

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej*
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie**

MIECZYŚLAW ADAMOWICZ*, PAULINA SKARŻYŃSKA**

*Rola samorządu lokalnego w realizacji zadań oświatowych
na przykładzie samorządu gminy Szelków*

The Role of Local Government in the Implementation of Educational Tasks in Poland.
The Case of Szelków Community

ABSTRAKT

Przedmiotem pracy jest analiza i ocena roli samorządów terytorialnych w wypełnianiu funkcji edukacyjnych. Przedstawiając istotę i zadania samorządów terytorialnych wszystkich szczebli w Polsce, skoncentrowano się na zadaniach edukacyjnych gminy. Scharakteryzowano kolejno reformy edukacyjne w Polsce od czasów transformacji ustrojowej, zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego oraz informację o stanie realizacji tych zadań w latach 2010–2015. Zaprezentowano zarówno formy działalności edukacyjnej, rolę różnych podmiotów oraz działania skierowane na podnoszenie jakości kadry nauczycielskiej i podstawy programowej. Rolę samorządu terytorialnego w realizacji zadań oświatowych przedstawiono na przykładzie wiejskiej gminy Szelków. Przedmiotem badań była organizacja i funkcjonowanie systemu edukacyjnego w gminie oraz ocena oświaty i działalności samorządu gminnego przez lokalną społeczność. Uzyskane, na ogół pozytywne wyniki badań mają znaczenie poznawcze i mogą stanowić wskazania dla dokonywania dalszych usprawnień systemu funkcjonowania i zarządzania oświatą i sposobu finansowania działalności oświatowej.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, zadania oświatowe gmin, reforma oświaty w Polsce, finansowanie oświaty

WSTĘP

Jednostki samorządu terytorialnego funkcjonujące na różnych szczeblach terytorialnej organizacji państwa realizują odmienne zadania oświatowe. Najważniejsze z nich bezpośrednio dotyczące obywateli realizuje samorząd gminy. Gmina, jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego, realizuje cele publiczne własne

i zlecone we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Przez wykonywanie zadań własnych gmina zaspokaja zbiorowe potrzeby wspólnoty, dlatego też jest ona osobą prawną, tzn. ma możliwość być podmiotem praw i obowiązków. Do zakresu działań gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Spośród zadań publicznych można wyróżnić zadania oświatowe, a także inne sprawy społeczne i kulturalne, które są wykonywane jako zadania własne. Do nich należą między innymi: pomoc społeczna, oświata, kultura i in. Dla zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty w tych obszarach gmina prowadzi ośrodki pomocy społecznej, żłobki, przedszkola, szkoły i inne placówki oświatowo-wychowawcze, biblioteki i placówki upowszechniania kultury i kultury fizycznej. Gminy w ramach swoich kompetencji zarządzają żłobkami, przedszkolami, szkołami podstawowymi i gimnazjami. Do zadań samorządu gminnego należą między innymi: ustalenie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz gimnazjów, a także określenie granic obwodów szkół podstawowych i gimnazjów, z wyjątkiem placówek specjalnych.

Jednostki samorządowe, tak jak inne osoby prawne, działają przez swoje organy. Organ prowadzący ma obowiązek zapewnić założonej placówce odpowiednie warunki działalności, w tym warunki materialno-organizacyjne. Jednym z najważniejszych zadań jednostki samorządu terytorialnego, jako organu prowadzącego szkołę lub placówkę oświatową, jest zapewnienie bezpieczeństwa i higienicznych warunków nauki. Pamiętając, że zadania w dziedzinie oświaty są tylko jednym z obszarów działalności samorządów terytorialnych, w pracy przedstawiono zarys istoty, zadań i struktury organizacyjnej samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem kwestii współzależności w realizacji różnych zadań. Biorąc pod uwagę, że realizacja zadań oświatowych jest kształtowana zarówno przez zasady ustrojowe, ogólną politykę państwa, jak i funkcjonowanie samorządów, zarysowano zmiany, jakie dokonały się w systemie edukacyjnym w okresie transformacji i jego stan w latach 2010–2015. Jednocześnie podjęto próbę weryfikacji empirycznej zaistniałych zmian.

Celem tej części artykułu jest poznanie roli samorządu lokalnego w realizacji zadań oświatowych na przykładzie Gminy Szeków (pow. makowski, woj. mazowieckie). Przedmiotem badań niniejszego artykułu stało się społeczeństwo zamieszkujące na terenie gminy. Starano się dociec, jak mieszkańcy Gminy Szeków oceniają rolę samorządu lokalnego w realizacji zadań oświatowych. Badanie szkół i opinii mieszkańców przeprowadzono w latach 2014–2015.

POJĘCIE I STRUKTURA ORGANIZACYJNA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Samorząd terytorialny przez uregulowanie go w konstytucjach i ustawach krajowych staje się jedną z podstawowych instytucji ustrojowo-prawnych współczesnego państwa. Ponieważ samorząd terytorialny jest immanentną częścią ustroju państwowego, normowany jest w aktach prawnych najwyższego rzędu. Przez zestawienie

najistotniejszych wspólnych cech i rozwiązań organizacyjnych mających swoje odzwierciedlenie zarówno w prawie europejskim, jak i w Konstytucji RP z 1997 r. samorząd terytorialny można zdefiniować „jako organ administracji publicznej na określonym terytorium, a zarazem społeczność lokalną o charakterze korporacyjnym, do której przynależy się z mocy prawa”. Samorząd terytorialny jest zbudowany na podstawie zasady decentralizacji i posiada osobowość prawną zagwarantowaną przez konstytucję. Wykonując istotne zadania publiczne, czyni to we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność przez organy stanowiące i wykonawcze. Organy stanowiące samorządu terytorialnego są wybierane w wyborach wolnych, powszechnych, tajnych, bezpośrednich i równych. Organy te korzystają z szerokiej autonomii w obszarze kompetencji, uprawnień i dysponowania środkami w celu realizacji dobra wspólnego społeczności lokalnej. Podlegają kontroli administracyjnej, której podstawowym kryterium jest przestrzeganie prawa. Społeczności lokalne mają prawo do współpracy z innymi społecznościami lokalnymi oraz do zrzeszania się z nimi. Są również zobowiązane do wykonywania zadań delegowanych przez władzę centralną, której obowiązkiem jest wsparcie samorządu terytorialnego na podstawie zasady pomocniczości [Górski 2002].

Można więc zauważyć, że samorząd terytorialny to forma lokalnego życia publicznego, ważny element społeczeństwa obywatelskiego. Jego ideą jest decentralizacja władzy państwowej i działanie bliżej obywatela, dzięki czemu łatwiej jest realizować specyficzne interesy społeczeństwa lokalnego. Zadaniem samorządu lokalnego jest zatem zaspokajanie zbiorczych potrzeb lokalnej społeczności.

W Polsce samorządy zorganizowano zgodnie z podziałem terytorialnym państwa trójszczeblowo i składają się z gmin, powiatów, województw. Podstawową jednostką organizacyjną jest gmina. Jej mieszkańcy podejmują decyzje za pośrednictwem organów gminy lub w głosowaniu powszechnym. Organem stanowiącym i kontrolnym gminy jest wybierana co 4 lata rada gminy. Organem wykonawczym gminy jest wójt (burmistrz, prezydent) oraz wybierany przez radę gminy zarząd. Do jego zadań należy w szczególności przygotowywanie projektu uchwał rady gminy oraz określenie sposobu ich wykonania. Wójt, burmistrz albo prezydent organizują pracę zarządu, a zarząd wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu gminy.

Gmina wykonuje zadania własne włączone do zakresu jej działania, a także te, których ustawy nie przekazały żadnemu podmiotowi. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Wykonuje je ona w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, na zasadach określonych przez ustawy, korzystając z samodzielności chronionej na drodze sądowej. Samodzielność zadaniowa gminy jest ustawowo ograniczona przez wprowadzenie instytucji obowiązkowych zadań własnych. Gmina nie może uchylić się od ich wykonania, jeśli tak stanowi ustawa. Zaspokojenie potrzeb publicznych nie może bowiem zależeć od swobody oceny aktualnego składu osobowego organów gminy. Przez wprowadzenie zadań obowiązkowych ustawodawca zabezpiecza ich realizację oraz zapewnia mieszkańcom gminy określony poziom zaspokojenia potrzeb publicznych. Gmina wykonuje

ponadto zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Są to zadania „obce” w tym sensie, że pochodzą od innego podmiotu administracji, jakim jest państwo. Gmina wykonuje te zadania po zapewnieniu środków finansowych przez administrację rządową. O ile ustawa tak stanowi, gmina jest zobowiązana do ich wykonywania. Pierwotnym adresatem norm kompetencyjnych jest w gminie wspólnota samorządowa, którą z mocy prawa tworzą mieszkańcy gminy.

Powiat jako drugi szczebel samorządu terytorialnego wykonuje zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: infrastruktury technicznej (transport i drogi publiczne, gospodarka nieruchomościami, utrzymanie powiatowych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej); infrastruktury społecznej (edukacja publiczna, promocja i ochrona zdrowia, pomoc społeczna, polityka prorodzinna, wspieranie osób niepełnosprawnych, kultura i ochrona dóbr kultury, kultura fizyczna i turystyka, przeciwdziałanie bezrobociu oraz aktywizacja lokalnego rynku pracy, ochrona praw konsumenta, promocja powiatu, współpraca z organizacjami pozarządowymi); porządku i bezpieczeństwa publicznego (porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli, ochrona przeciwpowodziowa i przeciwpożarowa, zapobieganie innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi, obronność, wykonywanie zadań służb inspekcji i straży); ładu przestrzennego i ekologicznego (geodezja, kartografia i kataster, zagospodarowanie przestrzenne i nadzór budowlany, gospodarka wodna, rolnictwo, leśnictwo i rybactwo śródlądowe, ochrona środowiska).

Ustawy mogą także określać niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat. Powiat wykonuje ustawowe zadania w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność [Wójcik 2013: 94–96].

Województwo oznacza jednostkę samorządu terytorialnego, regionalną wspólnotę samorządową, największą jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego kraju w celu wykonywania zadań administracji publicznej. Województwo tak jak gmina i powiat ma wymiar społeczny. Kwalifikacja mieszkańców województwa jako wspólnoty następuje z mocy prawa. Przynależność do wspólnoty nie jest zatem uzależniona ani od rozstrzygnięcia organów województwa, ani od woli mieszkańców. Z uwagi na to, województwo jest podmiotem o charakterze terytorialnym, drugim jego elementem jest obszar. Regionalne usytuowanie samorządu województwa sprawia, że jest on właściwy w sprawach określenia strategii rozwoju województwa, realizowanej przez programy wojewódzkie, uwzględniającej zgodnie z ustawą następujące cele: pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców; pobudzanie aktywności gospodarczej; podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa; zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnianiu potrzeb przyszłych pokoleń; kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

Samorząd województwa wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, dysponuje mieniem wojewódzkim

oraz prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową na podstawie budżetu. Pierwotnym adresatem norm komplementarnych jest w województwie regionalna wspólnota samorządowa, którą z mocy prawa tworzą mieszkańcy województwa. Wspólnota samorządowa podejmuje rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym, a także za pośrednictwem organów województwa [Dębska-Jaworska 2010: 274].

ZMIANY W SYSTEMIE OŚWIATY PO 1989 ROKU

Zadania oświatowe są jednym z najistotniejszych zadań publicznych wykonywanych przez samorząd terytorialny. W ich realizację są zaangażowane wszystkie szczeble. Można stwierdzić, że zakres kompetencji samorządu w realizacji publicznych zadań oświatowych zależy głównie od sposobu i zakresu ich określenia przez ustawodawcę, który kolejnymi reformami istotnie ją wzmocnił [Kurzyńska-Chmiel 2013: 207]. W podziale zadań oświatowych pomiędzy poszczególne szczeble samorządu widać realizację zasad subsydiarności i decentralizacji.

