

*Może da się porozumieć, mimo że nie zna się swoich języków ani obyczajów, ani siebie nawzajem, ani swych rzeczy i przedmiotów, ani uśmiechów, gestów dłoni czyniących znaki, niczego; więc może da się porozumieć za pomocą książek? Czy to właśnie nie jest jedyna możliwa droga? Gdyby ludzie czytali te same książki, żyliby w tym samym świecie, tymczasem żyją w innych, jak ci Chińczycy, o których pisał Kircher. A są i tacy, całe mnóstwo, co nie czytają wcale, ci mają umysł uśpiony, myśli proste, zwierzęce, jak owi chłopcy o pustych oczach. Gdyby on, ksiądz, był królem, nakazałby jeden dzień pańszczyzny na czytanie przeznaczyć, cały stan chłopski zagoniłby do ksiąg i od razu inaczej wyglądałaby Rzeczpospolita.*

Olga Tokarczuk<sup>1</sup>

Preambuła ustawy – Prawo oświatowe<sup>2</sup> wskazuje na doniosły charakter oświaty jako jednej z podstawowych potrzeb społecznych współczesnego człowieka. Edukacja stanowi bowiem obecnie ogromną wartość na świecie, a inwestowanie w nią postrzega się w kategoriach pomnażania kapitału ludzkiego<sup>3</sup>. Dlatego też celem polskiego systemu oświaty jest realizacja prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do ich wieku i osiągniętego rozwoju, m.in. poprzez upowszechnianie dostępu do szkół czy zmniejszanie różnic w warunkach kształcenia, wychowania i opieki między poszczególnymi regionami kraju, a zwłaszcza ośrodkami wielkomiejskimi i wiejskimi. Każdy z uczniów powinien w trakcie kształcenia otrzymać jednakowy pakiet wiedzy i umiejętności, niemniej w praktyce dość łatwo można zauważyć powszechnie występujące zjawisko nierówności wynikających z uwarunkowań środowiskowych, materialnych, geograficznych czy zdrowotnych, co utrudnia jednostkom pełne wykorzystanie dostępnej oferty edukacyjnej. Zwłaszcza dzieci z rodzin biednych,

---

1 O. Tokarczuk, *Księgi Jakubowe albo wielka podróż przez siedem granic, pięć języków i trzy duże religie, nie licząc tych małych*, Kraków 2014, s. 890.

2 Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 900 ze zm.).

3 J. Maj, *Pluralizm wartości a równość szans edukacyjnych [w:] Nierówność szans edukacyjnych. Przyczyny, skutki, koncepcje zmian*, red. W. Żłobicki, B. Maj, Kraków 2012, s. 263.

patologicznych bądź dysfunkcyjnych oraz dotknięte niepełnosprawnością mogą napotykać znaczące przeszkody w pełnej realizacji obowiązków oświatowych.

W myśl zasady sprawiedliwości społecznej problem zapewnienia równych szans w dostępie do edukacji jest zagadnieniem niezwykle istotnym, które swoje odzwierciedlenie znajduje zarówno w regulacjach prawnych na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. W drugiej połowie XX w. państwa zachodnie przyjęły za standard stworzenie systemu umożliwiającego w sposób realny pobieranie nauki bez jakiegokolwiek formy dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie społeczne, status ekonomiczny czy ograniczenia fizyczne. Szybko jednak okazało się, że osiągnięcie pełnej równości w powyższym zakresie jest niemożliwe z wielu powodów. Powszechnie występujące bariery środowiskowe, ekonomiczne czy światopoglądowe znacząco różnicują dostęp do edukacji obywatelom wywodzącym się z poszczególnych grup społecznych i to na wszystkich szczeblach kształcenia. Dlatego pełna realizacja prawa do nauki wymaga aktywnego zaangażowania wielu podmiotów zarówno w zakresie oświaty, pomocy społecznej, jak i wsparcia psychologiczno-pedagogicznego.

Bez wątplenia przystąpienie Polski do UE stworzyło realną szansę na przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, m.in. poprzez możliwość skorzystania ze wsparcia finansowego oferowanego w ramach funduszy europejskich. Szereg reform, w tym reforma edukacji, stanowiło odpowiedź polskich władz na konieczność dostosowania polskich realiów życia społeczno-gospodarczego do standardów europejskich, co ma również przełożenie na jakość świadczonych usług edukacyjnych i opieki nad dziećmi.

