



**You have downloaded a document from  
RE-BUŚ  
repository of the University of Silesia in Katowice**

**Title:** Samorząd terytorialny wobec głównych zmian w oświacie w latach 1991-2016

**Author:** Natalia Stępień-Lampa

**Citation style:** Stępień-Lampa Natalia . (2018). Samorząd terytorialny wobec głównych zmian w oświacie w latach 1991-2016. W: A. Czyż, S. Kubas (red.), "Na drodze do wyjaśnienia problemów politycznych : księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Markowi Barańskiemu" (S. 504-515). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersYTET ŚLĄSKI  
W KATOWICACH



Biblioteka  
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

NATALIA STĘPIEŃ-LAMPA  
Uniwersytet Śląski w Katowicach

## Samorząd terytorialny wobec głównych zmian w oświacie w latach 1991–2016

System szkolnictwa w Polsce po 1989 roku podlegał licznym przeobrażeniom, które można rozróżnić, wskazując trzy etapy: 1) dostosowanie szkoły do warunków demokratycznego państwa prawa opartego na wolnorynkowej gospodarce; 2) zmiana ustroju szkolnego: utworzenie sześciolletnich szkół podstawowych, trzyletnich szkół gimnazjalnych, systemu szkół ponadgimnazjalnych; 3) dekompozycja struktury szkolnictwa: powrót do ośmioletniej szkoły podstawowej, likwidacja gimnazjów, zmiany w szkolnictwie średnim<sup>1</sup>. Założenia wszystkich reform podejmowanych przez kolejne resorty odpowiedzialne za oświatę były bezpośrednio realizowane przede wszystkim przez jednostki samorządu terytorialnego. Samorząd pełni bowiem funkcję organu organizującego działalność placówek szkolnych i to on w dużej mierze ponosi odpowiedzialność za proces wdrażania zmian w edukacji. W niniejszym opracowaniu dokonano próby charakterystyki roli samorządu terytorialnego w realizowaniu założeń głównych reform oświatowych, które zostały wprowadzone w Polsce w latach 1991–2016.

Konstytutywną zmianą okresu transformacji systemowej w Polsce, która istotnie wpłynęła również na proces reformowania systemu oświaty, było przywrócenie mocą ustawy z 8 marca 1990 roku samorządu terytorialne-

---

<sup>1</sup> Ostatni z etapów reformowania szkolnictwa został zapoczątkowany w 2016 roku i będzie trwać do 2023 roku.

go<sup>2</sup>. Jedyną powołaną wówczas jednostką samorządu terytorialnego była gmina. W ciągu pierwszych lat transformacji, w związku z decentralizacją władzy, to właśnie gminy stopniowo przejmowały obowiązki związane z organizacją systemu powszechnej oświaty. Jednocześnie wymagało to precyzyjnego wskazania, które zadania o charakterze edukacyjnym mają charakter lokalny i regionalny, a które przekraczają kompetencje samorządu.

W okresie transformacji ustrojowej sfera edukacji podlegała licznym przeobrażeniom. Eksperti z zakresu oświaty wskazywali wiele problemów występujących w tej materii u schyłku Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, które w związku z tym trzeba było niezwłocznie rozwiązać. Wśród nich wskazać należy ideologizację i polityzację szkoły, monopol państwowy w edukacji, centralizm i biurokrację w kierowaniu oraz zarządzaniu szkolnictwem, stosowanie autorytarnych metod pracy z uczniem czy zlecanie zadań placówkom szkolnym bez udzielania wsparcia materialnego i finansowego<sup>3</sup>.

Zapoczątkowany już w 1989 roku proces reformowania polskiej szkoły przeprowadzano w imię jej demokratyzacji, decentralizacji i uspołecznienia. Szczególnie ważnym wydarzeniem, związanym ze staraniami o dostosowanie systemu szkolnictwa do zmieniającej się rzeczywistości społeczno-polityczno-gospodarczej, było uchwalenie Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>4</sup>. Zastąpiła ona Ustawę z dnia 15 lipca 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania<sup>5</sup>. W nowym akcie prawnym wskazano główne kierunki zaplanowanych przeobrażeń o charakterze edukacyjnym, a wśród nich – upowszechnienie dostępu do kształcenia w szkołach średnich, których ukończenie umożliwia kontynuowanie nauki na studiach wyższych<sup>6</sup>.