Głęboki typ reform (decentralizacja kształcenia, liberalizacja rynku podręczników szkolnych, dostosowanie systemu zarządzania oświatą do nowej struktury państwa, radykalna zmiana kontroli jakości i efektywności kształcenia) zapoczątkował rząd Tadeusza Mazowieckiego w 1990 r., zgodnie z którym, jak już było wspomniane wcześniej, gminy mogły dobrowolnie przejmować szkoły podstawowe. Zdecydowało się na tę zmianę kilkaset gmin. Od stycznia 1994 r. prowadzenie szkół przez gminy miało się stać obowiązkiem wszystkich pozostałych, ale rząd Waldemara Pawlaka doprowadził do odłożenia tej regulacji o dwa lata, utrzymując (teoretycznie) możliwość dobrowolnego przejmowania tych szkół przez jednostki samorządu terytorialnego.

Brak kontynuacji przez rząd drugiego etapu reformy samorządowej, w którego ramach miały być tworzone powiaty, sprawił, że po zaledwie pilotażowym oddaniu szkół ponadpodstawowych pod zarządek gmin przez kilka dużych miast w 1995 r. wycofano się z tego projektu na dwa lata do 1997 r., kiedy to na mocy tzw. ustawy o wielkich miastach część tego szkolnictwa przejęło 46 dużych miast [Hojnicka-Bezwińska 2000: 121]. Wciąż jednak nie zadbaną o szkolnictwo zawodowe, specjalne i artystyczne, pozostawiając jego finansowanie w gestii odpowiednich władz administracji państwowej, a nie samorządowej.

Pierwszym aktem prawnym, w którym zapisano możliwość przejmowania szkół i przedszkoli przez samorząd, była ustawa z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym [Dz.U. 1990 Nr 16 poz. 95]. Ustawa ta dawała możliwość przejścia zadań oświatowych przez samorząd na podstawie porozumienia z kuratorem oświaty. Przejęcie szkół podstawowych miało nastąpić 1 stycznia 1994 r., ale ostatecznie Sejm zmienił tę datę na 1 stycznia 1996 r. Kwestie prawne związane z systemem oświaty regulowała Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r. [Dz.U. 1991 Nr 95, poz. 425].

REFORMA EDUKACYJNA W 1991 ROKU

Reforma systemu edukacji była postulowana od 1989 roku. Oczekiwano demokratyzacji życia szkolnego, zmian programowych, autonomii szkół i ograniczenia kontrolnej roli nadzoru pedagogicznego. Ustawa weszła w życie w listopadzie 1991 r. i do 1996 r. szkoły przechodziły stopniowo w gestię gmin.

Polityka oświatowa państwa w latach 1989–1993 miała wyraźnie charakter liberalny. W odniesieniu do założeń programu szkolnego postanowiono odejść od koncepcji jednego obowiązującego programu ministerialnego na rzecz kilku podstaw programowych do wyboru przez nauczycieli. Dawało to możliwość dostosowania treści, metod i form pracy do warunków lokalnych, ograniczało funkcje kontrolne państwa dotyczące procesu nauczania, a kładło nacisk na jego wyniki.

Reformowanie polskiej oświaty zaczęło się od 1991 r. w kolejnych kadencjach władz rządowych. Ministrowie, przekreślając działania poprzedników, wprowadzali zmiany w prawie oświatowym według własnych wyobrażeń. Rządzący zdawali się nie dostrzegać specyfiki oświaty, jej złożoności i długiego dystansu, jakie dzielą w tym obszarze wszelkie zamierzenia od skutków. Oświata była traktowana jak każdy inny resort, który doraźnymi działaniami powinien przynosić wymierne ekonomiczne i polityczne korzyści. W latach 1991–1993 rządowa oferta programowa dla szkół [Kupisiewicz 1995: 123–126] z naleciałościami ideologicznymi i ukrytymi programami miała zostać zastąpiona mechanizmami powodującymi stałą samoaktualizację programów w dobie szybkiego rozwoju nauk. Nowa podstawa programowa nie została jednak wdrożona.

Reformowanie oświaty, które zostało zapoczątkowane pod wpływem radykalnej zmiany ustroju społeczno-politycznego Polski, osiągało w latach 1989–1999 różne stadia rozwoju i wdrożeń. Zależnie od inicjatora zmian można wyróżnić reformy oddolne lub odgórne. Te pierwsze są efektem nowatorstwa pedagogicznego, przenoszącego do systemu szkolnego na zasadzie indukcji czy dyfuzji nowe, alternatywne rozwiązania za pośrednictwem pojedynczych nowatorów-naukowców lub społeczników-rodziców czy stowarzyszeń. Ze względu na istotę, zakres i jakość zmian możemy dostrzec w oświacie cztery rodzaje reform: naprawcze, modernizacyjne, strukturalne i systemowe.

W latach 1989–1998 polskie szkolnictwo poddano zarówno strategii oddolnego, jak i odgórnego reformowania, a także uległo ono zmianom jakościowym. Reformy naprawcze zapoczątkował pierwszy w III RP minister edukacji, Henryk Samsonowicz, który zdemontował socjalistyczny system oświatowy, zachęcając społeczeństwo do tworzenia szkół niepaństwowych (prywatnych, społecznych i wyznaniowych), preferując odejście władzy państwowej od centralistycznego formułowania kierunków polityki oświatowej, planów i programów nauczania, w tym powodując wyeliminowanie z programów szkolnych indoktrynacji politycznej i ideologicznej. W tym też okresie nastąpiło znaczne podwyższenie płac nauczycielskich, redukcja nadmiernego centralizmu i kontroli instytucji edukacyjnych w postaci likwidacji inspektoratów szkolnych, uwolnienie procesu kształcenia od narzucanych odgórnie

programów nauczania i dyrektyw metodycznych na rzecz przyzwolenia nauczycielom-nowatorom, wprowadzenie do szkół i klas innowacji oraz eksperymentów pedagogicznych i programów autorskich. Kontynuacja tych reform doprowadziła do likwidacji monopolu oświatowego państwa, usankcjonowania tworzenia przez inne podmioty szkół niepublicznych, autonomii nauczycieli w tworzeniu lub doborze programów nauczania, podręczników i środków dydaktycznych. W latach 1993–1997 za rządów koalicji SLD–PSL proces liberalizacji i autonomii nauczycieli w zakresie tworzenia programów i klas autorskich w oświacie publicznej został zahamowany.

Kolejne ekipy reformatorów w MEN dokonywały na tej bazie jedynie jego modyfikacji. W ramach istniejącego w latach 1995–1997 Departamentu Analiz i Prognoz Edukacyjnych powstał projekt „Podstawy programowe przedmiotów obowiązkowych”, opisujący 21 dziedzin edukacji (np. biologiczna, polonistyczna, historyczna, filozoficzna itp.), który zawierał zadania szkoły, treści kształcenia oraz pożądane kompetencje uczniów. Przewidywano też wprowadzenie programów międzyprzedmiotowych oraz zintegrowanych, akcentując prawo ich dostosowania do lokalnych uwarunkowań szkoły. W 1998 r. minister edukacji powołał w resorcie Zespół Koordynacyjny ds. Reformy Edukacji, który podzielono na grupy zadaniowe, opracowujące między innymi podstawy programowe i standardy wymagań egzaminacyjnych, zarówno dla potrzeb kształcenia ogólnego, jak i zawodowego oraz dla wszystkich typów szkół. W projektowanych nowych podstawach programowych wprowadzono wyrazistą koncepcję równowagi i komplementarności trzech głównych wymiarów edukacji: nauczania, kształcenia, umiejętności i wychowania. Przygotowano także podstawy programowe dla gimnazjum, które całkowicie zmieniono w odniesieniu do takich przedmiotów, jak język polski, sztuka i technika, zupełnie zaś nowymi przedmiotami uczyniono sztukę, edukację filozoficzną, wychowanie do aktywnego udziału w życiu gospodarczym oraz integrację europejską.

Reformy strukturalne wiążą się w polskiej oświacie nie tyle ze zmianami wewnątrz systemu oświatowego, co z całą jego strukturą, w tym szczególnie z: systemem finansowania (np. regulacje płac nauczycieli); zmianą statusu nauczycieli; mechanizmami sprawowania władzy w systemie oświatowym; zmianą czasu trwania obowiązkowej nauki; zmianą typów szkół z relacjami między typami i poziomem kształcenia, certyfikatami, kwalifikacjami itp. [Lackowski 2008: 48].

W ramach powyższych reform w 1991 r. zalegalizowano proces uspołecznienia systemu oświaty przez prawo do oddolnego tworzenia rad szkół (placówek oświaty publicznej), wojewódzkich rad oświatowych i krajowej rady oświatowej. W 1991 r. wzmocniono też pozycję dyrektora szkoły, wybieranego w drodze konkursu na pięć lat, czyniąc go między innymi pracodawcą i zlecając mu część zadań nadzoru pedagogicznego. Kuratorzy oświaty, którzy są także wybierani w drodze konkursu, sprawują od 1998 r. nadzór pedagogiczny nad szkołami w imieniu wojewody, a nie ministra edukacji. Wyraźnie wzmocniono też kompetencje kuratorów oświaty przez przyznanie im prawa do zwrócenia się do organu prowadzącego szkołę z wnioskiem o odwołanie jej dyrektora, jeśli nie realizuje on zaleceń nadzoru pedagogicznego.

Nowością było dopuszczenie na mocy ustawy o systemie oświaty z 1991 r. możliwości wypełniania obowiązku szkolnego poza szkołą, znowelizowana zaś w 1998 r. Konstytucja RP wydłużyła ten obowiązek z dniem 1.01.1999 r. do 18. roku życia.

W 1994 r. MEN uruchomiło na zasadzie eksperymentu nowy typ szkoły średniej ogólnokształcącej o nazwie liceum techniczne z możliwością uzyskania w niej świadectwa dojrzałości oraz przygotowania ogólnozawodowego. Faza eksperymentu, w którym uczestniczyło 145 liceów technicznych, została pomyślnie zakończona, toteż na mocy rozporządzenia MEN z lipca 1998 r. umożliwiono tworzenie kolejnych typów szkół [Banach 1997: 81–101]. Resort edukacji, nowelizując w lipcu 1998 r. ustawę o systemie oświaty, zapowiedział długofalowe, radykalne wprowadzenie nowego ustroju szkolnego. Przewidywał on przedłużenie jednolitej edukacji do lat 16 i przesunięcie o rok decyzji dotyczącej zróżnicowania dalszego typu kształcenia oraz wprowadzenia nowego typu szkół, których cykl kształcenia mógł być dostosowany do faz rozwoju i specyficznych potrzeb danej grupy wiekowej dzieci i młodzieży. Wprowadzono mianowicie: sześciolatte szkoły podstawowe z wewnętrznym podziałem na dwa cykle dydaktyczne – nauczanie zintegrowane w klasach I–III i nauczanie blokowe w klasach IV–VI, kończące się sprawdzianem nabytych przez uczniów kompetencji (wiedzy i umiejętności), które wynikają z podstawy programowej. Kolejny szczebel to trzyletnie gimnazja wydłużające o rok powszechną i obowiązkową edukację ogólnokształcącą, umożliwiającą kontynuowanie kształcenia w liceach ogólnokształcących lub profilowanych, ale także z klasami przysposabiającymi do pracy uczniów niemogących sprostać wymaganiom, a wybierających po ich ukończeniu dwuletnią szkołę zawodową. Ostatni szczebel stanowiły trzyletnie licea profilowane, realizujące wspólny dla wszystkich uczniów kanon kształcenia ogólnego i kształcenia w danym profilu, rozumianym jako rozszerzony program grupy przedmiotów ogólnokształcących (np. liceum klasyczne, humanistyczne, matematyczne) lub przedmiotów i zajęć określonych w podstawach programowych profili kształcenia zawodowego (np. liceum o profilu technicznym, ekonomicznym, socjalnym) oraz dwuletnie szkoły zawodowe umożliwiające uzyskanie tytułu robotnika wykwalifikowanego lub pracownika o równorzędnych kwalifikacjach [Osiecki 2000: 18].

Przebudowa systemu edukacyjnego była możliwa dzięki reformie samorządowej. Dzięki niej nastąpiło dostosowanie systemu zarządzania oświatą do nowej struktury państwa, do której wprowadzono powiaty i nowe pod względem liczby, granic i kompetencji administracyjnych województwa. Miało to istotny wpływ na system funkcjonowania oświaty i sprawowania nad nią nadzoru [Śliwerski 1999: 32].

