komunikacją publiczną do szkół ponadgimnazjalnych ze wszystkich miejsc, z których dojeżdżają uczniowie?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> <b>NIE WIEM</b>
4.3.	Czy Urząd w bieżącym roku szkolnym prowadził w tej sprawie rozmowy z przewoźnikiem?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> <b>NIE WIEM</b>

**OPIEKA PRZEDSZKOLNA**

<b>5.</b>	<b>PRZEDSZKOLA</b>		
5.1.	Ile dzieci przedszkolnych (3 - 6 letnich) jest w gminie w roku szkolnym 2001 /2002? ..... <i>dzieci</i>		
5.2.	Czy wszyscy zainteresowani rodzice mogą znaleźć dla swoich dzieci miejsce w przedszkolu prowadzonym przez gminę?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> <b>NIE WIEM</b>
5.3.	Jak liczne są oddziały przedszkolne w tutejszej gminie? <i>średnio</i> ..... <i>dzieci</i>		
5.4.	Jakie są – zdaniem Urzędu - przyczyny ,dla których nie wszyscy rodzice w gminie posyłają dzieci do przedszkola (zaznacz wybrane odpowiedzi)		
5.4.1.	nie widzą korzyści dla dzieci		
5.4.2.	brak przedszkola w pobliżu miejsca zamieszkania		
5.4.3.	wysokie opłaty		
5.4.4.	inne przyczyny (jakie?) .....		
5.4.5.	nie wiem		
5.5.	Czy dzieci niepełnosprawne są przyjmowane do przedszkola?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> <b>NIE WIEM</b>
5.5.1.	Jeżeli <b>tak</b> , to ile dzieci niepełnosprawnych uczęszcza do przedszkoli na terenie gminy? ..... <i>dzieci</i>		
<b>6.</b>	<b>ZERÓWKI</b>		
6.1.	Ilu dzieciom w gminie przysługuje w bieżącym roku szkolnym prawo rocznego przygotowania przedszkolnego („zerówki”) ..... <i>dzieciom</i>		
6.2.	Ile dzieci sześciolletnich jest objętych opieką przedszkolną?		
6.2.1.	w oddziałach „0” w przedszkolach prowadzonych przez gminę	..... <i>dzieci</i>	
6.2.2.	w oddziałach „0” w szkołach prowadzonych przez gminę	..... <i>dzieci</i>	
6.2.3.	w oddziałach „0” w placówkach niepublicznych	..... <i>dzieci</i>	

6.3.	Ile oddziałów „0” realizuje		
6.3.1.	podstawę programową (25 + 1h)	..... oddziałów	
6.3.2.	mniej godzin Proszę podać ile godzin i dlaczego mniej? ..... ..... .....	..... oddziałów	
<b>ORGANIZACJA PRACY SZKOŁY</b>			
<b>7.</b>	<b>BUDŻET</b>		
7.1.	O ile procent zwiększona jest w bieżącym roku subwencja oświatowa ze środków własnych gminy/miasta	o .....%	
7.2.	Czy subwencja oświatowa jest dzielona w gminie ściśle według liczby uczniów w szkołach?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b> <b>NIE WIEM</b>
7.3.	Jeśli <b>nie</b> , jakie są kryteria podziału? .....		
7.4.	Jeśli samorząd dokłada do subwencji, proszę określić przeznaczenie dodatkowych środków budżetowych /zaznacz wszystkie właściwe odpowiedzi/		
7.4.1.	zwiększenie oferty edukacyjnej (np. dodatkowy język obcy, zajęcia informatyczne, zajęcia pozalekcyjne, granty edukacyjne) proszę podać przykłady .....		
7.4.2.	pomoc socjalna(stypendia, zapomogi, posiłki)		
7.4.3.	modernizacja bazy, wyposażenia, biblioteki		
7.4.4.	kształcenie/doskonalenie nauczycieli		
7.4.5.	nagrody dla uczniów/nauczycieli		
7.4.6.	inne (jakie?) .....		
7.5.	Na co najbardziej brakuje pieniędzy? Proszę wymienić 5 najważniejszych potrzeb: .....		
7.6.	Jaki jest średni roczny koszt kształcenia jednego ucznia w gminie/mieście wg wyliczeń Urzędu		
7.6.1.	w tym roku	..... zł	
7.6.2.	w ubiegłym roku	..... zł	
7.7.	Co, poza szkołami, jest finansowane z budżetu oświaty? /zaznacz właściwe odpowiedzi/		
7.7.1.	mieszkania służbowe		
7.7.2.	utrzymanie obiektów sportowych		
7.7.3.	inne – jakie?		