W kolejnych latach przemian ustrojowych zwiększała się rola gmin w realizacji zadań oświatowych. Od 1 stycznia 1993 roku samorządy otrzymały możliwość przejmowania odpowiedzialności za prowadzenie publicznych szkół podstawowych, natomiast 1 stycznia 1996 roku było to już ich obowiązkiem<sup>7</sup>. W związku z przejęciem części zadań związanych ze szkolnictwem niezbędne stało się również wskazanie gminom źródeł finansowa-

---

2 Zob. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym. Dz.U. z 1990 r., nr 16, poz. 95; Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Dz.U. z 1990 r., nr 31, poz. 191.

3 A. ĆWIKLIŃSKI: *Zmiany w polskiej edukacji w okresie globalizacji, integracji i transformacji systemowej*. Poznań, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, 2005, s. 304.

4 Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Dz.U. z 1991 r., nr 95, poz. 425.

5 Ustawa z dnia 15 lipca 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania. Dz.U. z 1961 r., nr 32, poz. 160 z późn. zm.

6 Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty..., art. 1 pkt 7. Było to również jednym z głównych założeń reformy systemu oświaty z 1999 roku.

7 B. KOŁACZEK: *Zmiany w polityce edukacyjnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*. „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 2, s. 4.

nia nowych czynności. Dlatego też, mocą Ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin, przyznano samorządom dodatkowe środki finansowe. Pieniądze te naliczono już od 1 stycznia 1994 roku<sup>8</sup>. Niemniej jednak otrzymane wsparcie nie wystarczało (i w dalszym ciągu nie wystarcza) na pokrycie wszystkich kosztów utrzymania placówek szkolnych. Z tego też względu kondycja finansowa szkół w latach 90. odzwierciedlała nie najlepszą sytuację materialną samorządów w trudnym okresie transformacji z gospodarki centralnie planowanej na gospodarkę rynkową.

Dekadę po uchwaleniu Ustawy z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>9</sup>, na mocy której została zmieniona nazwa państwa – na Rzeczpospolita Polska<sup>10</sup>, zapoczątkowano cztery duże reformy stanowiące nieodzowny etap polskiej transformacji systemowej. Reformy te opracował i wdrożył rząd Akcji Wyborczej Solidarność oraz Unii Wolności, na czele z premierem Jerzym Buzkiem. Objęły one zmiany w administracji publicznej (utworzenie trzech szczebli samorządu terytorialnego), służbie zdrowia (powołanie kas chorych), systemie ubezpieczeń społecznych (utworzenie trzech filarów ubezpieczeniowych) oraz systemie oświaty<sup>11</sup>.

Za wdrożenie od 1 września 1999 roku reformy oświaty odpowiadało Ministerstwo Edukacji Narodowej, na którego czele stał wówczas Mirosław Handke<sup>12</sup>. W rezultacie został ukształtowany ustrój szkolny, który wyznaczały: sześciolatte szkoły podstawowe, trzyletnie gimnazja, trzyletnie licea ogólnokształcące, trzyletnie licea profilowane, czteroletnie technika, dwu- lub trzyletnie zasadnicze szkoły zawodowe oraz dwu- i trzyletnie licea i technika uzupełniające<sup>13</sup>. Wydłużono w ten sposób okres obowiązkowej

---

8 W art. 20 ust. 8 Ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin (Dz.U. z 1993 r., nr 129, poz. 600) wskazano, że gminy, które przejęły prowadzenie szkół podstawowych jako zadanie własne od dnia innego niż 1 stycznia 1994 roku lub 1 stycznia 1995 roku, otrzymały subwencję oświatową dopiero od dnia 1 stycznia roku następującego po dniu przejścia prowadzenia szkół podstawowych. Z kolei do końca roku, w którym przejęły prowadzenie szkół podstawowych, otrzymały one z budżetu Ministra Edukacji Narodowej dotację celową na prowadzenie przejętych placówek.

9 Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Dz.U. z 1989 r., nr 75, poz. 444.

10 W noweli tej wskazano również, między innymi, że Polska jest demokratycznym państwem prawa, w którym władza zwierzchnia należy do narodu, a także zagwarantowano udział samorządu terytorialnego w jej sprawowaniu.

11 Podstawą zmian w systemie oświaty była Ustawa z dnia 8 stycznia 1999 r. Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego. Dz.U. z 1999 r., nr 12, poz. 96.

12 Przed reformą funkcjonowały następujące typy placówek szkolnych: ośmioletnie szkoły podstawowe, czteroletnie licea ogólnokształcące, czteroletnie licea zawodowe, pięcioletnie technika oraz szkoły zawodowe.