REFORMA EDUKACYJNA W 1999 ROKU

Wprowadzona w życie z dniem 1 stycznia 1999 r. reforma samorządowa gruntownie przebudowała władze publiczne i układ terytorialny kraju, także w sferze oświatowej, co oznaczało, że kuratoria oświaty przestały być organem prowadzącym

dla placówek oświatowych kontrolę, zaś obowiązku szkolnego pilnował dyrektor szkoły, którego władze gminne miały informować o zmianach w ewidencji dzieci i młodzieży w wieku od 3 do 18 lat. Reforma systemu oświaty realizowana w Polsce od 1 września 1999 r. przekształciła dwustopniowy system szkolnictwa w strukturę trzystopniową. Wszystkie przedszkola publiczne zaczęły zakładać już samorządy gminne, które też ustaliły sieć i granice obwodów szkolnych. Gminy zaczęły otrzymywać od państwa subwencję na zadania oświatowe realizowane w szkołach podstawowych i gimnazjach, szkołach przy zakładach poprawczych i w schroniskach dla nieletnich, dzięki czemu mogą prowadzić lokalną politykę oświatową zgodną z potrzebami lokalnego rynku pracy.

Powiaty zaczęły otrzymywać subwencję uzupełniającą z budżetu państwa na zadania oświatowe w zakresie zakładania i prowadzenia szkół i gimnazjów specjalnych, szkół ponadgimnazjalnych, szkół mistrzostwa sportowego i o profilu sportowym, szkół o profilu artystycznym I i II stopnia, poradni psychologiczno-pedagogicznych i specjalistycznych placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych, placówek wspomagających zastępcze formy wychowania rodzinnego oraz ośrodków adopcyjno-opiekuńczych [Książek 2001: 32–37].

Samorządy wojewódzkie w ramach własnych zadań oświatowych mogą odjąć prowadzić szkoły o znaczeniu regionalnym lub ogólnopolskim (np. szkoły baletowe), placówki resocjalizacyjne, publiczne zakłady kształcenia i doskonalenia nauczycieli czy biblioteki pedagogiczne, ale ich finansowanie pochodzi z dochodów województwa. Efektem zmiany ustroju administracyjnego państwa i wynikającego z reformy oświatowej nowego ustroju szkolnego była potrzeba racjonalnego dostosowania sieci szkolnej do warunków lokalnych i wyższej sprawności oraz efektywności kształcenia. Obok istniejącego już wewnątrzszkolnego systemu pomiaru osiągnięć szkolnych uczniów wprowadzono zewnętrzny sposób oceniania ich pracy oraz pracy całej szkoły, które prowadzą regionalne i centralne ośrodki egzaminacyjne.

Z dniem 1 stycznia 1999 r. utworzono centralną i okręgowe komisje egzaminacyjne [Lewowicki 2001: 49–50]. Nowy ustrój nie miał być celem reformy, lecz środkiem do osiągnięcia jej głównych celów: podniesienie poziomu edukacji społeczeństwa przez upowszechnianie wykształcenia średniego i wyższego; wyrównanie szans edukacyjnych; sprzyjanie poprawie jakości edukacji rozumianej jako integralny proces wychowania i kształcenia. Realizacji tych celów miały służyć: przedłużenie wspólnej edukacji do lat 16 i przesunięcie o rok decyzji o zróżnicowaniu drogi edukacyjnej; struktura systemu szkolnego, w której poszczególne etapy kształcenia będą obejmowały grupy dzieci lub młodzieży w tej samej fazie rozwoju psychicznego i fizycznego, co pozwalało dostosować pracę szkoły do specyficznych potrzeb danej grupy wiekowej; przebudowa szkolnictwa zawodowego i oparcie go na szeroko profilowanym, integralnie połączonym z wykształceniem ogólnym kształceniu w liceum. Miało to później umożliwić stosunkowo „szybkie opanowanie specjalistycznych kwalifikacji zawodowych odpowiednich do potrzeb rynku pracy” [Reforma 1998].

Wprowadzenie sprawdzianów i egzaminów miało podsumować realizację zadań każdego cyklu kształcenia, co powinno wpływać na poprawę jakości edukacji. Dany typ szkoły miał być nie tylko przygotowaniem do następnego cyklu kształcenia, ale i do życia [Żygulski 1999: 17].

Autorzy reformy przyjęli następujące założenia: wychowanie i kształcenie powinno stanowić w pracy szkoły integralną całość; w kształceniu szkolnym powinna być zachowana proporcja między przekazem informacji a rozwijaniem umiejętności i wychowaniem; przedmiotem wychowania i kształcenia jest uczeń, punktem wyjścia procesu edukacji powinny być potrzeby rozwojowe wychowanka, a nie wymogi przedmiotów – odpowiedników akademickich dziedzin wiedzy; w obecnych warunkach społecznych ważnym celem edukacji staje się wyposażenie absolwentów polskich szkół w znajomość przynajmniej jednego języka obcego oraz umiejętność posługiwania się komputerem [Wlazło 2005: 4].

Ramowy plan nauczania ustalało Ministerstwo Edukacji Narodowej i obowiązywał on w szkołach publicznych. Reforma wprowadziła dwa rodzaje programów w kształceniu ogólnym – jedne z nich dopuszczone do użytku wszystkich szkół danego typu przez MEN, wpisywane do wykazu, oraz drugie przeznaczone do konkretnego oddziału danej szkoły, dopuszczone do użytku wewnątrzszkolnego przez dyrektora szkoły. Każda szkoła została zobowiązana również do przygotowania programu wychowawczego, który ma stanowić informacje dla rodziców, jakimi wartościami i za pomocą jakich metod przekazywane one będą ich dziecku w danej szkole [Ćwikliński 2005: 327].

Prowadzenie szkół i placówek publicznych zostało powierzone w całości samorządom terytorialnym oraz osobom prawnym i fizycznym. W gestii rady gminy jest ustalenie planu sieci placówek oraz określanie obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów. Rada powiatu ustala plan sieci szkół ponadgimnazjalnych. Samorząd stał się odpowiedzialny za lokalną politykę oświatową. W wyniku zaistniałych zmian nadzoru pedagogicznego realizowanego przez administrację rządową szczebla wojewódzkiego kurator oświaty sprawuje nadzór nad działalnością wszystkich szkół i placówek na terenie województwa z wyjątkiem nadzoru nad szkołami artystycznymi i prowadzonymi przez ministra sprawiedliwości [Konarzewski 2004: 17–47].

Finansowe środki na oświatę pochodzą z budżetu państwa oraz budżetów samorządów terytorialnych, jak również ze źródeł pozabudżetowych, takich jak np. gospodarstwa domowe, stowarzyszenia, fundacje. Jeżeli chodzi o środki budżetowe, to w największej części pochodzą one z subwencji oświatowej, która stanowi część subwencji ogólnej. Poza tym w budżecie państwa planuje się wydatki na oświatę w części ministra edukacji, wojewodów i innych ministrów. Ciężar finansowania w całości oświaty zdecydowanie przesuwają się w stronę subwencji oświatowej. Struktura nakładów na oświatę i wychowanie wskazuje, że w większej części dysponentami środków finansowych są samorządy, a podział na poszczególne samorządy jest zależny od liczby uczniów. Samorządy mają obowiązek sfinansowania edukacji

przedszkolnej dzieci sześcioletnich zgodnie z przepisami o systemie oświaty. Mają też obowiązek ustawy sfinansowania dowożenia dzieci do szkół i przedszkoli. Dzieje się tak wówczas, gdy odległość z miejsca zamieszkania do przedszkola lub oddziału przedszkolnego i szkoły przekracza 3 km w przypadku dziecka sześcioletniego i uczniów klas I–IV szkół podstawowych oraz 4 km w przypadku uczniów klas V–VI szkół podstawowych i gimnazjów [Kuzińska 2005: 11–21].

ZADANIA OŚWIATOWE JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

W wyniku reformy samorządowej z 1998 r., która weszła w życie w 1999 r., państwo przekazało obowiązek prowadzenia szkół i placówek oświatowych samorządom. Jednostki samorządowe poszczególnych szczebli są odpowiedzialne za realizację zadań na swoim obszarze. Zadania oświatowe tych jednostek wynikają z treści następujących norm prawnych: ustawa z dn. 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [Dz.U. z 1990 r., Nr 16, poz. 95]; ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. [Dz.U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578]; ustawa z dn. 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa [Dz.U. z 1998 r., Nr 91, poz. 576]; ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty [Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572]; ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela [Dz.U. z 2006 r., Nr 97, poz. 674 ze zm.].

W art. 3 pkt. 14 ustawy o systemie oświaty ustawodawca definiuje zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego jako zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. W sposób szczegółowy zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego w dziedzinie oświaty określają przepisy ustawy o systemie oświaty oraz wydane na ich podstawie przepisy wykonawcze. Zadania oświatowe gmin stanowią ich obligatoryjne zadania własne. W ustalaniu zasad gospodarki finansowej w stosunku do prowadzonych szkół i placówek oświatowych gmina zachowuje daleko posuniętą samodzielność. Wynika to z faktu, że obowiązki gminy składające się na ogólną kategorię zadań oświatowych należą do jej zadań własnych. Zadania własne są zaś wykonywane we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, w sposób samodzielny i z własnych środków, a zatem zakres autonomii przy ich realizacji jest z zasady daleko większy niż w przypadku zadań zleconych [Wyrok TK z dn. 9.06.2010 r., K29/07].

Podstawowym zadaniem własnym poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego jest prowadzenie szkół i placówek oświatowych. Do zadań samorządu gminnego należy między innymi ustalanie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz gimnazjów, a także określenie granic obwodów szkół podstawowych i gimnazjów z wyjątkiem szkół specjalnych. W przypadku publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez inne organy, określenie granic ich obwodów następuje w uzgodnieniu z tymi organami. Do zadań samorządu powiatowego należy ustalanie sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych. Zgodnie z przepisami o systemie oświa-

ty gmina poza zakładaniem i prowadzeniem szkół ma obowiązek zabezpieczenia bazy lokalowej i sprawności technicznej obiektów oświatowych oraz środków rzeczowych i finansowych dla działalności, także zabezpieczenia kadry pracowniczej i administracyjno-usługowej.

Gmina powinna zapewnić dojazd dzieci do szkół gminnych lub zwracać koszty, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice. Gmina może zorganizować bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu, także wtedy gdy nie ma takiego obowiązku. W ustawie Karta Nauczyciela wśród zadań gminy wymieniono takie, jak: stanowienie o wysokości niektórych składników wynagrodzenia nauczycieli, wspieranie nauczycieli w procesie dydaktyczno-wychowawczym. Ponadto zadania oświatowe gmin są związane z obowiązkiem inspirowania i realizacji zadań dla wsparcia procesu dydaktycznego i szkolnych programów wychowawczych, kontrolowania spełniania przez uczniów obowiązku szkolnego i obowiązku nauki oraz realizacji zadań wspierających uczniów w nauce.

Obowiązek prowadzenia bezpłatnego nauczania i wychowania oznacza, że gmina nie ma prawa pobierać od rodziców i opiekunów dzieci uczęszczających do przedszkoli publicznych opłat za zajęcia mieszczące się w ramach zajęć przewidzianych w rozporządzeniu ministra edukacji narodowej i sportu w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół [Dz.U. z 2012 r., poz. 977]. Opłaty mogą być pobierane za zajęcia wykraczające poza określone minimum, jak np. za lekcje języków obcych. Powszechnie przyjęto również pobieranie opłat za wyżywienie dzieci. Kwestię opłaty za zajęcia dodatkowe określa uchwała rady gminy, a dyrektor przedszkola jako organ zakładu ma obowiązek jej wykonania. W Polsce nie istnieje obowiązek przedszkolny, tak więc dzieci nie muszą uczęszczać do przedszkoli. Rodzice mogą też według własnego uznania wybrać odpowiednią dla swojego dziecka placówkę.

