

Polityka
wyrównywania szans edukacyjnych
w III RP



NR 3483

Natalia Stępień-Lampa

Polityka
wyrównywania szans edukacyjnych
w III RP

Redaktor serii: Nauki Polityczne
Mariusz Kolczyński

Recenzent
Sławomir Kantyka

Redaktor: Aleksandra Zok-Smoła
Projektant okładki: Ewa Kutylak
Redaktor techniczny: Andrzej Pleśniar
Korektor: Jadwiga Gaździcka
Łamanie: Alicja Załęcka

Copyright © 2016 by
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
Wszelkie prawa zastrzeżone

ISSN 0208-6336
ISBN 978-83-8012-901-6
(wersja drukowana)
ISBN 978-83-8012-902-3
(wersja elektroniczna)

Wydawca
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice
www.wydawnictwo.us.edu.pl
e-mail: wydawus@us.edu.pl

Wydanie I. Ark. druk. 7,5. Ark. wyd. 9,5.
Papier offset. kl. III, 90 g Cena 20 zł (+ VAT)

Druk i oprawa:
„TOTEM.COM.PL Sp. z o.o.” Sp.K.
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław

Spis treści

Wstęp	7
<i>Rozdział 1.</i>	
Polityka wyrównywania szans edukacyjnych – próba definicji	11
<i>Rozdział 2.</i>	
Wyrównywanie szans edukacyjnych w warunkach polskiej szkoły po 1989 roku	37
<i>Rozdział 3.</i>	
Publiczna polityka społeczna i jej rola w wyrównywaniu szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce	51
<i>Rozdział 4.</i>	
Wielosektorowość w aktywnej polityce wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce	87
Zakończenie	97
Wykaz cytowanej literatury	103
Źródła internetowe	111
Materiały źródłowe	113
Wykaz aktów prawnych	115
Summary	119
Резюме	120

Wstęp

Wyrównywanie szans edukacyjnych to działalność, która leży u podstaw instytucji publicznego szkolnictwa. Ma ona na celu zagwarantowanie wszystkim uczniom, niezależnie od statusu ekonomicznego i społecznego ich rodziców, miejsca zamieszkania czy też stanu zdrowia, równych szans na osiągnięcie sukcesu edukacyjnego. Z tego względu wyrównywanie szans stało się jednym z kluczowych wyzwań, które postawiono przed polską szkołą w ramach zaprogramowanej w 1998 roku i rozpoczętej 1 września 1999 roku reformy systemu oświaty.

Pomimo podejmowania przez instytucje oświatowe działań, które mają na celu osiągnięcie równości szans edukacyjnych, nie udało się jednak w pełni wdrożyć¹ tej idei. Co więcej, wprowadzenie jej w całości wydaje się niemożliwe. Stanowi ona zatem raczej cel, do którego należy dążyć, mimo że nigdy nie zostanie on osiągnięty.

W kontekście dyskusji nad problemem wyrównywania szans edukacyjnych niezbędne jest wskazanie, w jaki sposób należy rozumieć sukces edukacyjny. Ze względu na różne kompetencje intelektualne należy wziąć pod uwagę, że dla jednego ucznia sukcesem będzie ukończenie szkoły ponadgimnazjalnej zawodowej, dla innego natomiast – studiów wyższych. Dlatego też w niniejszej pracy za sukces uznano osiągnięcie takiego poziomu wykształcenia, którego zdobycie wyznaczają granice możliwości intelektualnych konkretnego ucznia. Oznacza to, że nie istnieje optymalne kryterium sukcesu edukacyjnego, które można by przyjąć dla wszystkich. Za brak sukcesu powinno zostać uznane nieukończenie żadnej szkoły lub też ukończenie jedynie szkoły podstawowej czy gimnazjalnej.