13 B. DYRDA, S. KOCZOŃ-ZUREK, I. PRZYBYLSKA: *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Skrypt dla studentów pedagogiki*. Katowice, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2008, s. 48–55.

nauki z ośmiu lat szkoły podstawowej starego typu do dziewięciu lat nauki w sześciolletniej szkole podstawowej i trzyletniej szkole gimnazjalnej. Powołanie nowych typów placówek szkolnych zostało powiązane z reorganizacją struktury administracji samorządowej. Nowo utworzone powiaty i samorządowe województwa przejęły część zadań oświatowych, zmienił się również zakres kompetencji gmin. W wyniku reformy gminy przejęły dodatkowo odpowiedzialność za prowadzenie szkół gimnazjalnych, powiaty – szkół ponadgimnazjalnych i szkół specjalnych wszystkich typów, samorządowe województwa – placówek o znaczeniu regionalnym<sup>14</sup>.

Poza zmianami o charakterze ustrojowym wprowadzono również zmiany w systemie egzaminacyjnym. Jego podstawą stały się: sprawdzian szóstoklasisty, egzamin gimnazjalny, egzamin maturalny oraz egzaminy zawodowe opracowywane i oceniane przez podmioty zewnętrzne – Centralną Komisję Egzaminacyjną i okręgowe komisje egzaminacyjne. Założenia reformy realizowano stopniowo: w latach 1999–2002 wprowadzone zostało nauczanie w trzyletnim gimnazjum, w latach 2002–2005 – w trzyletnim liceum ogólnokształcącym, trzyletnim liceum profilowanym oraz w zasadniczych szkołach zawodowych, a w latach 2002–2006 – w czteroletnim technikum. W 2002 roku po raz pierwszy odbyły się dwa egzaminy zewnętrzne – sprawdzian szóstoklasisty i egzamin gimnazjalny, a w 2005 roku pierwsi absolwenci gimnazjum przystąpili do egzaminu dojrzałości.

Ponadto zreformowano sposób administrowania szkolnictwem, a także zmieniono plany i programy nauczania, sposoby ewaluacji wiedzy i umiejętności uczniów, wymogi kwalifikacyjne stawiane przed nauczycielami, ścieżki ich awansu oraz zasady wynagradzania<sup>15</sup>.

Kolejną ważną dla samorządu terytorialnego decyzją z zakresu funkcjonowania systemu oświaty było ustanowienie od roku szkolnego 2004/2005 obowiązkowego wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku sześciu

---

14 Zgodnie z wciąż obowiązującym aktem prawnym dotyczącym szkolnictwa, czyli z Ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1943) organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność, a do jego zadań w szczególności należy: „1) zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania, opieki; 2) zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym; 3) wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie; 4) zapewnienie obsługi administracyjnej (w tym prawnej), finansowej i organizacyjnej; 5) wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów wychowawczych, przeprowadzania egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych; 6) wykonywanie czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły lub placówki. Stan prawny na kwiecień 2017 roku” (art. 5 ust. 7).

15 A. ĆWIKLIŃSKI: *Zmiany w polskiej edukacji...*, s. 337–339.

lat. Odpowiedzialnością za jego organizację obarczono gminy, które stanęły przed koniecznością zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc w tzw. zerówkach<sup>16</sup>. W ten sposób edukacja przedszkolna stała się niejako pierwszym obligatoryjnym szczeblem nauczania<sup>17</sup>.

Z obowiązkowym wychowaniem przedszkolnym jest związana kolejna zmiana w oświacie, jakiej sprostać musiał samorząd terytorialny (przede wszystkim gminny), czyli obniżenie wieku obowiązkowej edukacji. Proces obejmowania sześciolatków edukacją szkolną i pięciolatków nauką w klasie zerowej zaplanowano na lata 2009–2012. Termin ten został jednak przedłużony do 1 września 2014 roku. Na mocy nowelizacji Ustawy o systemie oświaty (tzw. ustawy sześciolatkowej) w roku szkolnym 2014/2015 do szkoły poszły wszystkie dzieci urodzone w pierwszej połowie 2008 roku (od 1 stycznia do 30 czerwca). Rodzice pozostałych dzieci z rocznika otrzymali natomiast prawo wyboru, czy ich dzieci będą kontynuować wychowanie przedszkolne czy też będą odbierały edukację w pierwszej klasie szkoły podstawowej. Z kolei w roku szkolnym 2015/2016 obowiązkiem nauki szkolnej objęto wszystkie dzieci sześciolatnie (urodzone w 2009 roku) i siedmiolatki, które w poprzednim roku szkolnym uczęszczały do zerówki<sup>18</sup>.