Szkoła publiczna, która jest zakładana przez jednostki samorządowe na wszystkich poziomach, zapewnia bezpłatnie i powszechnie dostęp do kształcenia na danym poziomie, a także wydaje świadectwa ukończenia nauczania mające walor dokumentu urzędowego. Środki na utrzymanie i prowadzenie szkół to w większości środki publiczne. W odróżnieniu od przedszkoli publicznych bezpłatność nauczania odnosi się tu nie do minimum programowego, ale do ramowych programów nauczania. Oznacza to, że za zajęcia przewidziane w planie według programów ramowych prowadzonych w określonych limitach czasowych szkoła publiczna nie ma prawa pobierać żadnych opłat. Środki na ten cel powinny być przewidziane w budżecie samorządu. Opłata może być pobierana za zajęcia dodatkowe oraz wyżywienie i napoje wydawane w stołówkach szkolnych. Po zakończeniu nauki obowiązkiem szkoły jest bezwarunkowe wydanie uczniowi świadectwa lub dyplomu. Dokument taki jest uznawany na danym poziomie nauczania w całym kraju oraz w innych państwach na zasadach obowiązujących w stosunkach między Polską a tym państwem. Spełnieniem obowiązku szkolnego w Polsce jest uzyskanie przez ucznia świadectwa ukończenia gimnazjum [Raszewska-Skałecka 2002: 41].

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta mogą przyznać uczniom świadczenie pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy ma prawo upoważnić organ wykonawczy jednostki pomocniczej, jak sołectwo, dzielnica czy osiedle. Do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów nie może jednak upoważnić ośrodka pomocy społecznej. Udzielanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest zadaniem własnym gminy. Z kolei udzielanie stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe w publicznych szkołach, kolegiach nauczycielskich, nauczycielskich kolegiach języków obcych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego jest zadaniem własnym tych jednostek. Natomiast w publicznych szkołach prowadzonych przez organy niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych jest to zadanie organów prowadzących te szkoły. Na dofinansowania świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa [Chmiel 2013: 271–273].

Unormowanie ustawy o systemie oświaty przewiduje podział zadań, które w zakresie oświaty spoczywają na poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego. Z ustawy o systemie oświaty do zadań rady powiatu należy w szczególności: realizowanie zadań związanych z zakładaniem, prowadzeniem szkół ponadgimnazjalnych oraz zapewnianie im warunków do kształcenia, wychowania i opieki; prowadzenie spraw związanych z przeprowadzeniem konkursu wyłaniającego kandydata na dyrektora szkoły lub placówki, powierzeniem mu stanowiska lub odwołaniem go z tego stanowiska; przygotowywanie zezwoleń na założenie szkoły publicznej, prowadzenie spraw związanych z likwidacją szkoły lub placówki oraz przejmowanie dokumentacji zlikwidowanej szkoły; prowadzenie spraw związanych ze szkołami niepublicznymi, nauczaniem indywidualnym uczniów w szkołach ponadgimnazjalnych bez danych oświatowych ze szkół i placówek oświatowych publicznych i niepublicznych w systemie informacji oświatowej oraz innych sprawozdań; wydawanie skierowań do kształcenia specjalnego indywidualnego i grupowego [Ustawa o systemie oświaty, art. 5]. Z ustawy z 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela wynikają obowiązki samorządu powiatowego w zakresie: przygotowania propozycji w sprawie wynagradzania nauczycieli; rozliczania czasu pracy nauczycieli w różnych okresach roku szkolnego; prowadzenia spraw związanych z nagrodami dla nauczycieli oraz dyrektorów placówek oświatowych.

Do zadań samorządu województwa w zakresie edukacji publicznej należy zakładanie i prowadzenie publicznych zakładów kształcenia i placówek doskonalenia nauczycieli, bibliotek oraz szkół i placówek o znaczeniu regionalnym lub ponadregionalnym. Samorząd województwa stanowi organ prowadzący dla ww. jednostek podległych wojewodzie. Poza tym w imieniu wojewody wykonuje zadania i kompetencje określone w ustawie o systemie oświaty, w tym: sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami oświatowymi; wydaje decyzje administracyjne w sprawach określonych w ustawach; współdziała

z radami oświatowymi; wykonuje zadania organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego; realizuje politykę oświatową państwa; opracowuje programy wykorzystania środków na dofinansowanie doskonalenia nauczycieli; organizuje olimpiady, konkursy, turnieje, przeglądy oraz inne formy współzawodnictwa i prezentacji osiągnięć uczniów na obszarze województwa; bada potrzeby nauczycieli w zakresie doskonalenia; wspomaga działania w zakresie organizowania egzaminów i sprawdzianów; współdziała z organami jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kształtowania i rozwoju bazy materialnej szkół i placówek oświatowych; współdziała z właściwymi organami, organizacjami i innymi podmiotami w sprawach dotyczących warunków rozwoju dzieci i młodzieży; koordynuje, wspomaga i nadzoruje organizację wypoczynku dzieci i młodzieży na terenie województwa.

INFORMACJA O STANIE REALIZACJI ZADAŃ OŚWIATOWYCH

Wdrażanie reformy decentralizacyjnej w oświacie odbywało się w Polsce z dużymi trudnościami. W latach 90. XX wieku kilkakrotnie przekładano obligatoryjne przejście szkół podstawowych przez gminy (1990, 1993, 1996), argumentując, że szkoły muszą być wcześniej oddłużone, a duża część samorządów jest w trudnej sytuacji finansowej i nie poradzi sobie z tym zadaniem, jeśli nie uzyska odpowiednich środków z budżetu. Do wyznaczonego obligatoryjnie terminu szkoły przejęło niewiele samorządów, gdyż cały czas trwały spory o ich rolę. Przed 1 stycznia 1996 r. próbowano wprowadzić zmiany ustawowe, które miały ograniczać do minimum wpływ samorządu terytorialnego na przejęte przez niego szkoły, co się nie udało [Imielczyk, Regulski 2007].

W 1999 r. rząd konsekwentnie wprowadzał zarówno reformę oświatową, jak i samorządową. Chciał, aby szkolnictwo średnie było przejęte przez powiaty, jednak napotkał opór przedstawicieli szkół rolniczych, leśnych i artystycznych, którzy argumentowali, że pozostawienie ich w gestii ministerstw zagwarantuje odpowiedni poziom kształcenia, a nawet przetrwania tych placówek. Popierała ich część samorządów z obawy, że rozpoczęte inwestycje oświatowe, finansowane dotąd z budżetu państwa, nie uzyskają wsparcia po ich przekazaniu. W efekcie w 1999 r. szkolnictwo artystyczne pozostało w gestii ministra właściwego ds. kultury i dziedzictwa narodowego. Ministrom środowiska i rolnictwa na skutek wytrwałego działania środowisk oświatowych przywrócono możliwość prowadzenia i zakładania szkół. Od początku reformy decentralizacyjnej pojawiał się w dyskusji wątek zróżnicowanej sytuacji samorządów, a więc różnych możliwości zagwarantowania przez nie obywatelom usług oświatowych na odpowiednim poziomie.

Zasadniczym celem decentralizacji ustanowiono poprawę efektywności świadczenia usług społecznych. Zakładano, że dzięki decentralizacji zarządzania oświatą zadziałają takie czynniki, jak: lepsze rozeznanie przez władze samorządowe potrzeb

lokalnych, społeczna kontrola ich zaspokajania, wreszcie aktywizacja lokalnej społeczności i jej wsparcia dla szkół. Przekazanie uprawnień samorządom miało także cel polityczny (budowanie demokracji) i cel społeczny (budowanie społeczeństwa obywatelskiego).

Wyjściowe założenia reformatorów o silnej społecznej kontroli działań władz oświatowych i trwałym zaangażowaniu społeczności lokalnych w problemy szkolnictwa nie okazały się trafne. Ustawa o systemie oświaty z 1991 r. w rozdziale „Społeczne organy w systemie oświaty” nie tylko dawała możliwości powstawania rad oświatowych na szczeblu lokalnym, wojewódzkim i centralnym, lecz także przewidywała dla nich istotną rolę w zakresie kształtowania polityki edukacyjnej. W praktyce rady na szerszą skalę nie powstały. Wynikało to zarówno z niewielkiego zainteresowania obywateli, jak i negatywnego stosunku władz samorządowych i szkolnych, które musiałyby się liczyć z nowym partnerem [Hall 2008]. Na początku transformacji ustrojowej, solidarnościowej, władze oświatowe liczyły na to, że nauczyciele, rodzice i działacze samorządów, którym nowe regulacje otwierały możliwość działania, będą promowali nowe rozwiązania modernizacyjne w systemie [Zahorska 2002: 50].

Reforma edukacyjna zapoczątkowana 1 września 1999 r. była pierwszą po 1989 r. próbą kompleksowej modernizacji szkolnictwa, ukierunkowaną na poprawę jakości edukacji, upowszechnienia wykształcenia średniego i wyższego oraz wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży. Podczas wprowadzenia zmian opinia wyrażała obawy o stopień ich przygotowania, a już po dojściu do władzy (od 2001 r.) spowalniała ich wdrażanie i modyfikowała wiele rozwiązań. Nie bez znaczenia była presja związków zawodowych oraz samorządów terytorialnych, które miały trudności z uniesieniem ciężaru budowy nowej sieci szkolnej. Wprowadzane zmiany i modyfikacje podważały i łagodziły rygory reformy, np. wydano zgodę na łączenie szkół podstawowych i gimnazjów. Przeczyło to założeniom reformy i przyczyniało się do tworzenia dziewięcioklasowych szkół, zamiast dwóch szczebli – podstawowego i niższego średniego [Kupisiewicz 1998: 247]. Wycofano się z pomysłu przekształcenia wszystkich szkół w licea profilowane, zdecydowano również o funkcjonowaniu techników i liceów ogólnokształcących. Obniżono wiek szkolny, wprowadzono nową podstawę programową, zmiany w nadzorze pedagogicznym mające realnie zapewnić jakość kształcenia, a także zmierzające do przekazania jak największej kompetencji wyłącznie samorządom. Projektowanie i wdrażanie zmian odbywało się w szczególnych warunkach, gdy MEN uzyskał dostęp do znacznych środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na przygotowanie reform, co przynajmniej potencjalnie zwiększyło szanse na ich sukces. Jednakże tryb wprowadzania reform, np. w szczególności szybkie tempo i sposób ich przygotowania, budziło wątpliwości [Szymańczak 2011: 193]. W 2010 r. minister resortu MEN stwierdziła, że: „Najważniejsze przemiany, które dokonały się w systemie edukacji i które zawdzięczamy funduszom europejskim to: nowa podstawa programowa, znaczące upowszechnienie edukacji przedszkolnej oraz zmodernizowany nadzór pedagogiczny” [Szymańczak

2011: 33–36]. W praktyce zmiany ledwie zapoczątkowano, a ich skutki rozłożono na dłuższy czas. Pojawiły się też kontrowersje wokół wsparcia dla samorządów wprowadzających reformę obniżenia wieku szkolnego. W tym czasie można było stwierdzić, że w toku prac nad zmianami nie udało się przekroczyć obecnego od dawna w polskiej oświacie sposobu działania i ocenianego dla niej jako destrukcyjny. Bogusław Śliwowski sporządził diagnozę problemów polskiej edukacji, w której pokazał widoczne w ciągu ponad dwudziestu lat problemy polityki oświatowej. Wskazał na dominację logiki walki politycznej nad wszelkimi tendencjami do współpracy [Śliwowski 2009: 217].

Na mocy ustawy z 10 marca 2009 r. (o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw [Dz.U. z 2009 r., Nr 56, poz. 458]) dopuszczalne prawnie stało się przekazywanie prowadzenia szkół samorządowych osobom fizycznym i osobom prawnym innym niż jednostka samorządu terytorialnego. Rozwiązanie to zostało wprowadzone do ustawy o systemie oświaty, jako usankcjonowanie pewnego stanu faktycznego polegającego na przekazywaniu prowadzenia gminnych szkół (najczęściej wiejskich) stowarzyszeniom rodziców i innym organizacjom społecznym. Na mocy cytowanej wyżej ustawy zliberalizowano także zasady likwidacji (przekształcenia) szkół samorządowych – zniesiono wymóg uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty w przedmiocie likwidacji szkoły publicznej, a także w przedmiocie ustalania przez jednostki samorządu terytorialnego planu sieci szkół na ich terenie. Przedstawione rozwiązania praktycznie pozbawiły organy nadzoru pedagogicznego instrumentów wpływu na strukturę i ofertę systemu oświaty na obszarze jego właściwości.

