

**Marta Frąckiewicz**

Studenckie Koło Naukowe Resocjalizacji i Profilaktyki Społecznej  
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

## **Prowadzenie publicznych szkół podstawowych jako zadanie oświatowe gminy<sup>1</sup>** Managing public primary schools as a matter of commune

**Streszczenie:** Niniejszy artykuł przedstawia prowadzenie szkół jako zadanie publiczne samorządu terytorialnego. Wyjaśnia strukturę systemu oświaty w Polsce. W dalszej części opisuje zadania oświatowe realizowane przez gminy.

**Słowa kluczowe:** system oświaty, szkoła, gmina

**Abstract:** This paper presents the managing schools as a public task of local government. Explains the structure of the education system in Poland. In the next part describes the educational tasks carried out by the commune.

**Key words:** education system, school, commune

### **Wstęp**

Od 17 października 1997 roku najważniejszym źródłem prawa w Polsce jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. W art. 70 zapewnia ona każdemu obywatelowi prawo do nauki, a także określa obowiązek nauki do 18 roku życia<sup>2</sup>. Obowiązek ten jest zazwyczaj realizowany w różnego rodzaju placówkach oświatowych, a przede wszystkim w szkołach. Obecnie w Polsce w wyniku zmian w administracji państwowej po 1989 roku większa ich część zarządzana jest przez jednostki samorządu terytorialnego na różnych szczeblach. Głównie zajmują się tym gminy oraz powiaty.

### **Prowadzenie szkół jako zadanie publiczne**

Zadanie publiczne można zdefiniować jako „każde działanie administracji, które realizuje ona na podstawie ustaw”<sup>3</sup>. Według art. 16 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, samorząd terytorialny wykonuje istotną część zadań

<sup>1</sup> Artykuł napisany pod opieką naukową mgr Katarzyny Marciniak-Paprockiej.

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483), art. 70.

<sup>3</sup> <http://poradnik.ngo.pl/x/340591>, 02.04.2015.

publicznych. Oznacza to, że realizuje zadania, które mają swoje odzwierciedlenie w prawie, a także iż jednostki samorządu działają dla dobra publicznego<sup>4</sup>.

Jednym z zadań publicznych jest zakładanie i prowadzenie szkół oraz innych placówek oświatowych. Ustawa o systemie oświaty mówi, że szkoły mogą być zakładane przez jednostki samorządu terytorialnego, inne osoby prawne, jak również przez osoby fizyczne, z zastrzeżeniem, iż samorząd ma możliwość prowadzenia jedynie szkół publicznych<sup>5</sup>. Szkoła publiczna:

- zapewnia nauczanie bezpłatne według przyjętych ramowych planów nauczania,
- rekrutuje na zasadzie powszechnej dostępności,
- realizuje podstawy programowe obowiązkowych przedmiotów,
- działa według zasad ustalonych przez Ministra Edukacji Narodowej w sprawie oceniania, promowania i egzaminowania uczniów,
- umożliwia uzyskanie świadectw lub dyplomów państwowych<sup>6</sup>.

Szkoła publiczna ma za zadanie zagwarantować uczniom i nauczycielom możliwość korzystania z pomieszczeń do nauki, niezbędnego wyposażenia, biblioteki, świetlicy, gabinetu profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej, zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych oraz pomieszczeń administracyjno-gospodarczych<sup>7</sup>.

Jednostki samorządu terytorialnego zakładają szkoły „na mocy uchwały organu stanowiącego jednostki”<sup>8</sup>. Podpisują akt założycielski i nadają statut placówce. W szkołach przez siebie prowadzonych mają za zadanie zapewnić bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę. Za realizację zajęć przewidzianych w programach ramowych w określonych limitach godzinowych nie mogą pobierać żadnych opłat<sup>9</sup>.

Stopień samodzielności jednostek samorządowych w prowadzeniu szkół pozwala im na szeroki zakres działań. Obejmuje on oprócz zakładania nowych placówek przekształcanie, łączenie i likwidowanie szkół już istniejących. Najbardziej znaczącą zmianą organizacyjną jest niewątpliwie likwidacja placówki. W przepisach nie znajdujemy możliwych przyczyn uzasadniających zamknięcie szkoły, natomiast uważa się, że jedynym rozsądnym ku temu powodem powinien być „brak zasadności ich dalszego funkcjonowania” wywołany wystarczającym zaspokojeniem potrzeb mieszkańców w zakresie oświatowym. Decyzję o likwidacji szkoły podejmuje samodzielnie organ ją prowadzący. Wprowadzono jednak szczegółowe wytyczne, aby nie ograniczyć w ten sposób powszechnego dostępu do placówek oświatowych.