Wprowadzona zmiana stanowiła dla samorządów duże wyzwanie. Musiały one zapewnić odpowiednią liczbę miejsc w placówkach przedszkolnych oraz dostosować szkoły do potrzeb młodszych niż dotychczas dzieci<sup>19</sup>. W celu udzielenia jednostkom samorządu terytorialnego (przede wszystkim gminom) wsparcia finansowego na modernizację szkół przyjęto program „Radosna szkoła”, obejmujący lata 2009–2014<sup>20</sup>. W ramach programu mogły zostać

---

16 Poza przedszkolami klasy zerowe mogą być prowadzone w szkołach podstawowych oraz, od 2010 roku, w innych typach placówek wychowania przedszkolnego.

17 B. DYRDA, S. KOCZOŃ-ZUREK, I. PRZYBYLSKA: *Podstawy prawne...*, s. 45.

18 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2013 r., poz. 1265.

19 Samorząd gminny, stanowiący organ prowadzący publicznych przedszkoli, musiał zapewnić miejsca w tych placówkach dla wszystkich dzieci objętych obowiązkowym wychowaniem przedszkolnym. W związku z obniżeniem wieku obowiązkowej edukacji przez pewien czas dotyczyło to dzieci zarówno sześciolatków, jak i pięciolatków. W konsekwencji nie wszystkie gminy dysponowały odpowiednią infrastrukturą, by zapewnić wychowanie i opiekę młodszym dzieciom niż te objęte obowiązkiem, w tym w szczególności trzylatkom. Zbyt mała liczba miejsc w placówkach publicznych stanowiła więc okazję dla podmiotów niepublicznych do zakładania i prowadzenia przedszkoli.

20 Podstawę prawną programu „Radosna szkoła” stanowiło Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie form i zakresu finansowego, wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia (Dz.U. z 2009 r., nr 110, poz. 915). Poza jednostkami samorządu terytorialnego z programu mogły skorzystać

sfinansowane dwa rodzaje działań, zakup (albo zwrot kosztów zakupu) pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw w szkołach oraz utworzenie lub modernizacja (albo zwrot kosztów utworzenia lub modernizacji) szkolnych placów zabaw. W stosunku do jednej szkoły organ prowadzący, a więc przede wszystkim samorząd gminny, na każdy z tych dwóch celów mógł otrzymać środki z „Radosnej szkoły” tylko jednokrotnie. Ze wsparcia na zakup lub zwrot kosztów zakupu pomocy dydaktycznych skorzystało 12 730 placówek, co daje 95% uprawnionych szkół. Koszt realizacji tego przedsięwzięcia wyniósł około 104 mln zł. Natomiast z pomocy finansowej dotyczącej utworzenia lub modernizacji szkolnych placów zabaw skorzystało 3463 szkół, czyli 25% uprawnionych podmiotów. Na ten cel „Radosnej szkoły” przeznaczono w sumie około 256 mln zł<sup>21</sup>.

Po wygranej w wyborach parlamentarnych w 2015 roku, zgodnie z obietnicami składanymi w trakcie kampanii wyborczej, Prawo i Sprawiedliwość podjęło działania zmierzające do unieważnienia przepisu dotyczącego obniżenia wieku rozpoczynania obowiązkowej edukacji. W rezultacie uchwalono Ustawę z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw<sup>22</sup>. Na jej mocy został przywrócony (od roku szkolnego 2016/2017) obowiązek szkolny dla dzieci siedmioletnich oraz obowiązkowe wychowanie przedszkolne dla sześciolatek. Ponadto w Ustawie potwierdzono prawo dzieci w wieku od trzech do pięciu lat do wychowania przedszkolnego oraz zobowiązano gminy do zapewnienia warunków umożliwiających wszystkim cztero- i pięcioletkom korzystanie z tego prawa; od roku szkolnego 2017/2018 dotyczy to także dzieci trzyletnich<sup>23</sup>. Dzieciom urodzonym w 2008 roku, które rozpoczęły naukę w szkole jako sześciolatki, przyznano możliwość powtórzenia klasy drugiej, a dzieciom urodzonym w 2009 roku, które również poszły do szkoły w wieku sześciu lat – klasy pierwszej. Decyzja w tym zakresie należała do rodziców lub prawnych opiekunów dzieci i musiała być podjęta do 31 marca 2016 roku<sup>24</sup>. W Ustawie zagwarantowano również, że w roku szkolnym 2016/2017 w danej szkole podstawowej zostanie otworzony oddział klasy pierwszej, jeśli uczniów mających rozpocząć naukę będzie w przypadku terenów wiejskich lub