7.8.	Jaki jest procentowy udział wydatków na oświatę w budżecie miasta/gminy		
7.8.1.	w roku 2001	..... %	
7.8.2.	w roku 2000	..... %	
7.8.3.	w roku 1999	..... %	
7.8.4.	w roku 1998	..... %	
7.9.	Czy w opinii władz oświatowych, w porównaniu z ubiegłym rokiem nastąpił /zaznacz wybraną odpowiedź/		
7.9.1.	realny wzrost nakładów na oświatę		
7.9.2.	utrzymanie dotychczasowego poziomu nakładów na oświatę		
7.9.3.	realne obniżenie nakładów na oświatę.		
7.9.4.	trudno powiedzieć		
7.10.	Jeśli nastąpiło obniżenie wysokości nakładów na oświatę, proszę określić, w jakiej mierze zubaża to ofertę edukacyjną szkół? .....		
	.....		
	.....		
	.....		
<b>8.</b>	<b>ŚRODKI POZABUDŻETOWE</b>		
8.1.	Czy podległe gminie szkoły pozyskują środki pozabudżetowe /zaznacz wybrane odpowiedzi/		
8.1.1.	od sponsorów		
8.1.2.	z działalności gospodarczej		
8.1.3.	z wynajmu pomieszczeń		
8.1.4.	nie ma środków pozabudżetowych		
8.2.	Czy ze środków pozabudżetowych są w tym roku szkolnym choćby częściowo finansowane		
8.2.1.	obowiązkowe zajęcia edukacyjne jeśli <b>tak</b> , to jakie? .....	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
8.2.2.	zajęcia nadobowiązkowe jeśli <b>tak</b> , to jakie? .....	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
8.3.	Czy szkoły odprowadzają do organu prowadzącego pieniądze za wynajem pomieszczeń i inne dochodowe działania?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
8.3.1.	Jeśli <b>tak</b> , kto określa przeznaczenie tych pieniędzy? .....		
	.....		
8.3.2.	Z jakiej części zdobytych w ten sposób środków szkoła może korzystać?	..... %	
<b>9.</b>	<b>WARUNKI PRACY SZKÓŁ</b>		
9.1.	W ilu szkołach podległych Urzędowi liczba uczniów nie jest dostosowana do wielkości budynków?		
9.1.1.	adekwatna liczba uczniów	w ..... <i>szkołach</i>	
9.1.2.	zbyt mało uczniów	w ..... <i>szkołach</i>	
9.1.3.	zbyt dużo uczniów	w ..... <i>szkołach</i>	

9.2.	Czy organ prowadzący określił minimalną liczbę uczniów w klasie?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
9.2.1.	Jeśli <b>tak</b> , jaka to liczba?	..... uczniów w klasie		
9.2.2.	Ile klas w gminie nie spełnia tego wymogu?	..... klas		
9.3.	Ile klas liczy powyżej trzydziestu uczniów?			
9.3.1.	w szkołach podstawowych	..... klas		
9.3.2.	w gimnazjach	..... klas		
9.4.	W ilu tutejszych szkołach zajęcia odbywają się w systemie zmianowym?	w..... szkołach		
9.5.	Proszę określić najwcześniejsze godziny rozpoczęcia i najpóźniejsze godziny zakończenia zajęć w szkołach administrowanych przez Urząd	rozpoczęcie zajęć godz. .... zakończenie zajęć godz. ....		
9.6.	Ile szkół w gminie (o stopniu organizacji I-VI) liczy mniej niż 100 uczniów?	..... szkół		
9.6.1.	Ile z tych szkół uczestniczy w programie MEN „Mała szkoła”?	..... szkół		
9.7.	Czy szkoły otrzymują wystarczającą ilość pieniędzy na zapewnienie zajęć świetlicowych realizowanych zgodnie z potrzebami szkoły?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
9.8.	Czy szkoły otrzymują pieniądze na organizację zajęć pozalekcyjnych	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
9.9.	Ile dzieci w gminie jest uprawnionych do korzystania z zajęć rewalidacyjno-wychowawczych?	..... dzieci		
9.10.	Czy w gminie są prowadzone zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze z dziećmi głęboko upośledzonymi?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE MA POTRZEBY</b>
9.10.1.	Jeśli są prowadzone takie zajęcia, kto je finansuje? .....	.....		
9.11.	Ile oddziałów integracyjnych znajduje się w szkołach prowadzonych przez gminę/miasto?	..... oddziałów		
9.12.	Czy ilość oddziałów integracyjnych zaspokaja potrzeby lokalne?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
<b>10.</b>	<b>WYPOSAŻENIE SZKÓŁ</b>			
10.1.	Proszę ocenić stan techniczny szkolnych budynków na terenie gminy. Ile z nich jest w stanie			
10.1.1.	bardzo dobrym	..... budynków		
10.1.2.	dobrym	..... budynków		
10.1.3.	wymagającym drobnych napraw	..... budynków		
10.1.4.	wymagającym kapitalnego remontu	..... budynków		
10.1.5.	zagrożającym bezpieczeństwu uczniów	..... budynków		
10.2.	W wypadku odpowiedzi <b>10.1.4.</b> i <b>10.1.5.</b> proszę scharakteryzować problem ..... ..... .....			