Przytoczony powyżej fragment powieści Olgi Tokarczuk wskazuje, że w Polsce potrzeba edukacji istniała od najdawniejszych czasów. Pomimo przeróżnych zawieruch polityczno-społecznych elity intelektualne zdawały sobie sprawę, że wyłącznie wykształcone społeczeństwo może zapewnić rozwój i bogactwo Rzeczypospolitej. Rok 2023, w którym mamy zaszczyt obchodzić 250. rocznicę powołania pierwszego w Polsce, a także na świecie ministerstwa edukacji – Komisji Edukacji Narodowej – stanowi wspaniałą pretekst do głębszego pochylenia się nad istotą współczesnej edukacji. Sięgając do korzeni, warto w tym miejscu przywołać główne założenia polskiej myśli pedagogicznej kształtowanej tak naprawdę od samego początku naszej państwowości i zastanowić się nad ich istotą. Okazuje się bowiem, że ideał wychowawczy określony przez KEN nie jest obcy współczesnemu prawu oświatowemu.

Nierówności startu edukacyjnego oraz problem barier w procesie kształcenia były przedmiotem licznych badań pedagogicznych, socjologicznych czy politologicznych skupiających się na poszukiwaniu przyczyn takiego stanu

rzeczy i praktycznych rozwiązań służących wyrównywaniu szans edukacyjnych. Zasada równości społecznej stanowiąca podstawę rozwoju oraz postępu cywilizacyjnego nie jest obca również filozofii i ekonomii. Z kolei na gruncie nauk prawnych brakuje opracowania poświęconego problemowi wyrównywania szans edukacyjnych, a po ostatniej reformie systemu oświaty z 2016 r. w ogóle nie znajdziemy publikacji, w których dokonano by analizy struktury systemu oświaty oraz nowych instytucji prawa oświatowego wprowadzonego właśnie w celu wyrównywania szans edukacyjnych uczniów. Dlatego też niniejsza rozprawa, pomimo że uwzględnia dotychczasowe wyniki badań, będzie stanowiła opracowanie nowatorskie.

Przedmiotem rozprawy będzie analiza obowiązujących przepisów prawa zapewniających dzieciom i młodzieży równy dostęp do edukacji. Problem wyrównywania szans edukacyjnych najczęściej bywa rozpatrywany w ścisłym nawiązaniu do szkoły oraz innych instytucji oświatowych. Tymczasem niezbędne okazuje się dokonanie szerokiej analizy regulacji prawnych odnoszących się do polityki oświatowej, działalności instytucji szkolnych, systemu wsparcia materialnego oferowanego uczniom czy pomocy psychologiczno-pedagogicznej, ponieważ funkcjonowanie wszystkich tych instytucji nakierowane jest na osiągnięcie równości szans w zakresie kształcenia. Polski system oświaty zawiera szeroki wachlarz instrumentów umożliwiających wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży borykających się z różnymi problemami: ekonomicznymi, kulturowymi, zdrowotnymi bądź społecznymi przy pełnej realizacji standardów europejskich i światowych w powyższym zakresie, a niejednokrotnie nawet z możliwością ich przewyższenia.

Podstawę rozważań zawartych w niniejszej rozprawie będzie stanowić analiza materiału źródłowego i literatury odnoszącej się do fundamentalnych założeń polskiego systemu oświaty, zwłaszcza krajowej, ale także zagranicznej, popartej licznymi opiniami doktryny. W pracy zostaną wykorzystane przede wszystkim źródła prawa krajowego oraz międzynarodowego, jak również bogate orzecznictwo TK, SN i sądów powszechnych. Prawo do nauki dotyka bezpośrednio każdą osobę zamieszkujejącą RP, stąd też w rozprawie znajdą się liczne odwołania do różnych gałęzi prawa, m.in.: administracyjnego, karnego, cywilnego, rodzinnego czy mniejszości narodowych i etnicznych. W aktualnym porządku prawnym wiele uregulowań pr. oświat. stanowi powtórzenie uregulowań zawartych wcześniej w ustawie o systemie oświaty<sup>4</sup>, dlatego w rozprawie nieraz przywoływane będą orzeczenia bądź komentarze odwołujące

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2230 ze zm.).

się bezpośrednio do wcześniejszych uregulowań, np. w zakresie wyjaśniania konkretnych pojęć, co nie wpłynie na wartość merytoryczną pracy.