---

inne publiczne i niepubliczne organy prowadzące szkoły podstawowe i szkoły muzyczne I stopnia, czyli osoby prawne (inne niż jednostki samorządu terytorialnego), osoby fizyczne oraz minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

21 *Place zabaw w szkole*. W: Rodzina.gov.pl. <https://rodzina.gov.pl/edukacja/place-zabaw-w-szkole> [data dostępu: 29.03.2017].

22 Ustawa z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2016 r., poz. 36.

23 Ibidem, art. 1, 6, 14.

24 Ibidem, art. 9, 11.

miast liczących do 5 tys. mieszkańców co najmniej siedmioro, a w przypadku większych miast – jedenaścioro<sup>25</sup>. Ostatni ze wskazanych zapisów wynikał z uzasadnionej obawy, że w wielu szkołach nie zostanie utworzony ani jeden taki oddział i z tego powodu dzieci będą musiały uczęszczać do placówek znajdujących się w znacznej odległości od ich miejsca zamieszkania.

Takie zmiany implikowały negatywne dla samorządów gminnych konsekwencje. Decyzja rodziców o pozostawieniu dzieci sześciolletnich w klasach zerowych (które przeważnie są organizowane w placówkach przedszkolnych) mogła spowodować, że otwarcie w przedszkolach oddziałów dla trzylatków stanie się niemożliwe. Trudności wystąpiły także w zakresie organizacji kształcenia w szkole podstawowej. Według szacunków Ministerstwa Edukacji Narodowej, 80% dzieci sześciolletnich pozostało w przedszkolach i – w rezultacie – uruchomiono mniej oddziałów klasy pierwszej niż we wcześniejszych latach<sup>26</sup>. To z kolei mogło stać się przyczyną braku wystarczającej liczby godzin dla nauczycieli wychowania wczesnoszkolnego, zmuszając samorządy do redukcji etatów. Podwyższenie wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji wywołało także niekorzystne dla gmin skutki o charakterze finansowym, a mianowicie wiązało się z uszczupleniem środków z budżetu centralnego na realizację przez samorząd zadań oświatowych. W przypadku organizacji wychowania przedszkolnego gminy otrzymywały bowiem dotację celową, natomiast w przypadku pozostałych zadań z zakresu edukacji uzyskiwały dofinansowanie z części oświatowej subwencji ogólnej. Po podjętych przez MEN działaniach mających na celu zwiększenie dotacji wyniosła ona 1370 zł na ucznia, z kolei kwota z tzw. subwencji oświatowej – około 5300 zł na ucznia<sup>27</sup>. Żeby zrekompensować tę stratę podjęto ponadto decyzję, zgodnie z którą w nowym roku budżetowym, tj. od 1 stycznia 2017 roku, na dzieci sześciolletnie, niezależnie od tego,

25 Ibidem, art. 8.

26 *Co nowego w roku szkolnym 2016/2017 – najważniejsze informacje*. W: Ministerstwo Edukacji Narodowej. <https://men.gov.pl/ministerstwo/informacje/co-nowego-w-roku-szkolnym-20162017-najwazniejsze-informacje.html> [data dostępu: 31.03.2017].

27 Wskazane kwoty przekazywane są na cały rok kalendarzowy, podwyższenie dotacji nastąpiło od września, a więc zwiększona kwota była proporcjonalnie naliczana za okres czterech miesięcy. [List minister edukacji narodowej Anny Zalewskiej do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast]. <http://men.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/list-minister-edukacji-narodowej-do-wojtow-burmistrzow-i-prezydentow-miast.docx> [data dostępu: 31.03.2017]; 5278,1 złotych. *Jest ostateczna kwota części oświatowej na ucznia w tym roku*. W: Serwis Samorządowy PAP. [http://samorząd.pap.pl/depesze/wiadomosci\\_centralne/163043/5-278-1-zlotych--Jest-ostateczna-kwota-czesci-oswiatowej-na-ucznia-w-tym-roku/](http://samorząd.pap.pl/depesze/wiadomosci_centralne/163043/5-278-1-zlotych--Jest-ostateczna-kwota-czesci-oswiatowej-na-ucznia-w-tym-roku/) [data dostępu: 31.03.2017]. Zob. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2016. Dz.U. z 2015 r., poz. 2294.



czy odbierają naukę w klasie pierwszej czy też są objęte obowiązkowym wychowaniem przedszkolnym, dofinansowanie przyznaje się z części oświatowej subwencji ogólnej<sup>28</sup>.