Samorząd terytorialny, jako lokalna organizacja życia społecznego, został konstytucyjnie i ustawowo umocowany do zaspokajania potrzeb wspólnoty mieszkańców i z obowiązku tego nie może zrezygnować. Podważa to bowiem rację jego istnienia i stanowi bezpośredni asumpt do analizy legalności działań władz samorządowych. Uwzględniając obowiązujące standardy konstytucyjne, niedopuszczalna jest bowiem sytuacja selektywnego prowadzenia przez jednostki samorządu terytorialnego spraw publicznych, a w szczególności zapewniających realizację obowiązku szkolnego przy jednoczesnym podejmowaniu realizacji zadań nieobowiązkowych [Majchrowicz-Jopek 2012: 162].

Dokonując podsumowania realizacji zadań reformy oświatowej, można powiedzieć, że przed wprowadzeniem reformy przeważała w społeczeństwie pozytywna ocena starego systemu szkolnictwa. Krytycyzm rósł jednak wraz z wykształceniem i wielkością miejsca zamieszkania. Polacy uważali, że reforma edukacji jest potrzebna, ale nie najpilniejsza. Najmniej popierano przekazanie szkół samorządom, przypuszczalnie dlatego, że obawiano się, iż szkolnictwem mogą zarządzać przypadkowe osoby. Obawiano się także zbyt radykalnych zmian w dziedzinie programów nauczania. Opowiadano się jednak za nowymi zasadami rekrutacji na studia oraz nowymi zasadami wynagradzania nauczycieli [Komunikat 1999].

Z biegiem czasu w społeczeństwie wzrastały obawy związane z reformowaniem. Mała optymizm. Wynikało to najprawdopodobniej z obserwacji życia codzienne-

go. Najwięcej problemów z wprowadzaniem reformy pojawiło się na wsi. Kłopoty stwarzała lokalizacja gimnazjów i brak funduszy na tworzenie tych szkół. Badani pesymistycznie odnosili się do podstawowych celów reformy, takich jak: redukcja bezrobocia wśród młodzieży, wyrównywanie szans edukacyjnych. Szczególny brak optymizmu w tym względzie dostrzeżono wśród rolników. Najwięcej nadziei związanych z reformą można było dostrzec wśród ludzi najwyżej wykształconych i osób o prawicowych poglądach. Pół roku po wprowadzeniu reformy (1999 r.) wzrosło poparcie dla niej. Więcej osób zaczęło ją uznawać za priorytetową i pilną. Jednakże badani słabo orientowali się w tym, jak przebiega reforma w miejscu zamieszkania. Ukazywano, choć rzadziej, pozytywne strony reformy, tj.: większy nacisk na wychowanie, podnoszenie jakości edukacji. Ludzie wierzyli, że młodzież będzie lepiej wykształcona i przygotowana do dalszego życia [Komunikat 1999: 24].

Przed reformą edukacji mieliśmy w Polsce dwie szkoły – miejską i wiejską, różniące się przede wszystkim wyposażeniem, ale i jakością nauczania [Kwieciński 1989: 12]. Zgodnie z celami reformy realizowano procedurę tworzenia gimnazjów, szkół, które miały przejąć na siebie tak ważne zadania, jakim było wyrównywanie poziomu edukacji. Tak jak chcieli twórcy zmian, tworzone nowe szkoły dla młodzieży, raczej w większych miejscowościach, co spowodowało wzrost liczby szkół i spadek wielkości przeciętnej szkoły. Pod względem technicznym gimnazja nie przewyższały szkoły podstawowej. Początkowo w wielu przypadkach dzieliły budynek z inną szkołą. Na wsi znacznie częściej niż w mieście były łączone ze szkołą podstawową. Wyposażenie gimnazjum nie różniło się od wyposażenia, jakim dysponowały szkoły podstawowe z wyjątkiem pracowni komputerowych, których w gimnazjach było zdecydowanie więcej. Z biegiem lat na niekorzyść zmieniały się warunki, w jakich pracowały te nowe szkoły dla młodzieży. Otóż prowadziły one częściej niż szkoły podstawowe lekcje na drugiej i trzeciej zmianie, panował w nich także większy tłok. Poza tym gimnazjaliści tracili więcej czasu na dojazdy do szkół niż ich młodszy koledzy, rzadko było tak, by szkoła organizowała transport uczniów własnym lub wynajętym do tego pojazdem. Dostrzeżono, że szkoły wiejskie były na ogół gorzej wyposażone niż szkoły w mieście, choć zaobserwowane różnice malały w przypadku porównania gimnazjów miejskich i wiejskich. Na korzyść szkół z małych wsi i małych miast przemawiało to, iż uczyło się w nich mniej uczniów, a przy podobnym wyposażeniu na jeden komputer i jedno miejsce w czytelni przypadało mniej uczniów [Zahorska 2002: 181–183].

W pierwszych latach reformy wydatki na oświatę były realizowane zasadniczo z jednego źródła – z subwencji oświatowej. Pozostałe sposoby finansowania nie spełniały oczekiwań reformatorów, z biegiem lat jednak ulegało to zmianie. Potrzeby inwestycyjne w oświacie były bardzo duże, jednak ich realizacja ograniczała się tylko do utrzymania stanu obecnego lub niewielkiej poprawy dotychczasowych warunków kształcenia. Władze samorządowe zauważyły ważność nowego szczebla szkolnictwa, gdyż dużą część środków przeznaczały na przyszłe potrzeby inwestycyjne gimnazjum. Jednakże kwota przeznaczona na jednego ucznia była znacznie

niższa w gimnazjum niż w szkole podstawowej. Jedną z najważniejszych zmian w reformującej się oświacie była wymiana programów, podręczników i wprowadzenie nowego systemu oceniania wewnętrznego oraz zewnętrznego. Jak wykazały badania [Zahorska 2002: 193], nauczyciele w pierwszych latach po wprowadzeniu reformy uczyli najczęściej z gotowych zaproponowanych przez MEN programów nauczania. Programy te były połączone z podręcznikami i tak były postrzegane przez nauczycieli – wybór programu obligował do wybrania konkretnego, powiązanego z nim podręcznika. Najchętniej wybierano te podręczniki, które były nową oprawą starych, znanych od lat nauczycielom. Wybór podręcznika był raczej przypadkowy i zależny od dostępnej oferty wydawniczej. Poza tym nauczyciele nie potrafili ocenić programu i podręcznika, zanim go nie przetestowali. O tym, z czego uczyły się dzieci i młodzież, decydowała promocja, lokalna moda i przypadek.

Po trzech latach funkcjonowania reformy nauczyciele nisko ocenili unowocześnione programy. Pozytywnym aspektem reformy programowej było to, iż zmiany te były popierane przez większość nauczycieli. Byli oni zadowoleni z nadanych im wolności, a najbardziej z możliwości tworzenia własnych autorskich programów, choć niewiele osób skorzystało z tych przywilejów [Putkiewicz 2005: 47–50]. Realizacja ścieżek międzyprzedmiotowych nie spełniała natomiast oczekiwań reformatorów. Nauczyciele nie rozumieli lub nie znali celów, jakie przypisywali im twórcy reformy. Wskutek powstania odmiennego sposobu egzaminowania nauczyciele zaczęli uczyć dzieci i młodzież pod kątem nowych wymagań. Najważniejszą siłą determinującą rozwój programu szkolnego stały się zadania egzaminacyjne. Okazało się, że sposobu rozwiązania testów można się nauczyć, niekoniecznie poszerzając swoją wiedzę. System oceniania wewnętrznego wprowadził nowe warstwy oceniania w nauczaniu początkowym, służące uzupełnieniu wiedzy nauczyciela o postępy ucznia. Nauczyciele jednak byli najczęściej przeciwni nowej formie oceniania, prawdopodobnie za sprawą wzrostu zakresu obowiązków, które wiążą się z prowadzeniem dużej ilości dokumentów. Również niechętni do tego rodzaju oceniania byli rodzice, którzy uważali, że metoda ta niedostatecznie motywuje dzieci do nauki i jest niesprawiedliwa [Dolata 2009: 197].

Ważną kwestią w zreformowanej szkole było zrównanie nauczania z wychowaniem. Okazało się, że szkoły podjęły się trudu konstruowania własnych programów wychowawczych. Wbrew obawom nie były to bezużyteczne dokumenty. Dyrektorzy informowali, że modyfikowano je odpowiednio i wola działania nie owocowała do końca zadowalającymi efektami. Nauczyciele nie przestrzegali konsekwentnie norm i zasad panujących w szkołach. Nie byli dostatecznie wyczuleni na negatywne zachowania swoich uczniów. Jak wykazały badania, na te aspekty wychowawcze nauczyciele kładli zbyt mały nacisk [Sielawa-Kolbowska 2009: 156].

Na przestrzeni lat 1991–2013 można było dostrzec, że przeciętne wynagrodzenie nauczycieli było niższe od przeciętnego wynagrodzenia, jakie formalnie gwarantuje resort. Płace ustalano centralnie, nie uwzględniając różnic w cenach dóbr i usług w poszczególnych regionach Polski. Takie podejście do tej kwestii było

sprzeczne z głoszonym poglądem o zapewnieniu nauczycielom godnego poziomu życia. Badania wykazały, że istniały różnice w obrębie tych samych stopni awansu zawodowego (w szczególności nauczyciela stażysty). Nie istniały natomiast różnice w wynagrodzeniu nauczycieli w mieście i na wsi [Jeżowski 2011: 111]. Aby zmiany w oświacie zakończyły się sukcesem, muszą zaistnieć sprzyjające uwarunkowania. Poprawa jakości procesu nauczania–uczenia się winna iść w parze z rozwojem osobowym nauczyciela oraz doskonaleniem procesów nauczania. To, jak funkcjonują szkoły, w ogromnym stopniu zależy od środowiska społecznego, w którym funkcjonują, a którego przedstawicielem jest samorząd mieszkańców, w tym samorząd terytorialny.

Rok szkolny 2014/2015 stał się okresem wprowadzania dalszych zmian zawartych w ustawie o systemie oświaty. Aktualne stały się sprawy zarówno podręczników, jak i 6-latków mających rozpocząć naukę w I klasie szkoły podstawowej. Nowelizacja ww. ustawy zakładała zapewnienie przez MEN podręczników do klas I–III szkoły podstawowej, obejmujących przedmioty polonistyczne, matematyczne, przyrodnicze i społeczne, jak również język obcy. W związku z tym przewidziano dotacje na zakup wybranych przez dyrektora szkoły w porozumieniu z radą rodziców pomocy naukowych. Umożliwiono bezpłatny dostęp do podręczników i materiałów ćwiczeniowych zarówno w szkołach podstawowych, jak i gimnazjach.

W odniesieniu do wychowania przedszkolnego od 1 września 2015 r. gminy zobowiązano do zapewnienia miejsca w przedszkolu każdemu 4-letniemu dziecku, a od 1 września 2017 r. także każdemu dziecku 3-letniemu, jeśli taką chęć wyrażą rodzice. Rozstrzygnięto sporną kwestię 6-latków i ustalono, że od września 2014 r. obowiązek szkolny obejmie wszystkich 7-latków i dzieci urodzone w okresie 1 stycznia – 30 czerwca 2008 r. Pozostali urodzeni w 2008 r. mogą rozpocząć naukę w I klasie szkoły podstawowej, jeśli tak zdecydują ich opiekunowie. W pozostałych latach podział uczniów rozpoczynających naukę będzie odbywał się przez uwzględnienie miesiąca i roku urodzenia. Ponadto wprowadzono również ograniczenie dotyczące liczby uczniów w klasach – nie może ona teraz przekraczać 25.