10.3.	Ile inwestycji budowlanych organ prowadzący podjął w szkołach w bieżącym roku?	..... inwestycji	
10.4.	Ile remontów w szkołach przeprowadzono w bieżącym roku	..... remontów	
10.5.	Ile szkół w gminie nie ma	<b>Liczba szkół</b>	
10.5.1.	bieżącej wody		
10.5.2.	cieplej wody		
10.5.3.	ubikacji wewnątrz budynku		
10.5.4.	szatni		
10.5.5.	centralnego ogrzewania		
10.5.6.	pełnowymiarowej sali gimnastycznej		
10.5.7.	zastępczej sali gimnastycznej		
10.5.8.	boiska sportowego		
10.5.9.	biblioteki		
10.5.10.	pracowni komputerowej		
10.5.11.	dostępu do Internetu dla uczniów		
10.5.12.	kserokopiarki		
<b>11.</b>	<b>POMOC UCZNIOM</b>		
11.1.	Czy organ prowadzący udzielił w ciągu ostatniego roku indywidualnej pomocy socjalnej ze środków własnych gminy		
11.1.1.	uczniom szkół podstawowych i gimnazjum	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
11.1.2.	Jeśli <b>tak</b> , to ilu uczniom, w jakiej formie .....		
11.1.3.	uczniom szkół ponadpodstawowych	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>
11.1.4.	Jeśli <b>tak</b> , to ilu uczniom, w jakiej formie .....		
11.2.	Ilu uczniów lub absolwentów szkół prowadzonych przez miasto/gminę otrzymało za pośrednictwem Urzędu jakieś stypendia w ostatnim roku?		
11.2.1.	Liczba stypendystów	..... uczniów	
11.2.2.	Proszę określić wartość łączną przyznanych stypendiów	..... zł	
11.2.3.	Z jakiego źródła finansowane są stypendia? .....		
	.....		
	.....		
	.....		
<b>12.</b>	<b>NAUCZANIE INDYWIDUALNE</b>		
12.1.	Wobec ilu uczniów szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez organ orzeczono w br. szkolnym konieczność nauczania indywidualnego?	..... uczniów	

12.2.	Ilu uczniów szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez organ jest nauczanych indywidualnie w bieżącym roku szkolnym?	..... <i>uczniów</i>		
12.3.	Ilu spośród nich jest nauczanych indywidualnie przez większość dotychczasowego okresu nauki szkolnej?	..... <i>uczniów</i>		
12.4.	Kto decyduje o ilości godzin nauczania indywidualnego w konkretnych przypadkach ..... ..... .....			
12.5.	Ilu dzieciom nauczanim indywidualnie przyznano tygodniowe godziny zajęć na poziomie określonym w rozporządzeniu MEN:			
12.5.1.	maksymalnym	..... <i>uczniom</i>		
12.5.2.	średnim	..... <i>uczniom</i>		
12.5.3.	minimalnym	..... <i>uczniom</i>		
12.5.4.	poniżej minimum	..... <i>uczniom</i>		
<b>13.</b>	<b>EDUKACJA UCZNIÓW NALEŻĄCYCH DO MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH W GMINIE / MIEŚCIE</b>			
13.1.	Czy w szkołach podległych Urzędowi są uczniowie, których rodzice deklarują przynależność do mniejszości narodowych lub etnicznych?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
13.2.	Czy w którejś z tych szkół są prowadzone zajęcia edukacyjne adresowane wyłącznie do uczniów należących do mniejszości narodowych lub etnicznych?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
13.3.	Jeśli <b>tak</b> , ile szkół prowadzi takie zajęcia?	..... <i>szkół</i>		
13.4.	Proszę określić charakter zajęć dla uczniów z mniejszości narodowych /zaznacz właściwe odpowiedzi/			
13.4.1.	nauczanie języka ojczystego			
13.4.2.	nauczanie geografii, historii i kultury kraju mniejszości			
13.4.3.	zajęcia folklorystyczne(jakie?) .....	.....		
13.4.4.	Jaki jest tygodniowy wymiar godzin zajęć dla uczniów z mniejszości narodowych	..... <i>godzin</i>		
13.4.5.	Ilu uczniów w nich uczestniczy?	..... <i>uczniów</i>		
13.5.	Ile godzin przeznaczono na naukę języka mniejszości w szkołach prowadzonych przez Urząd ?	..... <i>godzin tygodniowo na oddział / grupę</i>		
13.6.	Czy wszyscy uczniowie, którzy zadeklarowali chęć uczestnictwa w zajęciach edukacyjnych dla mniejszości narodowych, mają możliwość uczestnictwa w tych zajęciach?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
13.7.	Kto finansuje zajęcia edukacyjne dla uczniów z mniejszości? /zaznacz wybraną odpowiedź/			
13.7.1.	organ prowadzący (jeśli <b>nie</b> , proszę podać powód) .....			
13.7.2.	rodzice			
13.7.3.	związek wyznaniowy			
13.7.4.	inne (kto?) .....			