<sup>4</sup> [http://mfiles.pl/pl/index.php/Zadania\\_publiczne\\_gminy](http://mfiles.pl/pl/index.php/Zadania_publiczne_gminy), 02.04.2015.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 1991 nr 95 poz. 425), Art. 5, ust. 2.

<sup>6</sup> T. Komorowski, *Prawo oświatowe w praktyce. Poradnik dla nauczycieli i kadry kierowniczej oświaty*, empip, Poznań 2001, s. 133.

<sup>7</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 96.

<sup>8</sup> T. Komorowski, *Prawo oświatowe w praktyce...*, op. cit., s. 133.

<sup>9</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie publiczne*, Lex, Warszawa 2013, s. 226.

Jednostka prowadząca dotąd likwidowaną szkołę ma obowiązek:

- zapewnić dzieciom transport i opiekę podczas niego lub zwrot kosztów podróży, jeżeli ich nowa droga do szkoły wynosi więcej niż 3 km (w przypadku uczniów klas I-IV szkoły podstawowej) lub 4 km (w przypadku uczniów klas V i VI szkoły podstawowej i uczniów gimnazjów),
- zasięgnąć opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny.

Obowiązkowym terminem likwidacji szkoły jest 31 sierpnia (koniec roku szkolnego)<sup>10</sup>.

## System oświaty w Polsce

System oświaty to „zbiór instytucji oświatowych mających na celu kształcenie, wychowanie i opiekę, między którymi zachodzą określone relacje i zależności”<sup>11</sup>. Zapewnia on m.in.:

- wspomaganie wychowawczej funkcji rodziny,
- możliwość pobierania nauki, korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i dostosowanie nauczania do możliwości uczniów, w tym także dzieci niepełnosprawne oraz niedostosowane społecznie,
- opiekę nad uczniami w trudnej sytuacji materialnej lub życiowej,
- warunki bezpieczne i higieniczne, sprzyjające rozwojowi zainteresowań i zdolności.

Obecna struktura systemu oświaty w Polsce została wdrożona w 1999 roku. Obejmuje ona system szkół, których podstawową działalnością jest spełnianie funkcji dydaktyczno-wychowawczej poprzez obowiązkowe i dodatkowe zajęcia edukacyjne, zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze oraz specjalistyczne, zajęcia pozalekcyjne, a w szkołach zawodowych również praktyczną naukę zawodu. Rysunek 1. przedstawia obecną strukturę szkół w Polsce.

W wyniku reform, obecnie zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, szkół gimnazjalnych, a także szkół podstawowych, powierzono gminom.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 229-230.

<sup>11</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty...*, op. cit., s. 88.



Rysunek 1. Struktura szkół w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie Kurzydina-Chmiel D., *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 95 oraz [http://pl.wikipedia.org/wiki/System\\_o%C5%9Bwiaty\\_w\\_Polsce](http://pl.wikipedia.org/wiki/System_o%C5%9Bwiaty_w_Polsce), 02.04.2015

## Gmina jako jednostka samorządowa prowadząca szkoły podstawowe

Gmina jest elementarną jednostką samorządu terytorialnego. Spełnia najwięcej zadań oświatowych w porównaniu do jednostek większych. Prowadzi:

- przedszkola publiczne, w tym przedszkola specjalne i z oddziałami integracyjnymi oraz inne formy wychowania przedszkolnego,
- szkoły podstawowe i gimnazja, w tym z oddziałami integracyjnymi<sup>12</sup>.

Publicznymi szkołami podstawowymi specjalnymi zarządza powiat.

Na gminy nałożono również obowiązki zapewnienia uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu do szkoły podstawowej i gimnazjum oraz opieki w czasie jego trwania. Poza tym dzieciom realizującym naukę w formie zajęć w ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych gmina ma zagwarantować również bezpłatny transport i opiekę w drodze do ośrodka oraz zwrot kosztów przejazdu komunikacją publiczną ucznia i opiekuna, jeżeli dowóz zapewniają rodzice<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 105.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 106.

Gmina ma możliwość po porozumieniu się z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego prowadzić szkoły artystyczne. Zaś za zgodą kuratora oświaty może zakładać i zarządzać publicznymi placówkami doskonalenia nauczycieli, zakładami kształcenia nauczycieli i bibliotekami pedagogicznymi<sup>14</sup>.

W przypadku, kiedy na terenie gminy mieszka dziecko podlegające obowiązkowi szkolnemu, a niebędące obywatelem polskim i nieznające języka polskiego w stopniu wystarczającym, aby pobierać naukę w szkole gmina ma za zadanie zapewnić mu dodatkową i bezpłatną naukę języka<sup>15</sup>.