Znaczna objętość rozprawy wynika z faktu, że polski system oświaty posiada dość rozbudowany katalog instrumentów wspierających uczniów z różnymi deficytami. Dodatkowo warto nadmienić, że wiele pojęć zawartych w ustawach i aktach wykonawczych jest nieostrych, niedookreślonych, co oczywiście ma swoje zalety, niemniej powoduje też sporo problemów interpretacyjnych i, niestety, świadczy o dość nieprecyzyjnym stanowieniu prawa przez polskiego ustawodawcę. Pojęcia te spróbujemy doprecyzować w rozprawie tak, by nie budziły większych wątpliwości interpretacyjnych. Wiele wątków, które pośrednio można by także zaliczyć do form wyrównywania szans edukacyjnych, zostanie pominiętych w rozprawie, chociażby analiza procedury finansowania oświaty, szczegółowe warunki i tryb przyjmowania uczniów do publicznych szkół i publicznych placówek czy charakterystyka instytucji nadzoru pedagogicznego, utworzonego w celu zachowania właściwego poziomu nauczania w ramach systemu edukacji, a tym samym dbałości o równość szans edukacyjnych. Zabieg ten jest celowy, chcąc bowiem ograniczyć objętość pracy, musimy zrezygnować ze szczegółowej analizy wspomnianych problemów, odsyłając jednocześnie do literatury i orzecznictwa z powyższego zakresu.

Analiza zagadnienia wyrównywania szans edukacyjnych w systemie oświaty niejednokrotnie będzie nawiązywać do licznych opracowań z zakresu socjologii, co jest zabiegiem nieodzownym, mającym na celu możliwie najpełniejsze rozpatrzenie problemu, chociażby poprzez zwrócenie uwagi na różnorakie, często dość złożone przyczyny występowania nierówności społecznych dzieci i młodzieży, ich rodzajów i skutków.

W opracowaniu zasadniczo zostaną wykorzystane metody dogmatyczno-prawna, jak również historyczno-prawna. Każde zjawisko badawcze powstaje i rozwija się w pewnej przestrzeni historycznej, stąd rozważania na temat obowiązków edukacyjnych czy ewaluacji poszczególnych form edukacji wyłącznie w postaci współczesnej nie stanowiłyby pełnego obrazu problemu i mogłyby okazać się niewystarczające. O potrzebie uwzględnienia procesu rozwojowego w analizie zjawiska pisali już Heraklit i Arystoteles, twierdząc, że: „tylko ten może poznać istotę rzeczy, kto zna jej pochodzenie i rozwój”<sup>5</sup>. Metoda historyczna stanowi więc uzupełnienie zaprezentowanych badań teoretycznych. Jest ona także niezbędna przy okazji prezentacji dorobku KEN w historii polskiej oświaty.

---

<sup>5</sup> S. Możdżeń, *Zarys historii wychowania, cz. 1: Do roku 1795*, Kielce 1995, s. 9.

Rozprawa zostanie podzielona według kryterium merytorycznego. Będzie się składać ze wstępu, wykazu skrótów, sześciu rozdziałów, zakończenia i wykazu bibliograficznego. Dodatkowym uzupełnieniem pracy będzie streszczenie w języku polskim i angielskim oraz indeksy.

Rozdział pierwszy – historyczno-teoretyczny – będzie traktował w całości o ogromnym dorobku Komisji Edukacji Narodowej i jego wpływie na upowszechnianie prawa do nauki w Polsce, przy czym w rozprawie nie pominiemy przedświeceniowej historii polskiej myśli pedagogicznej. I tak, zaczynając od analizy systemu szkolnictwa jezuickiego, zaprezentujemy mało znany w Polsce świecki kierunek wychowania preferowany przez Jana Zamoyskiego, stanowiący *de facto* pierwszy w kraju sygnał do zeświecczenia szkolnictwa oraz jego możliwie szerokiego upowszechnienia. Dalej poruszone zostaną problemy kasaty zakonu jezuitów, powołania i prac KEN, ze szczególnym zwróceniem uwagi na wkład i zasługi Grzegorza Piramowicza oraz Ignacego Massalskiego w kształtowaniu wzorców nauczania, które częściowo obowiązują do dziś. Ostatnia część tego rozdziału będzie krótką syntezą losów polskiej szkoły od czasów Sejmu Wielkiego do współczesności.

Aby skutecznie realizować prawa przysługujące jednostce, zwłaszcza prawo dziecka do nauki, niezbędnym jest stworzenie odpowiednich gwarancji prawno-instytucjonalnych, umożliwiających ich realizację w stale zmieniającej się rzeczywistości. W drugim rozdziale rozprawy zostanie przeanalizowana istota prawa do nauki w kontekście regulacji międzynarodowych oraz prawa krajowego. Przede wszystkim wyznaczymy zakres podmiotowy prawa poprzez dookreślenie pojęcia dziecka oraz zakres przedmiotowy poprzez zdefiniowanie prawa do nauki, a następnie w porządku chronologicznym przedstawimy najistotniejsze regulacje międzynarodowe gwarantujące powszechne prawo do nauki. Szczególną uwagę poświęcimy jego konstytucyjnym gwarancjom nieodpłatności, równości i powszechności dostępu, dwusektorowości systemu szkolnictwa oraz systemu organizacji sieci szkół.