Praca stanowi próbę sformułowania koncepcji polityki wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży. Zawarto w niej także wnioski i rekomendacje

¹ Wyrównywanie szans edukacyjnych postulowano już w *Raporcie o stanie oświaty w PRL*, który w 1973 roku opracował zespół ekspertów pod kierownictwem Jana Szczepańskiego, a także w *Ekspertyzie dotyczącej sytuacji i rozwoju oświaty w PRL* opublikowanej przez grupę naukowców Państwowej Akademii Nauk pod kierownictwem Bogdana Suchodolskiego w 1978 roku. Por. C. KUPIŚIEWICZ: *Projekty reform edukacyjnych w Polsce*. Warszawa 2006, s. 9–29.

dla podmiotów wdrażających tę politykę. Prowadzone w rozprawie rozważania wpisują się w nurt problemów podejmowanych w ramach polityki społecznej, która z kolei stanowi przedmiot zainteresowań politologii.

Politologia jest dyscypliną naukową należącą do grupy nauk społecznych. Przedmiot badań politologii stanowi sfera polityki². W najbardziej ogólnym ujęciu polityka to działalność społeczna związana z dążeniem do zdobywania i wykonywania władzy wewnątrz państwa oraz w stosunkach międzypaństwowych³. Polski uczyony zajmujący się metodologią politologii, Franciszek Ryszka, określa politykę jako „planowe i zorganizowane dążenie do zdobycia oraz utrzymania władzy – dążenie, któremu odpowiadają określone działania ludzkie”⁴.

W środowisku naukowym dyskutowany jest zakres tematyki, która desygnuje politologię. Propozycję listy zagadnień tej dyscypliny naukowej sformułowano m.in. podczas międzynarodowej konferencji politologów, która odbyła się pod egidą UNESCO w 1948 roku w Paryżu. Lista ta objęła następujące treści:

- teorię polityczną i historię myśli politycznej,
- instytucje polityczne (konstytucję, władze centralne, regionalne i lokalne, administrację publiczną, instytucje polityczne),
- partie, grupy polityczne, opinię publiczną,
- stosunki międzynarodowe (politykę międzynarodową, organizacje międzynarodowe i prawo międzynarodowe)⁵.

Na polskim gruncie obszar zainteresowań politologii wyznaczył m.in. Andrzej Chodubski. Zdaniem uczonego w ramach nauki o polityce⁶ podejmowane są studia „z zakresu:

² Semantyczne rozważania nad terminem *polityka* podejmuje Franciszek Ryszka. Zob. F. RYSZKA: *O pojęciu polityki*. Warszawa 1992.

³ Termin *polityka* jest przez politologów definiowany różnorodnie. Sylwester Wróbel wyodrębnia definicje podmiotowe oraz przedmiotowe tego pojęcia. Zgodnie z definicjami podmiotowymi polityka jest jedną ze sfer ludzkiej aktywności ukierunkowaną na osiągnięcie za pomocą władzy politycznej celów społecznych, które zaspokajają indywidualne, a także zbiorowe potrzeby i interesy. Cechą wspólną definicji podmiotowych jest ich koncentracja wokół działania politycznego. Z kolei przedmiotowe definicje terminu *polityka* skupiają się wokół kategorii władzy, która w tej grupie definicji stanowi jedno z najważniejszych zjawisk politycznych. W definicjach nurtu przedmiotowego polityka jest świadomym, zorganizowanym działaniem podejmowanym przez podmiot zbiorowy, które zmierza do zdobycia lub utrzymania władzy. Zob. S. WRÓBEL: *Polityka i proces polityczny*. W: *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*. Red. B. SZMULIK, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2004, s. 243–252.

⁴ F. RYSZKA: *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*. Warszawa 1984, s. 18.

⁵ C. MOJSIEWICZ: *Od polityki do politologii*. Toruń 2004, s. 337.

⁶ Warto zauważyć, że termin *politologia* jest w Polsce zastępowany terminami: *nauki polityczne*, *nauka o polityce*. To pierwsze sformułowanie ma na celu podkreślenie faktu, że polityką zainteresowanych jest wiele dyscyplin naukowych, a każda z nich zajmuje się określonym elementem zjawisk i procesów politycznych. Takie rozumienie politologii w swoich pracach prezentuje A. Chodubski. Zob. A.J. CHODUBSKI: *Wstęp do badań politologicznych*. Gdańsk 2004,

1. Metodologii badań politologicznych.
2. Teorii polityki.
3. Myśli politycznej.
4. Nauki o państwie, prawie i polityce.
5. Zarządzania i komunikacji społeczno-politycznej.
6. Systemów i instytucji politycznych.
7. Partii i systemów partyjnych.
8. Polityki społecznej i gospodarczej.
9. Stosunków międzynarodowych.
10. Przemian cywilizacyjnych (globalizmu i lokalizmu)⁷.