13.8.	Czy środki finansowe przekazywane z subwencji oświatowej umożliwiają organizację zajęć dla uczniów – przedstawicieli mniejszości narodowej w stopniu oczekiwanym przez nich i ich rodziców?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>TRUDNO POWIEDZIEĆ</b>
13.9.	Na co (w zakresie edukacji uczniów należących do mniejszości narodowych) najbardziej brakuje pieniędzy? .....			
13.10.	Czy władze oświatowe organizują w br. szkolnym dla uczniów należących do mniejszości narodowej międzyszkolne punkty nauczania języka mniejszości?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	
13.11.	Jeśli <b>nie</b> , proszę podać, dlaczego punkty takie nie istnieją .....			
13.12.	Jeśli <b>tak</b> , proszę podać			
13.12.1.	ile takich punktów działa w gminie/mieście?	..... <i>punktów</i>		
13.12.2.	jak często odbywają się tam zajęcia?	..... <i>razy w tygodniu</i>		
13.12.3.	jaki jest tygodniowy wymiar godzin nauczania języka w takim punkcie?	..... <i>godz. w tygodniu</i>		
13.12.4.	kto finansuje działanie takiego punktu nauczania? .....			
13.12.5.	czy dzieci mają zapewniony dowóz na zajęcia w takim punkcie?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
<b>14.</b>	<b>RELIGIA / ETYKA</b>			
14.1.	W ilu szkołach prowadzone są zajęcia z etyki dla uczniów, którzy nie chodzą na lekcje religii?	w..... <i>szkołach</i>		
14.2.	Jeśli nie ma nie ma lekcji etyki we wszystkich szkołach, to dlaczego? .....			
14.3.	Czy dyrektorzy zgłaszali potrzebę organizacji międzyszkolnych zajęć z etyki?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
14.4.	Czy organ prowadzący organizuje międzyszkolne zajęcia z etyki dla uczniów, którzy nie uczęszczają na lekcje religii?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
<b>15.</b>	<b>SKARGI I OPINIE</b>			
15.1.	Czy do władz oświatowych wpłynęły w roku 2001 skargi na działalność szkół?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>
15.2.	Jeśli <b>tak</b> :			
15.2.1.	ile było skarg ogółem	..... <i>skarg</i>		
15.2.2.	ile było skarg zasadnych – w opinii Urzędu	..... <i>skarg</i>		
15.2.3.	czego dotyczyły te skargi .....			
15.2.4.	proszę przedstawić tryb rozpatrywania takiej skargi w Urzędzie .....			
15.3.	Czy do władz oświatowych gminy wpłynęły w roku 2001 opinie lub wnioski organów statutowych szkół?	<b>TAK</b>	<b>NIE</b>	<b>NIE WIEM</b>

15.3.1.	Jeśli <b>tak</b> , czego dotyczyły? ..... ..... ..... .....
15.3.2.	Proszę przedstawić, jakie Urząd podjął w tych sprawach działania? ..... ..... ..... .....

dane ankietera:

imię i nazwisko .....

adres .....

telefon ..... e-mail .....

data przeprowadzenia ankiety .....

## **PUBLIKACJE O PRAWIE DO NAUKI WYBÓR**

### **ŹRÓDŁA:**

#### **Prawo międzynarodowe:**

**DEKLARACJA** w sprawie wyeliminowania wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach (Nowy Jork, 18 XII 1992). [W:] Prawa człowieka: dokumenty międzynarodowe. Przekł. i oprac. B. Gronowska [i in.]. Toruń: Wydawn. Comer 1996 s. 114-117,

**EUROPEJSKA** Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. Dz. U. 1999, nr 8, poz. 67,

**KARTA** Praw Rodziny przedłożona przez Stolicę Apostolską wszystkim ludziom, instytucjom i władzom zainteresowanym misją rodziny w świecie współczesnym 22 października 1983 roku. [W:] Prawa człowieka: wprowadzenie, wybór źródeł. W oprac. K. Motyki. Lublin: Wydawn. Morpol 2001 s. 357-365,

**KONWENCJA** o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. Dz. U. 1991, nr 120, poz. 526 ze zm.,

**KONWENCJA** w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty sporządzona w Paryżu dnia 15 grudnia 1960 r. Dz. U. 1964, nr 40, poz. 268,

**MIĘDZYNARODOWY** Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. Dz. U. 1977, nr 38, poz. 169,

**POLITYKA** edukacyjna na rzecz demokracji obywatelskiej i spójności społecznej: wyzwania i strategię dla Europy. Deklaracja europejskich ministrów edukacji. *Biuletyn Centrum Europejskiego UW* 2001 nr 2-3 s.137-139,

**POWSZECHNA** Deklaracja Praw Człowieka (Paryż, 10 XII 1948). [W:] Prawa człowieka: dokumenty międzynarodowe. Przekł. i oprac. B. Gronowska [i in.]. Toruń: Wydawn. Comer 1996 s. 15-20,

**PROTOKÓŁ nr 1** do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r., Dz. U. 1995, nr 36, poz. 175, zm. Dz. U. 1998, nr 147, poz. 962,

**ZALECENIE** Rec (2000) 24 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie rozwoju studiów europejskich na rzecz demokratycznego obywatelstwa. *Biuletyn Centrum Europejskiego UW* 2001 nr 2-3 s. 140-144,