FINANSOWANIE OŚWIATY W UKŁADACH LOKALNYCH

Finansowanie edukacji w Polsce jest regulowane przez wiele aktów prawnych, tj.: konstytucja RP, ustawa o systemie oświaty, ustawa o finansach publicznych, ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Kwestie środków finansowych na zadania oświatowe określa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Dz.U. z 2003 r., Nr 203, poz. 1966], która zapewnia corocznie podział środków z budżetu państwa przeznaczonych na cele oświatowe. Jednostki samorządu terytorialnego przeznaczają te środki co roku w ramach własnych budżetów i mają w tym względzie dużą swobodę. Środki niezbędne na realizację zadań samorządu w kwestiach oświaty, w tym na wynagrodzenia nauczycieli, a także utrzymanie szkół i placówek, które

prowadzą, muszą być zagwarantowane w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W związku z naszym członkostwem w Unii Europejskiej wprowadzono obowiązek zapewnienia środków na dodatkową, bezpłatną naukę języka polskiego dla osób, które nie są obywatelami polskimi i podlegają obowiązkowi szkolnemu. Obowiązek ten spoczywa na gminie, w której cudzoziemiec ma miejsce zamieszkania [Borodo 2011: 194]. Generalnie należy stwierdzić, że polski ustawodawca zrównuje cudzoziemców z obywatelami polskimi w kwestii dostępu do publicznego szkolnictwa na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, ale nie gwarantuje tym osobom bezpłatnej nauki. Zdarza się, że dochody własne samorządu nie wystarczają na pokrycie wszystkich potrzeb szkolnictwa na danym terenie. W takiej sytuacji konieczne staje się udzielenie pomocy przez państwo. Środki przeznaczone na dofinansowanie zadań własnych samorządu są przekazywane w formie subwencji. Należy ją odróżnić od dotacji, gdyż w odróżnieniu od niej subwencja ma trwały charakter i względnie stałą wysokość. Cel, na który jest udzielana subwencja, jest określany ogólnie, co daje samorządom większą swobodę w rozdysponowywaniu tych środków. Samorządy mają prawo dochodzenia od Skarbu Państwa wypłaty tych środków z budżetu państwa nawet na drodze sądowej, jeżeli zostało to zapisane w ustawie budżetowej. Za zadania oświatowe mają odpowiadać przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego i ich zadaniem jest zapewnienie środków na ten cel [Smółkowska 2012]. Budżet państwa odgrywa tu rolę jedynie pomocniczą [Stachowiak 2014].

Od stycznia 2014 r. weszło w życie rozporządzenie Minister Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części ogólnej subwencji dla jednostek samorządu terytorialnego. W algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej uwzględniono między innymi nowe wskaźniki i nowe wagi związane z wprowadzeniem ograniczenia liczby uczniów w klasach pierwszych szkół publicznych oraz rozwojem opieki świetlicowej w szkołach podstawowych. Ponadto uwzględniono „zmianę zasad subwencjonowania zadań związanych z nauką języków obcych mniejszości narodowych, etnicznych bądź języka regionalnego; zwiększenie liczby uczniów w szkołach podstawowych i ogólnokształcących szkołach muzycznych I stopnia o dzieci sześciolatnie, które od 1 września 2014 r. rozpoczną realizację obowiązku szkolnego; rozszerzenie zakresu stosowania wagi P30 dotyczącej uczestników kwalifikacyjnych kursów zawodowych o uczestników kursów organizowanych przez szkoły prowadzone przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego; modyfikację zasad ustalania wartości wskaźnika korygującego Di polegającą na wprowadzeniu minimalnej wartości tego wskaźnika” [Lachiewicz, Ciszewski 2014: 153]. Z ogólnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej wyodrębniono rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej, której wysokość wynosi 0,4%. Rezerwą części oświatowej subwencji ogólnej dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego.

Warto zaznaczyć, że od kilkunastu lat konstrukcja subwencji oświatowej nie ulega zmianie. Jej podział pomiędzy poszczególne samorządy następuje według

algorytmu, którego głównym elementem jest przeliczeniowa liczba uczniów i wychowanków, tj. rzeczywista liczba uczniów lub wychowanków w danych samorządach powiększona (przy pomocy zastosowanego mnożnika – wagi) o fikcyjną (umowną) liczbę uczniów i wychowanków danego rodzaju, tj. uczniów z terenów wiejskich, uczniów niepełnosprawnych, mniejszości narodowych i etnicznych, klas sportowych itp. [Kowalska 2003: 137].

Z kosztami prowadzenia oświaty oraz wysokością części oświatowej subwencji ogólnej nierozzerwalnie wiąże się zagadnienie jednostkowych kosztów kształcenia ucznia. Minister właściwy ds. finansów publicznych przekazuje jednostkom samorządu terytorialnego subwencję oświatową w miesięcznych ratach w terminie do dnia 25. miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń. Środki z budżetu państwa przeznaczone na realizację zadań oświatowych obejmują poza subwencją dla jednostek samorządu terytorialnego również dotacje. Ustawa o finansach publicznych określa ich typy: dotacje podmiotowe, przedmiotowe i celowe [Dz.U. 2009 r., Nr 157, poz. 1240, art. 15 §3]. Dotacja celowa jest świadczeniem pieniężnym przekazywanym z budżetu państwa dla samorządu na realizację ściśle określonego zadania publicznego. MEN prowadzi wiele programów pomocy uczniom, tj. „wyprawka szkolna”, „radosna szkoła” czy różne formy pomocy materialnej.

Rządowy program pomocy uczniom „wyprawka szkolna” został wprowadzony w 2014 r. Pomoc w formie dofinansowania zakupu podręczników do kształcenia ogólnego lub podręczników do kształcenia w zawodach, dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, przewidziana dla uczniów rozpoczynających w roku szkolnym 2014/2015 naukę w kl. II, III lub VI szkoły podstawowej, kl. III ponadgimnazjalnej, kl. II, III lub VI ogólnokształcącej szkoły muzycznej I stopnia oraz innych szkół o profilu artystycznym, a także do szkół dla dzieci niepełnosprawnych. W 2014 r. do otrzymania podręczników uprawniono nowe grupy osób niepełnosprawnych. Kwota, która uprawnia do otrzymania pomocy, wynosi 539 zł dochodu na jednego członka w rodzinie [Staniszewska 2013].

Rządowy program „radosna szkoła” przewidywała dla organów prowadzących szkoły podstawowe wsparcie finansowe na: pomoce dydaktyczne do miejsc zabaw w szkole oraz na urządzenie szkolnego placu zabaw. Przewidziano także pomoc materialną uczniom, których rodziny ucierpiały wskutek klęsk żywiołowych. Jego udzielenie nie jest uzależnione od wysokości dochodu w rodzinie, ale od zaistniałych potrzeb [Suchecka 2014].

Finansowanie zadań oświatowych odbywa się także ze środków własnych budżetu jednostki samorządowej. Z budżetu gminy finansowane są: przedszkola samodzielne, przedszkola przy szkołach podstawowych oraz po części pomoc materialna dla uczniów. Na realizację zadań oświatowych są wydatkowane również środki organów społecznych szkół. Organami tymi są w szkole: rada szkoły, rada rodziców, samorząd uczniowski. Największe doświadczenie w zbieraniu pieniędzy na rzecz szkoły ma rada rodziców. Środki rady rodziców, zwane potocznie komitetem rodzicielskim od wielu lat funkcjonują w świadomości dyrektorów, nauczycieli,

jak również samych rodziców, jako sposób pomniejszenia braków w budżecie szkoły [Otto 2014: 4].

Władze samorządowe mogą również pozyskiwać dodatkowe środki finansowe na zadania oświatowe, korzystając z pomocy wielu organizacji pozarządowych. Pozyskiwanie funduszy następuje w postaci grantów, o które ubiegają się samorządy w drodze rozpisanych konkursów. Finansowanie oświaty może odbywać się także przy udziale środków finansowych Unii Europejskiej. Kluczową rolę odgrywa tu Europejski Fundusz Społeczny. Środki programu „Kapitał Ludzki” są przeznaczone zarówno na zwiększenie jakości świadczonych usług edukacyjnych, jak i na działania skierowane do uczniów, nauczycieli, studentów oraz osób chcących podnieść swoje kwalifikacje. W latach 2014–2020 jest planowana większa regionalizacja EFS przez realizację programów wielofunduszowych na poziomie samorządów województw [Kojkoł, Przybysz 2014: 274].

Pozyskując środki finansowe z zewnątrz, szkoły przeznaczają je na organizowanie dodatkowych zajęć edukacyjnych, wychowawczych i dydaktycznych dla dzieci i młodzieży. W ramach pozyskanych funduszy organizowanie dodatkowych zajęć przyczynia się do wyrównywania szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zapewnia zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych. Pozyskiwane środki finansowe znacznie przyczyniają się do rozwoju placówek, a także do zwiększenia poziomu nauczania.

działalność oświatowa w gminie szelków

Od 2009 r. we wszystkich gminach zaczęto realizować sporządzanie informacji o stanie realizacji zadań oświatowych. Dotyczy to również Gminy Wiejskiej Szelków położonej w powiecie Maków Mazowiecki. W latach 2009–2013 Gmina Szelków była organem prowadzącym Publiczną Szkołę Podstawową, Publiczne Gimnazjum i Przedszkole Samorządowe w Szelkowie. W filii Szkoły Podstawowej w Nowym Strachocinie uczyły się dzieci 5-letnie z Przedszkola Samorządowego. Sieć przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów w gminie nie uległa zmianie. Zabezpieczyła w pełni aktualne potrzeby mieszkańców gminy. Grupy wychowanków przedszkola i uczniowie szkół uczyli się w placówkach oświatowych w ościennych miejscowościach, co było wynikiem przede wszystkim uwarunkowań lokalowych. Placówki oświatowe prowadzone przez Gminę Szelków funkcjonują w trzech budynkach własnych, a przedszkole korzysta z bazy lokalowej Publicznej Szkoły Podstawowej. Bazę działalności oświatowej w Gminie Szelków omówiono w tabeli 3. Stan techniczny i funkcjonalność budynków oświatowych można uznać za dobry, co jest rezultatem stałych znacznych nakładów finansowych czynionych od lat na poprawę substancji budowlanej dla sprawności technicznej i dla optymalizacji kosztów eksploatacji. Sekretariaty szkół posiadają komputery wraz z niezbędnym oprogramowaniem i oprzyrządowaniem. Publiczna Szkoła Podstawowa posiada Pra-

cownię Informacji Multimedialnej. Szkoły mają możliwość korzystania z Internetu. Są również na bieżąco wyposażane w pomoce dydaktyczne. Placówki oświatowe w Gminie Szeków są objęte monitoringiem całodobowym. Placówki posiadają podstawowe urządzenia sportowo-rekreacyjne, tj. boiska szkolne, place zabaw, boiska do gier. Stan techniczny placów zabaw i boisk posiada aktualny przegląd pod względem bezpieczeństwa.

W latach 2009–2013 w placówkach oświatowych w Gminie Szeków pracowało od 30 do 32 nauczycieli oraz od 12 do 15 pracowników obsługi. Należy zauważyć, że w stosunku do roku 2008/2009 nie nastąpiły zmiany w stanie zatrudnienia pracowników administracji i obsługi. Poziom zatrudnienia nauczycieli wynikał przede wszystkim z liczby oddziałów i godzin zajęć obowiązkowych oraz dodatkowych w przedszkolach i szkołach, a pracowników administracji i obsługi ze specyfiki działalności, w tym obowiązku prowadzenia w przedszkolach bloku żywieniowego. W roku 2010/2011 nie nastąpiły zmiany w stanie zatrudnienia nauczycieli, natomiast zwiększono zatrudnienie w grupie pracowników administracji w Przedszkolu Samorządowym w Szekowie, po czym w latach następnych stan zatrudnienia tych pracowników wrócił do stanu poprzedniego. Można stwierdzić, że zatrudnienie nauczycieli i pracowników administracji w Gminie Szeków ulegało zmianom w zależności od potrzeb.

Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych Gminy Szeków pozwala na stwierdzenie, że nauczyciele systematycznie doskonalili swoją wiedzę przez udział w konferencjach, warsztatach i seminariach dydaktycznych, dotyczących nauczanego przedmiotu oraz w ramach opracowanego harmonogramu Wewnętrzno-szkolnego Doskonalenia Nauczycieli. Opierając się na uzyskanych informacjach, można wywnioskować, że w latach 2010–2013 wyższe wykształcenie magisterskie z przygotowaniem pedagogicznym posiadali prawie wszyscy nauczyciele. Większość miała również uprawnienia do nauczania dwóch albo trzech przedmiotów. System doskonalenia zawodowego wśród nauczycieli pośrednio był wspierany przez obowiązujący system awansów zawodowych. Polityka kadrowa w szkołach w zakresie doboru kadry nauczycielskiej zapewniła w latach 2009–2013 w miarę dobrą strukturę zatrudnienia, uwzględniając staż pracy nauczycieli. Przy nauczycielach z dużym dorobkiem pracują młodzi, co zapewnia dobrą jakość pracy.