W związku z powyższym zarówno problemy polityki społecznej jako całości, jak i jej poszczególnych subdyscyplin stanowią pole badawcze politologii. Dlatego też uprawnione jest prowadzenie w ramach nauki o polityce badań z zakresu polityki społecznej, w tym również polityki wyrównywania szans edukacyjnych.

Uprawianie politologii nieodłącznie wiąże się z prowadzeniem badań⁸. Podobnie jak w innych dziedzinach nauki można podzielić je na dwa rodzaje – badania o charakterze teoretycznym oraz badania praktyczne. Te pierwsze nazywa się również poznawczymi. Rezultat ich prowadzenia stanowią nowe twierdzenia lub teorie. Badania praktyczne dają z kolei potencjalne możliwości zastosowania osiągnięć nauki, na ich podstawie weryfikowane są konstruowane sądy, a także możliwe jest wskazanie niezidentyfikowanych do tej pory problemów badawczych⁹.

Badania nad problemem polityki wyrównywania szans edukacyjnych przeprowadzono na podstawie studiów literatury przedmiotu – 107 opracowań zwartych oraz 17 artykułów czasopiśmienniczych. Dokonana została również analiza 39 aktów prawnych oraz 16 materiałów o charakterze statystycznym, raportów, ekspertyz i innych dokumentów sporządzonych przez instytucje działające w obszarze polityki społecznej. Analizie poddane zostały także treści zamieszczone na 24 stronach internetowych.

s. 31–32. Natomiast za zwolennika używania terminu *nauka o polityce* należy uznać F. Ryszkę. Pojęcie *nauka o polityce* implikuje zatem traktowanie politologii jako jednej dyscypliny naukowej, której przedmiotem poznania jest polityka. Zob. F. RYSZKA: *Nauka o polityce...*

⁷ A.J. CHODUBSKI: *O aktualnych tendencjach w badaniach politologicznych*. W: *Problemy badawcze i metodologiczne politologii w Polsce*. Red. A.J. CHODUBSKI, M.J. MALINOWSKI. Gdańsk 2006, s. 14.

⁸ Prowadzenie badań politologicznych wymaga od badacza wiedzy metodologicznej oraz umiejętności jej zastosowania w praktyce. Praca badawcza stanowi złożony proces. Składa się on z wielu czynności, które następują w określonej kolejności, tworząc w ten sposób plan badań. A. Chodubski zaproponował następujący porządek „czynności badawczych: 1. określenie przedmiotu i ustalenie celu badań, 2. zdefiniowanie problemu badawczego, 3. wskazanie hipotez roboczych, 4. ustalenie i dobór wskaźników, 5. wybór metody i technik badawczych, 6. zgromadzenie materiału badawczego, 7. opracowanie pozyskanego do badań materiału, 8. sformułowanie konkluzji i wyprowadzenie wniosków”. Zob. A.J. CHODUBSKI: *Wstęp do badań...*, s. 170.

⁹ J. SZTUMSKI: *Wstęp do metod i technik badań społecznych*. Katowice 2010, s. 40–42.

W rozdziale 1., zatytułowanym *Polityka wyrównywania szans edukacyjnych – próba definicji*, zawarte zostały kwestie związane z działalnością mającą na celu wdrażanie idei równości szans na odniesienie sukcesu edukacyjnego. Rozdział ten zawiera podstawowe kategorie definicyjne, a także próbę sformułowania koncepcji polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Polityka ta stanowi integralną część systemu polityki społecznej.