### **Prawo polskie:**

**KONSTYTUCJA** Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.,

**USTAWA** z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Tekst jedn. Dz. U 1996, nr 67, poz. 329 ze zm.,

### **PUBLIKACJE:**

**ASPEKTY** prawne nauczania religii rzymskokatolickiej w polskim systemie oświatowym. [Wybór tekstów i oprac. S. Łabendowicz]. Radom: Ave 2001, 128 s.,

**ATAMAŃCZUK** Kazimiera, **PRZYBYSZEWSKI** Roman: Edukacja i szkoła u progu XXI wieku. Olsztyn: Wydawn. Uniw. Warmińsko-Mazurskiego 2001, 138 s.,

**AULEYTNER** Julian: Edukacja bez granic. Warszawa: Wydawn. Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej 2001, 20 s.,

**BARAŃSKI** Andrzej: Oświata i wychowanie w nowej konstytucji. *Dyrektor Szkoły* 1997 nr 10 s. 36-38,

**BANACH** Czesław: Oświata jako podstawowy element jakości życia i postępu społecznego. *Lithuania* 2000 nr 3-4 s. 81-85,

**BANACH** Czesław: Polska szkoła i system edukacji: przemiany i perspektywy. Toruń: Wydawn. Adam Marszałek 2001, 185 s.,

**BERNITSAS** Panoyatis M.: Prawo do nauki. [W:] Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona. Red. i wstęp B. Banaszak. Wrocław: Wydawn. Uniw. Wrocławskiego 1993 s. 36-44,

**BOCIĄG** Beata: Prawo do nauki. *Gazeta Sądowa* 1999 nr 10,

**BOGAJ** Andrzej: Kształcenie ogólne: między tradycją a ponowoczesnością. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych 2000, 229 s.,

**BOGAJ** Andrzej, **KWIATKOWSKI** Stefan M., **PIWOWARSKI** Rafał: Wskaźniki edukacyjne – Polska 2000. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych 2001, 219 s.,

**BOGAJ** Andrzej, **KWIATKOWSKI** Stefan M., **SZYMAŃSKI** Mirosław J.: Edukacja w procesie przemian społecznych. Warszawa. Instytut Badań Edukacyjnych 1998, 219 s.,

**BOGAJ** Andrzej, **KWIATKOWSKI** Stefan M., **SZYMAŃSKI** Mirosław J.: System edukacji w Polsce: osiągnięcia, przemiany, dylematy. Wyd. 2. Warszawa. Instytut Badań Edukacyjnych 1997, 179 s.,

**BOGUCKA** Jadwiga, **ŻYRO** Dorota: Zmiany w prawie oświatowym i praktyka związana z edukacją dzieci i młodzieży niepełnosprawnej. *Dyrektor Szkoły* 2001 nr 3 s. 25-27,

**CZARNOMSKI** Michał: O obowiązku szkolnym. *Edukacja* 2001 nr 2 s. 77-80,

**CZERPANIAK-WALCZAK** Maria: Prawo do nauki w reformowanym systemie edukacji – czy (jest to) stara sztuka w nowych dekoracjach? *Rocznik Pedagogiczny*. T. 22, 1999 s. 7-25,

**DOLATA** Roma, **MURAWSKA** Barbara, **PUTKIEWICZ** Elżbieta: Monitorowanie osiągnięć szkolnych jako metoda doskonalenia edukacji na poziomie środowiska lokalnego. *Biuletyn Centrum Europejskiego UW* 2001 nr 2-3 s. 42-51,

**DZIEWULAK** Dobromir: Systemy szkolne Unii Europejskiej. Wyd. 3 popr. i uzup. Warszawa: Wydawn. Żak 1997, 166 s.,

**EDUKACJA** przedszkolna w Polsce – szanse i zagrożenia. Pod red. M. Zahorskiej. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych 2003, 115 s.,

**EDUKACJA** w perspektywie europejskiej na przełomie XX i XXI wieku [red. nauk.] M. S. Szymański. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych; Ryki: Wyższa Szkoła Umiejętności Pedagogicznych i Zarządzania 1999, 85 s.,

**FATYGA** Barbara, **TYSZKIEWICZ** Anna, **ZIELIŃSKI** Przemysław: Skala i powody wypadania uczniów z systemu edukacji w Polsce. Raport z badań odpadu szkolnego na terenie 32 gmin. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych 2001, 242 s.,

**GRANICE** wolności i przymusu w edukacji szkolnej. Pod red. J. Danilewskiej. Kraków: Wydawn. Uniw. Jagiellońskiego 2001, 236 s.,

**GUZ** Sabina: Edukacja przedszkolna – efektywność i uwarunkowania. Lublin: Wydawn. UMCS 1991, 193 s.,

**GUZ** Sabina: Edukacja przedszkolna w okresie przemian. Warszawa: Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej 1996, 133 s.,