Osiągnięcia uczniów są wynikiem nauczania i uczenia się. W znacznym stopniu zależą od zdolności i aspiracji, ale także środowiska rodzinnego. Analiza wyników sprawdzianu na zakończenie roku szkolnego w kolejnych latach 2010, 2011, 2012, 2013 wskazała, że uczniowie dobrze radzą sobie z umiejętnością czytania i pisania, natomiast gorzej z umiejętnością rozumienia i wykorzystania wiedzy w praktyce. Szkoła osiągnęła wyniki poniżej średniego wyniku charakterystycznego dla szkół podstawowych w powiecie makowskim. Pomimo że zwiększono liczbę zajęć dydaktyczno-wyrównawczych, zwłaszcza z języka polskiego, matematyki, zadań i ćwiczeń dla poprawy umiejętności oraz zajęć utrwalających posiadaną wiedzę, osiągnięcia uczniów podniosły się minimalnie. Wyniki egzaminów, które młodzież

zdawała na zakończenie gimnazjum, w 2010 r. w bloku matematyczno-przyrodniczym były niższe o 3,14 pkt., zaś w bloku humanistycznym o 5,02 pkt. niższe niż średnia wyników w powiecie makowskim. W kolejnych latach średnia wyników egzaminów wzrosła sukcesywnie, tak że w trakcie egzaminu na zakończenie gimnazjum uzyskano wyniki wyższe o 5,2% od średniej w powiecie.

We wszystkich szkołach i placówkach przedszkolnych w latach 2009–2013 realizowano zadania programów wychowawczych i programów profilaktycznych. W ramach programów wychowawczych oprócz wyborów do samorządów klasowych i szkolnych podjęto współpracę z rodzicami, której celem było przekazywanie informacji o postępach w nauce i zachowaniu, a także zapobieganie demoralizacji wśród dzieci i młodzieży oraz udzielanie uczniom pomocy edukacyjnej i materialnej. Program profilaktyki służył poprawie bezpieczeństwa w szkole, eliminowaniu przejawów agresji, nietolerancji, a także zapobieganiu nadużywania alkoholu i zażywania substancji uzależniających. Realizowano także program „bezpieczna szkoła”, którego celem było budowanie wysokiej samooceny uczniów, nauka o emocjach oraz sposobach radzenia sobie z nimi, a także edukacja na temat zjawisk przemocy i agresji wraz ze sposobami przeciwdziałania. Szkoły współpracowały w realizacji programów wychowawczych i programów profilaktyki z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Szelkowie, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Makowie Mazowieckim, Komendą Powiatową Policji w Makowie Mazowieckim, Sądem Rejonowym w Przasnyszu, Urzędem Gminy w Szelkowie, Nadleśnictwem Państwowym w Magnuszewie Dużym, Gminną Biblioteką Publiczną i Gminnym Ośrodkiem Kultury w Szelkowie oraz podmiotami gospodarczymi i osobami fizycznymi.

W dobie zwiększonych zagrożeń wynikających z rozwoju cywilizacyjnego za szczególnie ważne uznano bezpieczeństwo uczniów w szkole. W tym celu dokonywano kontroli sprawności wszystkich urządzeń i wyposażenia szkoły. Występujące ewentualne niedoskonałości były usuwane w ramach bieżących remontów. Szkoły zostały wyposażone w monitoring wizyjny. Zainstalowano kamery, wewnątrz i na zewnątrz szkoły. We wszystkich przeznaczonych dla uczniów komputerach zainstalowano programy chroniące przed dostępem do niepożądanych treści. W przedszkolu również przyjęto realizację programów wychowawczych i programów profilaktyki.

W latach 2009–2013 realizowano wiele zadań wynikających z ustawowych obowiązków Gminy Szeków na rzecz uczniów i szkół. Najważniejszym realizowanym zadaniem było zabezpieczenie środków finansowych na odpowiednim poziomie dla przedszkoli i szkół prowadzonych przez gminę, w tym na wynagrodzenia pracowników i eksploatację budynków. Realizując obowiązki określone w art. 17 ustawy o systemie oświaty pokrywano lub refundowano rodzicom wydatki związane z transportem do szkół uczniów niepełnosprawnych i zamieszkałych w znacznym oddaleniu od szkoły. Z roku na rok zwiększała się liczba uczniów uprawnionych do nieodpłatnego dowozu na zajęcia w szkołach. Z uwagi na znaczne oddalenie od szkoły miejsca zamieszkania uczniów w roku szkolnym 2009/2010 do szko-

ły dowożono 133 uczniów, w roku szkolnym 2010/2011 – 160 uczniów, w roku szkolnym 2011/2012 – 219 uczniów, w roku szkolnym 2012/2013 – 231 uczniów. Dowożonemu do szkoły specjalnej w Makowie Mazowieckim uczniowi niepełnosprawnemu w wyniku umowy zawartej z rodzicem zwracane są koszty dojazdu do placówki. Zgodnie z dyspozycją art. 90b i art. 90m ustawy o systemie oświaty uczniów wspomagano stypendiami i zasiłkami szkolnymi. Z tej formy wsparcia skorzystali uczniowie szkoły podstawowej, gimnazjum i szkół ponadgimnazjalnych, którzy zamieszkują w Gminie Szekłów. Kryterium dochodowe uprawniające do korzystania z pomocy określono w kwocie 351 zł na członka rodziny. Stypendia szkolne były przyznawane w kwocie od 51 zł.

Innym zadaniem o charakterze pomocy materialnej było wsparcie w zakresie zakupu podręczników w ramach rządowego programu „wyprawka szkolna”. Z tej formy pomocy w roku szkolnym 2009/2010 skorzystało 63 uczniów. Na realizację tego zadania wydano 16 360 zł od wojewody mazowieckiego. W roku szkolnym 2010/2011 z pomocy skorzystało 49 uczniów, pozyskano środki w kwocie 9716,90 zł. W roku szkolnym 2011/2012 było to 56 uczniów. Środki finansowe na ten cel pozyskano w kwocie 11 891 zł, zaś w roku szkolnym 2012/2013 skorzystało 61 uczniów, a pozyskane środki na ten cel wyniosły 12 820 zł. Wykonując obowiązki w zakresie wsparcia pracodawców w szkoleniu młodocianych pracowników zamieszkałych na terenie Gminy Szekłów, rozpatrywano to zgodnie z dyspozycją art. 70b ustawy o systemie oświaty. Pracodawcy składali również wnioski o zwrot kosztów kształcenia młodocianych uczniów, którzy ukończyli przygotowanie zawodowe i zdali egzamin czeladniczy lub egzamin potwierdzający uzyskanie kwalifikacji zawodowych.

Uczniowie znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej korzystali z dofinansowania posiłków. Środki na ten cel pozyskiwano od wojewody mazowieckiego. Ważnym zadaniem realizowanym w kolejnych latach była kontrola obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. Kontroli wypełniania obowiązku szkolnego dokonują dyrektorzy szkół w obwodach, w których mieszkają uczniowie, a obowiązku nauki gmina (wójt Gminy Szekłów). Wydatki na oświatę od wielu lat stanowią około 30% ogólnych wydatków budżetu gminy.

Reasumując, władze Gminy Szekłów dbają o zapewnienie wysokiego poziomu nauki dzieciom i młodzieży. Przejawia się to m.in. w odnawianiu i remontowaniu placówek oświatowych, sprawowaniu kontroli nad kształceniem kadry pedagogicznej oraz dopilnowaniu obowiązku szkolnego. Zapewnianie odpowiedniej liczby nauczycieli do zwiększającej się liczby uczniów również ma usprawniać realizację założonych planów. Zauważyć również warto zaangażowanie pedagogów w pracę z uczniami przez m.in. dodatkowe zajęcia z przedmiotów sprawiających największą trudność, jak również włączanie w działania szkoły rodziców. W placówkach oświatowych Gminy Szekłów można również liczyć na pomoc materialną dla dzieci z najuboższych rodzin, organizowanie programów wychowawczych i profilaktycznych, a także bezpłatny dowóz dzieci do szkół i przedszkoli.

DZIAŁALNOŚĆ OŚWIATOWA SAMORZĄDU GMINNEGO W OPINII MIESZKAŃCÓW

Dla potrzeb niniejszego artykułu przeprowadzono badania wśród mieszkańców Gminy Szelków mające na celu poznanie stosunku ludności do władz lokalnych i przeprowadzanych przez nie działań umożliwiających dzieciom i młodzieży naukę w placówkach oświatowych znajdujących się na terenie gminy. W badaniach posłużono się metodą sondażu diagnostycznego. Kwestionariusz ankiety skierowanej do mieszkańców Gminy Szelków ułożono na podstawie celu badań, problematyki badawczej oraz analizy literatury przedmiotu. Zawierała ona 15 pytań otwartych i zamkniętych dotyczących opinii mieszkańców Gminy Szelków na temat spełniania przez samorząd gminny zadań oświatowych. 6 pytań w tej ankiecie dotyczyło informacji o osobie respondenta. Badania z mieszkańcami przeprowadzono 1 czerwca 2014 r. na boisku szkolnym, gdzie miała miejsce impreza masowa z okazji Międzynarodowego Dnia Dziecka. W badaniach uczestniczyły osoby, które dobrowolnie wyraziły zgodę na wypełnienie ankiet. Kwestionariusze wypełniano indywidualnie. Nie stwierdzono, aby ktoś odmówił wzięcia udziału w badaniach. Respondenci mieli możliwość uzyskania wyjaśnienia niezrozumiałych treści pytań.

W badaniach uczestniczyło 100 przypadkowo wybranych osób, w tym 78 kobiet i 22 mężczyzn. Respondenci to osoby różnych grup wiekowych, wśród których najliczniejsze były grupy 31–40 lat – 37 osób i 26–30 lat – 24 osoby. W większości (72 osoby) są to rodzice posiadający dzieci w wieku szkolnym lub przedszkolnym, osoby wykształcone (30 – wykształcenie wyższe magisterskie, 28 – pomaturalne/licencjat, 25 – średnie). Spośród badanych 27 jest rolnikami, 24 pracownikami umysłowymi, 15 pracownikami fizycznymi i 20 osobami bezrobotnymi.

W badaniu starano się wyszczególnić, czy szkoły dobrze przygotowują dzieci do życia i radzenia sobie w otoczeniu, do życia w rodzinie oraz do pracy zawodowej. Tylko 15% respondentów stwierdziło, że szkoły dobrze przygotowują dzieci do życia w ogóle, lecz aż 48% jest zdania, że szkoła dobrze przygotowuje młodzież do życia w rodzinie. Odnosząc się do tych kwestii, respondenci zwracali uwagę na potrzebę przekazania dzieciom wiedzy i umiejętności w zakresie udzielania pierwszej pomocy (80 respondentów), sposobu zaspokajania potrzeb własnych i najbliższego otoczenia (65 osób), nabycia kulturalnych zasad współżycia z otoczeniem (62 osoby) oraz sposobu zachowywania się w różnych innych sytuacjach życiowych. Stosunkowo mniej uwagi poświęcono potrzebie nabycia umiejętności organizowania pracy w gospodarstwie domowym (28 osób) i radzenia sobie ze stresem (25 osób). W kompleksie wiedzy o rodzinie zwracano większą uwagę na potrzebę utrzymania właściwych relacji dzieci z innymi członkami rodziny niż na przekazywanie wiedzy dotyczącej planowania rodziny. Badani dość krytycznie podchodzili do przygotowania przez szkołę młodzieży do pracy zawodowej.

Respondenci stwierdzili, że współczesne szkolnictwo zawodowe nie zawsze liczy się z potrzebami środowiska lokalnego. Najczęściej osoby biorące udział w badaniu uważały, że istniejące na terenie powiatu makowskiego szkoły przygotowują do za-

wodów, na które nie ma zapotrzebowania do pracy w okolicy (np. szkoła zawodowa o kierunku ślusarz-mechanik wypuszcza rokrocznie około 30 absolwentów, gdy tymczasem w okolicy nie ma żadnego zakładu przemysłowego). Część badanych zgłosiło brak szkół, które przygotowują do wykonywania zawodów nieistniejących, lecz potrzebnych. Można stwierdzić, że istnieje problem z dostosowaniem szkół zawodowych do potrzeb środowiska.