Z kolei w rozdziale 2. – *Wyrównywanie szans edukacyjnych w warunkach polskiej szkoły po 1989 roku* – przeprowadzono analizę działań wyrównawczych podejmowanych przez instytucje szkolne. Niejednokrotnie próby usprawnienia oświaty były podejmowane w imię idei równych szans edukacyjnych. W rozdziale dokonano charakterystyki oraz oceny tych działań.

W rozdziale 3., zatytułowanym *Publiczna polityka społeczna i jej rola w wyrównywaniu szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce*, uwaga poświęcona została instrumentom publicznej polityki społecznej działającym na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych tych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa, w których wychowują się dzieci. Analiza objęła swoim zakresem instrumenty wdrożone w Polsce do 2013 roku włącznie, co umożliwia dokonanie eksploracji uwzględniającej najważniejsze zmiany zachodzące w rzeczywistości społecznej po akcesji do Unii Europejskiej.

W rozdziale 4. – *Wielosektorowość w aktywnej polityce wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce* – omówiono natomiast problem wielosektorowości w polityce wyrównywania szans edukacyjnych oraz jej w prowadzeniu, które jest zgodne z paradygmatem aktywnej polityki społecznej. Pracę zamykają wnioski i rekomendacje skierowane do centralnych i lokalnych instytucji zajmujących się wdrażaniem polityki społecznej w Polsce.

Książka stanowi rezultat dociekań naukowych prowadzonych w latach 2011–2014. Uwzględnia stan prawny z lutego 2014 roku. W tym miejscu szczególne podziękowania należą się osobom, bez których by ona nie powstała, w tym w szczególności dr. hab. Marianowi Mitrędze – podziękowania za naukową opiekę i cenne wskazówki – oraz pracownikom Zakładu Polityki Społecznej Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

Natalia Stepień-Lampa

The policy of offering equal educational opportunities in the Third Polish Republic

Summary

This book is concerned with the problem of offering equal educational opportunities. The first part deals with terminological issues. The author attempts to define the policy of offering equal educational opportunities and places this area of social life in the system of social policy. Next, she describes actions aimed at giving equal educational opportunities undertaken in Poland since 1989. Finally, she discusses the goals and assumptions of the educational reform of 1999 and its continuation – the change in the Basis of General Education Programme, introduced to schools ten years later.

The second part discusses the instruments of public social policy for levelling out educational opportunities for children and young people coming from poverty-stricken families. These instruments are divided into two groups (those targeted at the student and at his or her family) and thoroughly analysed, taking into account the legal situation. The book closes with issues of the multisector approach to active policy of offering equal educational opportunities. Because actions introduced by the public sector do not produce expected effects, the author suggests that steps should also be taken by non-governmental organisations and the private sector to alleviate differences in educational opportunities. This book is targeted at people interested in social policy, politicians, representatives of local authorities and regional councils, business sector institutions and non-governmental organisations.

Наталья Степень-Лампа

Политика выравнивания шансов на получение образования в III РП

Резюме

В книге поднимается проблематика выравнивания шансов на получение образования. Первая часть работы включает рассуждения на тему терминологии. Автор предпринимает попытку выявить дефиницию политики выравнивания шансов на получение образования, размещает эту область общественной жизни в системе социальной политики. Далее характеризуются шаги, предпринимаемые в Польше после 1989 года, целью которых было выравнивание шансов на образование. Здесь описываются цели и положения реформы образования 1999 года, а также ее продолжение в форме изменения программной основы общего обучения, которое спустя десять лет было введено в школах.

В дальнейшей части исследования представлены инструменты, используемые государственной социальной политикой для того, чтобы выравнивать шансы на получение образования детей и молодежи из бедных семей. Эти инструменты были подразделены на две группы (адресованные ученику, а также его семье) и подробно описаны, принимая во внимание правовую ситуацию.

Последняя часть посвящена вопросам, связанным с множеством секторов в активной политике выравнивания шансов получить образование. Учитывая, что используемые государственным сектором механизмы не приносят ожидаемых результатов, автор предлагает, чтобы деятельностью по выравниванию шансов на получение образования занимались также рыночные субъекты, а также неправительственные организации.

Книга адресует лицам, которые интересуются социальной политикой, политикам, в том числе представителям органов самоуправления, а также институтам II и III секторов.