**HÜBNER** Piotr: Tworzenie ustaw o nauce w latach 1989-1991. *Nauka Polska: jej potrzeby, organizacja i rozwój* 1992 nr 1 s. 123-153,

**INFORMACJA** Rzecznika Praw Dziecka o działalności za rok 2001 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka. Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Dziecka 2002, 111 s. [rozdz. Prawo do nauki s. 43-54],

**INFORMACJA** Rzecznika Praw Obywatelskich prof. Andrzeja Zolla za rok 2000. *Biuletyn RPO- Materiały* 2001 nr 43 [rozdz.: Prawo do nauki i korzystania z dóbr kultury s. 125-128],

**JAKUBOWSKI** Wojciech: Prawo do nauki w nowej Konstytucji – wybrane aspekty. [W:] *Konstytucja RP. Oczekiwania i nadzieje*. Red. T. Bodio, W. Jakubowski. Warszawa: Elipsa 1997 s. 245-248,

**JANOWSKI** Andrzej.: Szkoła obywatelska: amerykańskie doświadczenie – polskie potrzeby. Warszawa: Fundacja Innowacja; Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna 2000, 191 s.,

**KAMIŃSKA** Krystyna: Edukacja wobec imigracji jako zjawiska społecznego w Polsce. *Edukacja* 2002 nr 4 s. 20-29,

**KONARZEWSKI** Krzysztof: Drugi rok reformy strukturalnej systemu oświaty: fakty i opinie. Raport cząstkowy w ramach projektu „Drugie rok monitorowania reformy systemu oświaty”. Przygotowany na zlecenie Ministerstwa Edukacji i Sportu. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych 2001, 67 s.,

**KRUKOWSKI** Józef: Podmiotowość rodziców w zakresie religijnego i moralnego wychowania dzieci w ramach edukacji szkolnej. [W:] *Małżeństwo w prawie świeckim i w prawie kanonicznym*. Red. B. Czech. Katowice: Inst. Wymiaru Sprawiedliwości przy Sądzie Wojewódzkim 1996 s. 453-469,

**KWAPISZ** Jacek: Obowiązki społeczności lokalnej wobec uczniów niepełnosprawnych, związane z ich wykształceniem, w świetle obowiązujących przepisów. *Biuletyn Centrum Europejskiego UW* 2001 nr 2-3 s. 70-74,

**ŁOJKO** Elżbieta: Warunki zaspokajania potrzeb edukacyjnych w społecznościach lokalnych (perspektywa prawnosocjologiczna). *Biuletyn Centrum Europejskiego UW* 2001 nr 2-3 s. 37-41,

**MIKOSZ** Jerzy: Prawo do nauki. [W:] *Prawa człowieka: model prawny*. Wrocław; Warszawa; Kraków: Zakł. Nar. im. Ossolińskich Wydawn. PAN 1991 s. 979-1015,

**MISTARZ** Renata: Stan prawny w zakresie edukacji mniejszości narodowych i etnicznych: (kształcenia umożliwiającego podtrzymywanie poczucia tożsamości etnicznej i językowej a także w zakresie organizacji takiego kształcenia na dzień 30 czerwca 2001 r.). *Języki Obce w Szkole* 2001 nr 6 s. 115-135,

**NALASKOWSKI** Stanisław: O kierowaniu szkołą. Kraków: Impuls 2001, 183 s.,

**NOWAK** Anna: Podstawy prawne kształcenia osób niepełnosprawnych. *Auxilium Sociale* 1998 nr 1 s. 32-39,

**NOWICKI** Marek Antoni: Europejski Trybunał Praw Człowieka: orzecznictwo. T. 2: Prawo do życia i inne prawa. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2002, 1504 s. [rozd.: Prawo do nauki s. 1414-1440],

**NOWICKI** Marek Antoni: Wokół Konwencji Europejskiej: krótki komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Wyd. 2. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze 2002, 532 s. [rozd.: Prawo do nauki (art. 2 Protokołu nr 1) s. 367-374],

**OCHMAŃSKI** Marian: Międzynarodowa ochrona praw dziecka w Polsce w zakresie kształcenia. *Lubelski Rocznik Pedagogiczny* 2000 nr 20 s. 17-31,

**PERKOWSKI** Maciej, **SZCZEPANKOWSKI** Robert: Unia Europejska wobec edukacji. [W:] *Integracja europejska: wprowadzenie*. Pod red. nauk. M. Perkowskiego. Warszawa: Wydawn. Prawnicze LexisNexis 2002 s. 326-335,

**PERNAL** Marek: Prawa rodziców a wymogi systemu oświaty (w świetle Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka). *Spoleczeństwo Otwarte* 1992 nr 5 s. 36-39,

**PIĄTKOWSKI** Wiesław: Zagadnienie edukacji w projektach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. *Więś i Państwo* 1995 nr 4 s. 119-125,

**POLACY**, Czesi i Węgrzy o edukacji w swoich krajach. Komunikat CBOS nr 2164 [z dn. 12 lipca 1999 r.] Oprac. B. Wciórka. Warszawa: CBOS 1999, 7 s.,