Respondenci dobrze oceniali zaangażowanie władz lokalnych w sprawy oświatowe (85%) oraz poziom przygotowania kadry nauczycielskiej (78%). Znaczna część dostrzegła pozyskiwanie przez szkoły funduszy unijnych na cele oświatowe (60%). Natomiast tylko połowa ankietowanych jest zadowolona z poziomu nowoczesności branży oświatowej. Większość mieszkańców uczestniczących w badaniu uważa, że rozwój oświaty w gminie zależy od zaangażowania władz lokalnych i jakości pracy wykwalifikowanej kadry pedagogicznej. Respondenci są zdania, że szkoły działające na terenie gminy dobrze wypełniają obowiązek opieki pedagogicznej wobec dzieci (80%), połowa respondentów uważa, że zapewniona jest także stała opieka psychologiczna, a 42% jest zadowolona z opieki pielęgniarskiej. Wyraźne braki występują w zakresie opieki lekarskiej (20%) i dentystrycznej (10%), zupełny brak jest opieki logopedycznej. Gminne placówki oświatowe na stosunkowo niskim poziomie zaspokajają potrzeby dzieci w sferze materialnej. Na dobre zaspokajanie potrzeb w zakresie dożywiania dzieci wskazało 42% respondentów, zaspokajanie potrzeb dzieci przez zapomogi pieniężne zauważa 30% badanych, zaś w kwestii zakupu podręczników tylko 20%. Dobrze oceniany jest dowóz dzieci do szkół. Ocena bardzo dobrą i dobrą wystawiło 60% respondentów, zaś złą tylko 15%.

Współpraca placówek oświatowych z władzami samorządowymi przebiega na różnych poziomach i w różnym zakresie. Najbardziej widoczna jest przy organizowaniu imprez masowych, gdzie efekty może dostrzec otoczenie. Wypowiedzi uczestniczących w badaniu osób wskazują, że 90% z nich dostrzega współpracę placówek oświatowych z władzami samorządowymi gminy. Można stwierdzić, że im częściej szkoły i przedszkola prezentują swoją placówkę na zewnątrz, tym bardziej jest ona dostrzegana przez otoczenie.

ZAKOŃCZENIE

Reasumując, można stwierdzić, że władze samorządowe Gminy Szelków są zainteresowane poziomem kształcenia w szkołach znajdujących się na terenie gminy. Wskazują na to wypowiedzi przedstawicieli społeczności lokalnej, którzy dostrzegają motywowanie zarówno uczniów, jak i nauczycieli do osiągnięcia lepszych wyników w nauce i pracy. Szkoda tylko, że niemal co trzeci badany nie dysponuje dostateczną wiedzą na ten temat.

Mimo że istnieje obowiązek szkolny, niektóre dzieci go nie spełniają. Czy osoby uczestniczące w badaniu posiadają wiedzę na ten temat? Zdaniem 97% osób uczest-

niczących w badaniu nie ma na terenie gminy dzieci, które nie spełniają obowiązku szkolnego. Wiedzę pozostałych 3% badanych należałoby sprawdzić, aby określić przyczynę takiego sądu.

Zadano również respondentom pytanie: czy dzieci uczące się w placówkach oświatowych na terenie gminy mają zapewnione bezpieczeństwo? Uzyskane wypowiedzi wskazują, że nie ma ani jednej osoby, która dostrzegalaby zagrożenie bezpieczeństwa dzieci w szkołach i przedszkolu, znajdujących się na terenie Gminy Szelków. Można zatem stwierdzić, że władze samorządowe dbają o zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa i obowiązku szkolnego przez dzieci.

Przeprowadzone badania pozwoliły poznać opinię mieszkańców na temat działań samorządu lokalnego w realizacji zadań oświatowych. Z całą pewnością można stwierdzić, że respondenci zauważają zaangażowanie władz lokalnych w funkcjonowanie placówek oświatowych, jak również pomoc materialną dzieciom z najuboższych rodzin. Doceniono nowoczesną bazę lokalową, zapewnianie bezpieczeństwa, jak i wysokie kwalifikacje kadry pedagogicznej. Stwierdzono jednak niedostateczną opiekę medyczną, jak również to, że szkoły nie przygotowują do życia i pracy zawodowej.

BIBLIOGRAFIA

- Banach, Cz. 1997. *Polska szkoła i system edukacji – przemiany, perspektywy*, Wydawnictwo A. Marszałek, Toruń.
- Borodo, A. 2011. *System finansowania samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo Difin, Toruń.
- Borodo, A. 2012. *Samorząd terytorialny*, Wydawnictwo Lexis Nexis, Warszawa.
- Chmiel, K. 2013. *Oświata jako zadanie publiczne*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa.
- Ćwikliński, A. 2005. *Zmiany w polskiej edukacji w okresie globalizacji, integracji i transformacji systemowej*, Wydawnictwo UAM, Poznań.
- Dębska-Jaworska, B. 2010. *Encyklopedia samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Dolata, R. 2009. *Reforma wewnętrznego oceniania uczniów w szkole podstawowej*, Wydawnictwo Osso-
lineum, Wrocław.
- Górski, A. 2002. *Istota samorządu terytorialnego*, „Zarządzanie i Edukacja”, nr 5.
- Hall, K. 2008. *Szkołę oddam w dobre ręce*, „Gazeta Wyborcza” 22.09.
- Hojnicka-Bezwińska, T. 2000. *O zmianach w edukacji*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Bydgoskiej, Bydgoszcz.
- Imielczyk, B., Regulski, J. 2007. *Samorządność i demokracja lokalna*, „Raport” 2007, nr 2.
- Jaworski, H., 2004. *Ustrój i organizacja samorządu w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Jeżowski, A. 2011. *Niektóre wyniki finansowania placówek oświatowych*, Wydawnictwo H.B.O., Wrocław.
- Kojkoł, J., Przybysz, P.J. 2014. *Edukacja wobec integracji europejskiej*, Wydawnictwo Akademia Marynarki Wojennej, Gdynia.
- Komunikat z badań CBOS, Warszawa 1999, *Reforma szkolnictwa w opinii społecznej*.
- Konarzewski, K. 2004. *Reforma oświaty RP*, Wydawnictwo ISP, Warszawa.
- Kowalska, I. 2003. *Finansowanie oświaty w gminach wiejskich*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- Książek, W. 2001. *Rzecz o reformie edukacji*, Wydawnictwo „Adam”, Warszawa.

- Kupisiewicz, Cz. 1995. *Koncepcje reform szkolnych w wybranych krajach świata*, Wydawnictwo Żak, Warszawa.
- Kupisiewicz, Cz. 2007. *Próby oceny koncepcji i przygotowanie reformy szkolnej MEN z 1998*, Wydawnictwo Trans Humana, Białystok.
- Kurzyna-Chmiel, D. 2013. *Oświata jako zadanie publiczne*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Kuzińska, H. 2005. *Finansowanie oświaty w Polsce*, Wydawnictwo WSiP, Warszawa.
- Kwieciński, Z. 1999. *Agonia oświaty na wsi*, „Forum Oświatowe”, nr 1–2.
- Lachiewicz, W., Ciszewski, P. 2013. *Dotacja oświatowa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Lackowski, J. 2008. *Decentralizacja zarządzania polskim systemem oświatowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Lewowicki, T. 2001. *Przemiany oświaty*, Wydawnictwo Żak, Warszawa.
- Majchrowicz-Jopek, E. 2012. *Wybrane problemy wykonywania zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego*, „Oświata i Wychowanie”, nr 3.
- Osiecki, G. 2000. *Czy reformy rządu Bużka wyhamowały rozwój Polski?*, Wydawnictwo Atla, Rzeszów.
- Otto, P. 2012. *Placówki chcą coraz więcej pieniędzy od rodziców*, „Dziennik – Gazeta Prawna” 25.09.
- Putkiewicz, E. 2005. *Zmiany w systemie oświaty. Wyniki badań empirycznych*, Wydawnictwo MEN, Warszawa.
- Raszewska-Skałeczka, R. 2002. *Zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego*, „Studia nad Samorządem Terytorialnym”, nr 11.
- Reforma systemu edukacji – Projekt*, 1998, Wydawnictwo WSiP, Warszawa.
- Rozporządzenie MEN z dn. 1 grudnia 2004 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli, Dz.U. z 2004 r., poz. 2593.
- Rozporządzenie MEN z dn. 16 grudnia 1999 r. w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. z 1999 r., Nr 111, poz. 128.
- Rozporządzenie ministra edukacji i sportu w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego, Dz.U. z 2012 r., poz. 977.
- Sielawa-Kolbowska, K.E. 2009. *Zmiany w systemie oświaty*, Wydawnictwo WSiP, Warszawa.
- Smułkowska, U. 2012. *Wydatki na oświatę i wychowanie w budżetach jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Stachowiak, K. 2014. *Subwencja oświatowa*, „Głos Nauczycielski”, 12.01.
- Starościak, J. 1979. *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
- Suchecka, J. 2014. *Zaplacimy za podręczniki uczniów*, „Gazeta Wyborcza” 06.02.
- Szymańczak, J. 2011. *Edukacja w polityce oświatowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Śliwerski, B. 1999. *Remanent oświaty w III RP*, „Edukacja i Dialog”, nr 3.
- Śliwerski, B. 2009. *Problemy współczesnej edukacji*, Wydawnictwo Impuls, Warszawa.
- Ustawa z dnia 10 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2009 r., Nr 56, poz. 458.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, Dz.U. z 2006 r., Nr 97, poz. 674.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. z 2003 r., Nr 203, poz. 196.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. z 1998 r., Nr 91, poz. 576.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 1990 r., Nr 16, poz. 95.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, Dz.U. z 2013 r., Nr 0, poz. 594.
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz.U. z 1991 r., Nr 95, poz. 425.
- Wlazło, S. 2005. *Nieunikniona konieczność zmian*, „Gazeta Wyborcza”, nr 3.
- Wojna o szkoły. *Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w Gminie Szeków w latach 2009–2013*.
- Wójcik, S. 2013. *Samorząd i państwo*, Wydawnictwo KUL, Lublin.

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dn. 9 czerwca 2010 r., K. 29/07 (*Zadania oświatowe gminy*).
- Zahorska, M. 2002. *Szkola. Między państwem, społeczeństwem a rynkiem*, Wydawnictwo Żak, Warszawa.
- Zahorska, M. 2002a. *Zmiany w systemie oświaty*, Wydawnictwo WSiP, Warszawa.
- Żygułski, K. 1999. *Edukacja kulturalna w życiu człowieka*, Wydawnictwo UAM, Poznań.

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENT IN THE IMPLEMENTATION OF EDUCATIONAL TASKS IN POLAND. THE CASE OF SZEŁKÓW COMMUNITY

Abstract: The subject of the work is an analysis and evaluation of the self government role in fulfilling educational tasks in Poland. The essence of the problem and tasks of self government in all levels of territorial organization of Poland with special reference to educational tasks of local community were described. The educational reforms during transformation in Poland, educational responsibility of local governments as well as implementation of educational tasks during the period 2010–2015 were presented. The forms of educational activities, the role of different actors and institutions in the implementation of educational activities aiming at improving the education programs and teachers qualification were also described. The role of local government was presented on the case of Szelków community. The subject of the research were the organization of educational activity in the surveyed community and functioning of the local educational system. These were evaluated by members of local society with the use of questionnaire. Educational activity of local governments was generally assessed positively. Results of research enrich the knowledge about local educational systems and create the basis for its improving, mainly in the area of management and financing.

Keywords: local government, educational tasks of communities, educational reform in Poland, financing of education

BIOGRAMY

Mieczysław Adamowicz, prof. zw. dr hab., kierownik Katedry Ekonomii i Zarządzania na Wydziale Nauk Ekonomicznych i Technicznych Państwowej Szkoły Wyższej im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej. Kontakt e-mail: adamowicz.mieczyslaw@gmail.com.

Paulina Skarżyńska, absolwentka kierunku ekonomia Wydziału Nauk Ekonomicznych Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Kontakt e-mail: paulinaskarzynska@wp.pl.