Obecnie wdrażana jest w Polsce największa po 1998 roku reforma oświatowa, a jej powodzenie w dużej mierze będzie zależało od jednostek samorządu terytorialnego, którym po raz kolejny przypadła rola bezpośrednich wykonawców. Rezultatem reformy opracowanej przez resort oświaty, na którego czele stoi Anna Zalewska, jest między innymi wydłużenie okresu nauki w szkołach podstawowych do ośmiu lat, w liceach – do czterech lat, a w technikach – do pięciu lat oraz jeszcze trwająca likwidacja szkół gimnazjalnych. Ustrój szkolny po zakończeniu procesu reformowania będzie zatem zbliżony do tego sprzed reformy Handkego.

14 grudnia 2016 roku została uchwalona nowa ustawa regulująca kwestie związane z edukacją – Prawo oświatowe<sup>29</sup>. Decyzja o wprowadzeniu reformy oświaty była argumentowana przez MEN niespełnieniem (w ocenie resortu) przez gimnazja wiązanych z nimi oczekiwań, które dotyczyły przede wszystkim wyrównania szans edukacyjnych oraz podniesienia wyników i jakości nauczania. Podkreślano również, że szkoły te miały być programowo połączone ze szkołami ponadgimnazjalnymi, podczas gdy często funkcjonowały w zespołach ze szkołami podstawowymi. Ponadto wskazano, że w związku z niżem demograficznym w przyszłości wystąpią problemy z finansowaniem gimnazjów, doświadczane przez samorządy<sup>30</sup>.

Po finalizacji reformy strukturę systemu oświaty będą wyznaczały między innymi: ośmioletnie szkoły podstawowe, czteroletnie licea ogólnokształcące, pięcioletnie technika, trzyletnie szkoły branżowe I stopnia, dwuletnie szkoły branżowe II stopnia<sup>31</sup>. Założenia zmiany są wdrażane stopniowo – zgodnie jej harmonogramem 1 września 2017 roku uczniowie sześcioletniej szkoły podstawowej zostali uczniami szkoły ośmioletniej, a absolwenci klasy szóstej rozpoczęli edukację w klasie siódmej. Ponadto zapoczątkowano stopniowe wygaszanie szkół gimnazjalnych, a zasadnicze szkoły zawodowe przekształciły się w trzyletnie szkoły branżowe I stopnia (dwuletnie szkoły branżowe II stopnia zostaną utworzone 1 września 2020 roku). Ostatecznie

---

28 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2017. Dz.U. z 2016 r., poz. 2298.

29 Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe. Dz.U. z 2017 r., poz. 59.

30 *Uzasadnienie projektu ustawy. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe*. W: Ministerstwo Edukacji Narodowej. <https://men.gov.pl/wp-content/uploads/2016/10/uzasadnienie-przepisy-wprowadzajace.pdf> [data dostępu: 31.03.2017].

31 *Struktura szkół po zmianach*. W: Dobra Szkoła. <http://reformaedukacji.men.gov.pl/o-reformie/uczen-i-rodzic/struktura-szkol-po-zmianach.html/> [data dostępu: 31.03.2017].

gimnazja przestaną funkcjonować 1 września 2019 roku, a cała reforma zakończy się w 2023 roku (wówczas ostatni rocznik absolwentów szkół gimnazjalnych ukończy czteroletnie technika)<sup>32</sup>.

Założenia reformy wywołały wiele kontrowersji. Zamiary MEN krytycznie oceniała część nauczycieli skupionych wokół Związku Nauczycielstwa Polskiego (największego polskiego związku zrzeszającego przedstawicieli tej grupy zawodowej)<sup>33</sup>. Nauczyciele przede wszystkim obawiali się, że w wyniku reformy znaczna część z nich utraci pracę (choć minister Zalewska konsekwentnie temu zaprzeczała). Wbrew zapewnieniom resortu edukacji niektórzy samorządowcy również wskazywali, że ze zmianą nieodzownie wiąże się zwolnienia nauczycieli<sup>34</sup>.