**PRAWO** wewnątrzszkolne. [T. 2:] Statuty, regulaminy, instrukcje. Oprac. J. Gruszka [i in.]. Jelenia Góra: Wydawn. Nauczycielskie 2000, 248 s.,

**PRZEWODNIK** po Europejskiej Karcie Społecznej. Warszawa: Wydawn. LexisNexis 2002, 217 s. [art. 9 prawo do poradnictwa zawodowego s. 143-144, art. 10 prawo do szkolenia zawodowego s. 145-147, art. 15 prawo osób niepełnosprawnych do szkolenia zawodowego, rehabilitacji oraz readaptacji zawodowej i społecznej s. 163-165],

**RABCZUK** Wiktor: Polityka edukacyjna Unii Europejskiej na tle przemian w szkolnictwie krajów członkowskich. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych 1994, 211 s.,

**RASZEWSKA-SKAŁECKA** Renata: Szkoły niepubliczne a reforma systemu edukacji w Polsce. *Samorząd Terytorialny* 2000 nr 7-8 s. 122-145,

**REALIA** i perspektywy reform oświatowych. Pod red. A. Bogaja. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych 1997, 290 s.,

**REFORMA** systemu edukacji: projekt. [Oprac.] Ministerstwa Edukacji Narodowej. Warszawa: Wydawn. Szkolne i Pedagogiczne 1998, 228 s.,

**ROZPORZĄDZENIE** o organizowaniu nauki religii w szkołach. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. *Rzeczpospolita* 1993 nr 212,

**RUDAK** Olgierd M.: Prawo do nauki. [W:] Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP. Pod red. B. Banaszaka i A. Preisnera. Warszawa: Wydawn. C. H. Beck 2002 s. 489-505,

**SKOTNICKI** Krzysztof: Gwarancje prawa do nauki w projektach konstytucji. *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny* 1995 nr 2 s. 139-146,

**SKOTNICKI** Krzysztof: Konstytucyjna regulacja prawa do nauki w polskich ustawach zasadniczych (rozważania na tle porównawczym). *Studia Prawno-Ekonomiczne* 1995 nr 52 s. 43-72,

**SOBIERAJ** Jerzy: Prawo do edukacji jako atrybut wolności. Z dziejów rekonstrukcji amerykańskiego Południa. *Humanistyczne. Zeszyty Naukowe. Prawa Człowieka* 1996 nr 3 (11) s. 87-92,

**SPOŁECZNE** poparcie dla reformy szkolnictwa. Komunikat CBOS nr 2112 [z dn. 12 kwietnia 1999 r.] Oprac. B. Wciórka. Warszawa: CBOS 1999, 21 s.,

**SPRAWA** nauczania religii w szkołach publicznych przed Trybunałem Konstytucyjnym RP. Warszawa: Master 1993, 55 s.,

**STRATEGIA** reform oświatowych w Polsce na tle porównawczym: zbiór studiów. Pod red. I. Wojnar, A. Bogaja, J. Kubina. Warszawa: Elipsa 1999, 248 s.,

**SUCHODOLSKI** Bogdan: O prawie dziecka do wykształcenia. [W:] *Humanieści o prawach dziecka*. Red. i wstęp J. Bińczycka. Kraków: Impuls 2000 s. 39-47,

**SZKOLNICTWO** i reforma edukacji po trzech semestrach. Komunikat CBOS nr 2463 [z dn. 8 lutego 2001 r.] Oprac. B. Wciórka. Warszawa: CBOS 2001, 17 s.,

**SZKOLNICTWO** w pierwszym roku reformy systemu oświaty Pod red. K. Konarzewskiego. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych 2001, 323 s.,

**TOKARCZYK** Ewa: Prawo dziecka do uzyskania wykształcenia. [W:] *Konwencja o prawach dziecka – analiza i wykładnia*. Red. i wstęp T. Smyczyński. Poznań: „Ars boni et aequi” 1999 s. 283-307,

**WACH** Tomasz: Miejsce ucznia w szkole w świetle polskich ustaw z roku 1932, 1961, 1991. *Annales UMCS. Sect. I*. Vol. 16-17, 1991-1992 s. 337-344,

**WARCHAŁOWSKI** Krzysztof: Fakultatywna forma nauczania religii w konkordatach z państwami europejskimi. *Państwo i Prawo* 1998 nr 7 s. 79-91,

**WASILEWSKI** Andrzej: Wolność nauki jako przedmiot regulacji prawnej. *Studia Iuridica* 1996 nr 32 s. 259-264,

**WOJKIEWICZ** Krzysztof: Studium wprowadzające do badań nad materialnymi środkami realizacji praw oświatowych. [W:] *Społeczne prawa człowieka w świetle aktów międzynarodowych*. Red. i wstęp U. Świętochowska. Gdańsk: Wydawn. Uniw. Gdańskiego 1992 s. 21-38,

**ZMIANY** w systemie oświaty: wyniki badań empirycznych. [Red. E. Wosik]. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych 2002, 302 s.