W kolejnym rozdziale zostaną wyjaśnione pojęcia równych szans edukacyjnych i nierówności społecznych, przyczyny i skutki występowania wykluczenia społecznego oraz wpływ wyrównywania szans edukacyjnych na rozwój jednostki oraz całego społeczeństwa. Szczególna uwaga będzie skierowana na problem płatnych korepetycji, który zarówno w doktrynie krajowej, jak i literaturze zagranicznej jest zaskakująco marginalizowany.

Demokratyczny system prawny gwarantuje jednostce szereg uprawnień, dzięki którym może ona domagać się od odpowiednich organów określonych działań i świadczeń na swoją rzecz, a które jednocześnie zmuszają ją do

podporządkowania się przymusowi państwowemu<sup>6</sup>. W zakresie administracji przykładem korelacji prawa i obowiązku jest prawo do nauki powiązane z obowiązkami oświatowymi: obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązkiem szkolnym i obowiązkiem nauki. O ich spełnianiu w polskim systemie prawnym będzie stanowić rozdział czwarty niniejszej rozprawy. Wyjaśnione w nim zostaną różnice występujące pomiędzy obowiązkiem szkolnym a obowiązkiem nauki, ponadto przeanalizujemy tryb rocznego przygotowania przedszkolnego, a następnie omówimy specjalne formy realizacji obowiązków oświatowych oraz procedurę ich kontroli.

Rozdział piąty będzie stanowić analizę pomocy oferowanej w ramach systemu oświaty uczniom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Po wyjaśnieniu samego pojęcia specjalnych potrzeb edukacyjnych omówimy formy wsparcia oferowanego powyższej grupie uczniów, czyli pomoc psychologiczno-pedagogiczną i zajęcia terapeutyczne. Następnie przeanalizujemy regulacje odnoszące się do szczególnych grup uczniów: dzieci i młodzieży niepełnosprawnej, niedostosowanej społecznie i zagrożonej niedostosowaniem społecznym, zdemoralizowanej, wybitnie zdolnej oraz uczennic w ciąży.

Równy dostęp do wykształcenia, zagwarantowany w art. 70 Konstytucji RP, oznacza z jednej strony zakaz wprowadzania regulacji ograniczających pewnym grupom osób możliwość korzystania z wykształcenia (aspekt negatywny), a z drugiej strony obowiązek państwa do niwelowania wszelkich faktycznych barier i ograniczeń w korzystaniu z systemu edukacji publicznej, zwłaszcza poprzez tworzenie systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów. W rozdziale szóstym zostaną przeanalizowane prawne regulacje dotyczące przyznawania pomocy materialnej uczniom, mającej na celu na wyrównywanie szans edukacyjnych. Jej system uregulowany w u.s.o. ma na celu eliminację przede wszystkim przeszkód finansowych w dostępie do edukacji oraz wspieranie uczniów zdolnych. Świadczeniami pomocy materialnej o charakterze socjalnym są stypendium szkolne oraz zasiłek szkolny, z kolei do świadczeń pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym zalicza się stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe, stypendium Prezesa Rady Ministrów, stypendium ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, stypendium ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, stypendia udzielane przez osoby fizyczne i prawne

---

<sup>6</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Prawa w dziedzinie oświaty (edukacji) w wybranych umowach międzynarodowych i prawie UE* [w:] *Umowy w administracji*, red. J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun, Wrocław 2008, s. 335.

inne niż jednostki samorządu terytorialnego. W rozdziale szóstym przedstawimy także procedurę udzielania świadczeń pomocy materialnej, a w dalszej kolejności poruszymy problem lokalnych i regionalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych, rządowych programów pomocy uczniom oraz innych rodzajów pomocy finansowej udzielanej pośrednio dzieciom i młodzieży.

Wykaz bibliograficzny zostanie podzielony na międzynarodowe akty prawne z wyszczególnieniem prawodawstwa UE, krajowe akty prawne, orzecznictwo, literaturę oraz strony internetowe. W ramach poszczególnych kategorii zastosowano układ alfabetyczno-chronologiczny. ■