W wyniku realizacji założeń reformy do 31 marca 2017 roku jednostki samorządu terytorialnego zostały zobligowane do podjęcia uchwał w sprawie dostosowania sieci szkół do nowego ustroju szkolnego. Projekty te musiały jednak wcześniej uzyskać pozytywną opinię właściwego ze względu na obszar działania kuratora oświaty, a ten na jej wydanie miał 21 dni<sup>35</sup>. Zatem w pierwszym kwartale 2017 roku na poziomie samorządu terytorialnego zapadały decyzje o tym, jakie szkoły będą w najbliższych latach prowadziły działalność, a także, co stanie się z budynkami po byłych gimnazjach. Dla jednostek samorządu terytorialnego pierwsze lata implementacji reformy szkolnictwa będą szczególnie trudne. Newralgicznym momentem będzie rok szkolny 2019/2020, wówczas bowiem w pierwszej klasie liceum, technikum i szkoły branżowej równocześnie będą uczyli się absolwenci sześcioletnich szkół podstawowych i trzyletnich szkół gimnazjalnych oraz absolwenci ośmioletnich szkół podstawowych, co może rodzić problemy z zagwarantowaniem przez samorząd odpowiedniej liczby miejsc w tych placówkach.

Samorząd terytorialny pełnił w latach 1991–2016 kluczową funkcję we wdrażaniu założeń zmian oświatowych. Jako organ prowadzący jest on bowiem odpowiedzialny za organizowanie, zakładanie i bieżącą działalność

---

32 *Jak będą przebiegały zmiany w kolejnych latach?* W: *Dobra Szkoła*. <http://reformaedukacji.men.gov.pl/o-reformie/uczen-i-rodzic/jak-beda-przebiegaly-zmiany-w-kolejnych-latach.html> [data dostępu: 31.03.2017].

33 *ZNP 31 marca 2017 roku zorganizował strajk pracowników oświaty, a żądania strajkujących dotyczyły utrzymania miejsc pracy i podwyżek*. W: *Związek Nauczycielstwa Polskiego*. [http://www.znp.edu.pl/element/3027/STRAJK\\_31.03.2017](http://www.znp.edu.pl/element/3027/STRAJK_31.03.2017) [data dostępu: 31.03.2017].

34 *Reforma oświaty: Nauczyciele powinni zacząć szukać pracy? Ile etatów faktycznie zostanie zlikwidowanych?* W: *Portal Samorządowy*. <http://www.portalsamorzadowy.pl/edukacja/reforma-oswiaty-nauczyciele-powinni-zaczac-szukac-pracy-ile-etatow-faktycznie-zostanie-zlikwidowanych,90359.html> [data dostępu: 31.03.2017].

35 *Rola samorządów podczas wprowadzania reformy*. W: *Dobra Szkoła*. <http://reformaedukacji.men.gov.pl/o-reformie/samorzad/rola-samorzadow-podczas-wprowadzania-reformy.html> [data dostępu: 31.03.2017].

placówek szkolnych. Oznacza to, że powodzenie reform edukacyjnych w dużej mierze zależy od lokalnych i regionalnych uwarunkowań. Jednocześnie należy podkreślić, że częste zmiany dokonywane w sferze szkolnictwa w III Rzeczypospolitej stanowiły dla jednostek samorządu terytorialnego duże wyzwanie. Wiązało się to między innymi z koniecznością dostosowania pracy placówek oświatowych do wytycznych poszczególnych reform, które często pozostawały z sobą w sprzeczności.

## Bibliografia

### Akty prawne

- Ustawa z dnia 15 lipca 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania. Dz.U. z 1961 r., nr 32, poz. 160, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Dz.U. z 1989 r., nr 75, poz. 444.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym. Dz.U. z 1990 r., nr 16, poz. 95.
- Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Dz.U. z 1990 r., nr 31, poz. 191.
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Dz.U. z 1991 r., nr 95, poz. 425. Tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1943.
- Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin. Dz.U. z 1993 r., nr 129, poz. 600.
- Ustawa z dnia 8 stycznia 1999 r. Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego. Dz.U. z 1999 r., nr 12, poz. 96.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2013 r., poz. 1265.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2016 r., poz. 36.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2017 r. Prawo oświatowe. Dz.U. z 2017 r., poz. 59.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2016. Dz.U. z 2015 r., poz. 2294.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2017. Dz.U. z 2016 r., poz. 2298.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie form i zakresu finansowego, wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia. Dz.U. z 2009 r., nr 110, poz. 915.