## KSIĄŻKI WYDANE W RAMACH SERII „RAPORTY, EKSPERTYZY, OPINIE”

- *Sprawozdanie z lustracji instytucji izolacyjnych dla nieletnich i dorosłych przestępców*. Warszawa 1992, 67 s. [nr 1]
- Safjan D.: *Prawa pacjenta. Raport o stanie prawnym*. Warszawa [1992], 20 s. [nr 2]
- Bulenda T.: *Niepełnosprawni. Raport o stanie prawnym*. Warszawa 1993, 36 s. [nr 3]
- *Wokół praw dziecka. Cz. 1*. Warszawa 1993, 77 s. [nr 4]
- *Sprawozdanie z lustracji instytucji izolacyjnych dla osób nieletnich i dorosłych*. Pod red. A. Rzeplińskiego. Warszawa 1993, 119 s. [nr 5]
- *Prawo i prawa uchodźcy w Polsce*. Warszawa 1994, 43 s. [nr 6]
- Gołyński K.: *Orzecznictwo sądowe w sprawach z art. 139 ordynacji wyborczej do Sejmu: wybrane zagadnienia*. Warszawa 1994, 88 s. [nr 7]
- *Raport o sytuacji osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*. Oprac. Grzegorz Janusz. Warszawa 1994, 70 s. [nr 8]
- Gołyński K.: *Prawa wyborcze w praktyce*. Warszawa 1995, 68 s. [nr 9]
- *Wokół praw dziecka. Cz. 2*. Warszawa 1995, 93 s. [nr 10]
- *Prawa osób nieletnich i dorosłych w instytucjach izolacyjnych. Sprawozdanie z lustracji*. Pod red. A. Rzeplińskiego. Warszawa 1995, 153 s. [nr 11]
- *Ochrona praw osób należących do mniejszości narodowych*. Warszawa 1995, 239 s. [nr 12]
- Oniszczuk J.: *Państwo prawne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zasady państwa prawnego)*. Warszawa 1996, 88 s. [nr 13]
- Gołyński K., Wędrychowski M. P.: *Odmowa pełnienia służby wojskowej w orzecznictwie sądów*. Warszawa 1996, 56 s. [nr 14]
- *Prawo do godnego traktowania w instytucjach izolacyjnych. Sprawozdanie z lustracji*. Pod red. A. Rzeplińskiego i A. Krempleskiego. Warszawa 1996, 178 s. [nr 15]
- Dąbrowska I., Kube J.: *Zasada państwa prawnego w praktyce orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego*. Warszawa 1997, 118 s. [nr 16]

- *Prawa człowieka w szpitalach psychiatrycznych i domach opieki społecznej*. Warszawa 1996, 128 s. [nr 17]
- *Dzieci w prostytucji i pornografii. Wybrane materiały ze Światowego Kongresu, Sztokholm 1996*. Oprac. E. Czyż. Warszawa 1996, 92 s. [nr 18]
- *Prawa ucznia w szkole. Raport z badań*. Oprac. E. Czyż. Warszawa 1996, 205 s. [nr 19]
- Zubik M.: *Problem aborcji na świecie w dokumentach i orzecznictwie sądowym*. Warszawa 1997, 186 s. [nr 20]
- *Raport z monitoringu Granicznych Placówek Kontrolnych Straży Granicznej w zakresie realizacji prawa do ubiegania się o status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej*. Oprac. H. Rubinstein [i in.]. Warszawa 1998, 31 s. [nr 21]
- Mitera M., Zubik M.: *Kara śmierci w świetle doświadczeń współczesnych systemów prawnych*. Warszawa 1998, 108 s. [nr 22]
- Bojarski Ł., Swaton J.: *Warunki pracy sądów rejonowych. Raport z monitoringu*. Warszawa: [1998], 93 s. [nr 23]
- Szafarz R.: *Umowy międzynarodowe Rzeczypospolitej Polskiej w sferze zainteresowania sądów*. Warszawa 1999, 55 s. [nr 24]
- Czyż E.: *Prawa wychowanków domów dziecka. Raport z monitoringu*. Warszawa 2000, 248 s. [nr 25]
- Morawska E.: *Idea Rechtsstaat w Ustawie Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec*. Warszawa 2000, 52 s. [nr 26]
- Cybulski S.: *Policjanci i ich klienci: prawo w działaniu. Raport z monitoringu*. Warszawa 2001, 176 s., [załączniki 69 s.] [nr 27]
- *Wybory Prezydenta Republiki Białorusi 2001 g. (na primere Grodnenskoj oblasti)*, Warszawa 2001, 219 s. [nr 28] + wkładka w jęz. ang. *Presidenta election Belarus, 2001. Case study: Grodno region*, 53 s. [nr 28]
- Nowicka M.: *Prawo do ochrony zdrowia. Raport z monitoringu*. Warszawa 2002, 156 s. [nr 29]
- Mikulska A.: *Wolność sumienia i wyznania. Raport z monitoringu*. Warszawa 2002, 100 s. [nr 30]