Gmina przekazuje dotacje dla niepublicznych przedszkoli, w tym przedszkoli specjalnych, szkół podstawowych i gimnazjalnych, w tym z oddziałami integracyjnymi (na zasadach określonych w ustawie)<sup>16</sup>. Środki finansowe potrzebne do realizacji wszystkich zadań oświatowych gmina ma zagwarantowane w jej dochodach<sup>17</sup>.

### Zadania i kompetencje w dziedzinie oświaty organów gminy

Gmina jako organ prowadzący składa się z organu stanowiącego (rady gminy) oraz zarządu gminy na czele z wójtem. Do zadań i kompetencji rady gminy należą:

- zakładanie i prowadzenie przedszkoli i placówek dla uczniów spełniających obowiązek szkolny,
- zapewnienie obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego,
- zapewnienie transportu lub zwrot kosztów,
- ustalenie sieci publicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów oraz granic ich obwodów,
- podpisanie aktu założycielskiego i nadanie pierwszego statutu placówce,
- likwidowanie i łączenie szkół,
- ustalenie zasad rozliczania tygodniowego wymiaru zajęć nauczycieli w wyjątkowych wypadkach,
- określa regulamin wysokości stawek i warunki przyznawania dodatkowego wynagrodzenia dla nauczycieli,
- przeznacza w budżecie gminy środki finansowe na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej<sup>18</sup>.

Zarząd gminy odpowiada za działalność szkoły i sprawuje nadzór nad kierownictwem. Przeprowadza konkurs na stanowisko dyrektora szkoły, powierza wybranej osobie stanowisko, a także ma możliwość odwołania jej. W przypadku realizacji przez nauczycieli awansu zawodowego powołuje komisję egzaminacyjną na stopień nauczyciela mianowanego. Zarząd gminy może utworzyć

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 1991 nr 95 poz. 425), Art. 90.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 1991 nr 95 poz. 425), Art. 5a, ust. 3.

<sup>18</sup> T. Komorowski, *Prawo oświatowe w praktyce...*, op. cit., s. 136-137.

służbę socjalną, która powołana będzie do gospodarowania funduszem specjalnym, a także po likwidacji szkoły ma obowiązek wskazać inną, w której naliczany będzie odpis na zakładowy fundusz socjalny emerytów i rencistów zlikwidowanej szkoły<sup>19</sup>.

Nadzór w zakresie spraw administracyjnych i finansowych szkoły podstawowej sprawuje bezpośrednio wójt. Decyduje w sprawach dotyczących pracy dyrektora i nauczycieli. Ma również możliwość ich oceniania oraz nadawania stopnia nauczyciela mianowanego. Ponadto:

- przedkłada kuratorowi oświaty do zaopiniowania arkusze organizacyjne szkół,
- odbiera dokumentację likwidowanej szkoły,
- udziela zgody na wczesne wspomaganie rozwoju dziecka,
- umożliwia prowadzenie praktyki nauczycielskiej w przedszkolach, szkołach podstawowych i gimnazjach,
- udziela pozwolenia na działalność szkół niepublicznych na terenie gminy<sup>20</sup>.

## Podsumowanie

Państwo ma konstytucyjny obowiązek zapewnić warunki do nauki dzieciom i młodzieży spełniającym obowiązek szkolny. W wyniku decentralizacji i zmian w strukturze administracyjnej państwa w roku 1989 zadania oświatowe, czy związane przede wszystkim z zakładaniem prowadzeniem szkół i innych placówek, powierzone zostały jednostkom samorządu terytorialnego: gminom, powiatom i województwom, z zastrzeżeniem, iż mogą to być jedynie szkoły publiczne. Najmniejsza z nich – gmina – zajmuje się obecnie przedszkolami (także specjalnymi i z oddziałami integracyjnymi), szkołami podstawowymi i gimnazjami (w tym także tymi z oddziałami integracyjnymi). Ponadto spełnia wiele innych zadań oświatowych nałożonych jej przez ustawę o systemie oświaty, co czyni gminę najbardziej odpowiedzialną za kształcenie w kraju oraz faktyczny, rzeczywisty wpływ na edukację.

## Bibliografia

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 1991 nr 95 poz. 425).
- Komorowski T., *Prawo oświatowe w praktyce. Poradnik dla nauczycieli i kadry kierowniczej oświaty*, empi<sup>2</sup>, Poznań 2001.
- Kurzyna-Chmiel D., *Oświata jako zadanie publiczne*, Lex, Warszawa 2013.
- Kurzyna-Chmiel D., *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- [http://mfiles.pl/pl/index.php/Zadania\\_publiczne\\_gminy](http://mfiles.pl/pl/index.php/Zadania_publiczne_gminy)
- <http://poradnik.ngo.pl/x/340591>

<sup>19</sup> Ibidem, s. 137-138.

<sup>20</sup> Ibidem, s. 138-140.