## Archiwalia

[List minister edukacji narodowej Anny Zalewskiej do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast]. <http://men.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/list-minister-edukacji-narodowej-do-wojtow-burmistrzow-i-prezydentow-miast.docx> [data dostępu: 31.03.2017].

## Opracowania zwarte

ĆWIKLIŃSKI A.: *Zmiany w polskiej edukacji w okresie globalizacji, integracji i transformacji systemowej*. Poznań, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, 2005.

DYRDA B., KOCZOŃ-ZUREK S., PRZYBYLSKA I.: *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Skrypt dla studentów pedagogiki*. Katowice, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2008.

## Czasopiśmiennictwo

KOŁACZEK B.: *Zmiany w polityce edukacyjnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*. „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 2.

## Źródła internetowe

*Co nowego w roku szkolnym 2016/2017 – najważniejsze informacje*. W: Ministerstwo Edukacji Narodowej. <https://men.gov.pl/ministerstwo/informacje/co-nowego-w-roku-szkolnym-20162017-najwazniejsze-informacje.html/> [data dostępu: 31.03.2017].

*Jak będą przebiegały zmiany w kolejnych latach?* W: Dobra Szkoła. <http://reformaedukacji.men.gov.pl/o-reformie/uczen-i-rodzic/jak-beda-przebiegaly-zmiany-w-kolejnych-latach.html/> [data dostępu: 31.03.2017].

*5278,1 złotych. Jest ostateczna kwota części oświatowej na ucznia w tym roku*. W: Serwis Samorządowy PAP. [http://samorzad.pap.pl/depesze/wiadomosci\\_centralne/163043/5-278-1-zlotych--Jest-ostateczna-kwota-czesci-oswiatowej-na-ucznia-w-tym-roku/](http://samorzad.pap.pl/depesze/wiadomosci_centralne/163043/5-278-1-zlotych--Jest-ostateczna-kwota-czesci-oswiatowej-na-ucznia-w-tym-roku/) [data dostępu: 31.03.2017].

*Place zabaw w szkole*. W: Rodzina.gov.pl. <https://rodzina.gov.pl/edukacja/place-zabaw-w-szkole> [data dostępu: 29.03.2017].

*Reforma oświaty: Nauczyciele powinni zacząć szukać pracy? Ile etatów faktycznie zostanie zlikwidowanych?* W: Portal Samorządowy. <http://www.portalsamorzadowy.pl/edukacja/reforma-oswiaty-nauczyciele-powinni-zaczac-szukac-pracy-ile-etatow-faktycznie-zostanie-zlikwidowanych,90359.html> [data dostępu: 31.03.2017].

*Rola samorządów podczas wprowadzania reformy*. W: Dobra Szkoła. <http://reformaedukacji.men.gov.pl/o-reformie/samorzad/rola-samorzadow-podczas-wprowadzania-reformy.html> [data dostępu: 31.03.2017].

*Struktura szkół po zmianach*. W: Dobra Szkoła. <http://reformaedukacji.men.gov.pl/o-reformie/uczen-i-rodzic/struktura-szkol-po-zmianach.html/> [data dostępu: 31.03.2017].

*Uzasadnienie projektu ustawy. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe.* W: Ministerstwo Edukacji Narodowej. <https://men.gov.pl/wp-content/uploads/2016/10/uzasadnienie-przepisy-wprowadzajace.pdf> [data dostępu: 31.03.2017].

*ZNP 31 marca 2017 roku zorganizował strajk pracowników oświaty, a żądania strajkujących dotyczyły utrzymania miejsc pracy i podwyżek.* W: Związek Nauczycielstwa Polskiego. [http://www.znp.edu.pl/element/3027/STRAJK\\_31.03.2017](http://www.znp.edu.pl/element/3027/STRAJK_31.03.2017) [data dostępu: 31.03.2017].



NATALIA STĘPIEŃ-LAMPA

## Territorial Self-Government in the Face of Major Changes in Education in the Years 1991–2016

**ABSTRACT:** The study addresses the problem of the role of local governments in the implementation of major changes in education in 1991–2016, which can be divided into three stages: 1) adaptation of schools to the conditions of a democratic state based on the free market economy, 2) change of the school system, 3) decomposition of the education structure. At each of these stages, in accordance with the principle of decentralisation of state power, an important role was played by local government units, which were largely responsible for the implementation of the objectives of particular reforms. It should also be noted that the last phase of implementation of educational changes, initiated in 2016, will last until 2023.

**KEY WORDS:** education, reform, local government