

**Danuta Kurzyna-Chmiel**  
Uniwersytet Śląski w Katowicach  
ORCID: 0000-0001-9168-5874

## **Świadczenia oświatowe samorządowej administracji świadczącej**

### **Wstęp**

Oczekiwania społeczne wobec administracji w zakresie zaspokajania potrzeb oświatowych stale rosną. Aktywna administracja świadcząca to administracja poszukująca najskuteczniejszych sposobów realizacji świadczeń i organizująca aparat służący temu celowi. Priorytetem w działaniach samorządowych jest dbanie o realizację oświatowych zadań publicznych zgodnie z zasadami i wartościami, na których zbudowana jest oświata, rozumiana jako dobro wspólne całego społeczeństwa. Przedmiot rozważań obejmuje analizę aktualnego stanu prawnego oraz przegląd poglądów doktryny w zakresie realizacji przez samorząd terytorialny świadczeń oświatowych. Głównym celem artykułu jest zbadanie przedmiotowej sfery świadczeń oświatowych realizowanych przez samorząd terytorialny. W związku z tak określonym celem badawczym niezbędne jest omówienie istoty administracji świadczącej i wskazanie jej podstawowych cech. Ukazanie roli samorządu terytorialnego w realizacji oświatowych zadań publicznych i jego wpływu na inne podmioty służy uzasadnieniu tezy o jego podstawowej pozycji i odpowiedzialności w tym zakresie. W artykule zostaną omówione główne świadczenia oświatowe, którymi są zapewnienie ludności kształcenia, opieki i wychowania, w tym profilaktyki społecznej.

### **1. Istota administracji świadczącej**

Administracja publiczna podlega ciągłym zmianom, społeczeństwo ewoluje, a jego potrzeby są wyznaczane na nowo. Zasadniczo w nauce prawa administracyjnego wyróżnia się administrację publiczną władczą i administrację publiczną świadcząca. Równolegle funkcjonuje też podział na administrację władczą (imperium) i administrację niewładczą, nazywaną również

administracją zawiadowczą (gestią)<sup>1</sup>. Administracja świadcząca nie jest przeciwstawna administracji władczej. Obie te formy mogą występować równocześnie<sup>2</sup>, zwłaszcza w sytuacjach, gdy przyznanie świadczenia łączy się z nakazem określonego zachowania się<sup>3</sup>. Świadczenia obejmują znaczącą część działalności administracji. „Świadczenia administracji zapewniają obywatelowi odpowiednią jakość życia i dlatego domaga się on jej rozbudowy, mimo że ogranicza w istocie jego wolność w większym stopniu niż działania ingerujące. (...) dla jednostki mniej dotkliwe są ingerencje administracji niż zaniechanie działań świadczących”<sup>4</sup>. W literaturze słusznie podkreśla się, że na specyfikę administracji świadczącej wpływają: piecza okazywana poszczególnemu człowiekowi oraz świadczenie na rzecz jego i całej społeczności<sup>5</sup>.

Samo pojęcie administracji świadczącej zaczerpnięte zostało z doktryny niemieckiej i nawiązuje do klasycznej konstrukcji pojęciowej administracji świadczącej stworzonej przez E. Forsthoffa i do koncepcji francuskiej A. de Laubadere’a<sup>6</sup>. Obecnie omawiając tę część administracji najczęściej używa się określenia administracja świadcząca, a nie administracja usług, jak to było w okresie wcześniejszym. W polskiej literaturze warto wskazać poglądy T. Kuty, który właśnie w miejsce nazwy „administracja świadcząca” proponował określenie „administracja usług”, podnosząc, że „(...) nie o nazwę chodzi, lecz o treść, na którą składają się nie tylko same świadczenia usług, lecz także i przede wszystkim działania organizujące usługi, tj. takie, które w efekcie stwarzają stany faktyczne warunkujące należyte świadczenie usług”. Do podmiotów organizujących i świadczących usługi autor ten zaliczył zakłady publiczne. Natomiast działania organizujące mają służyć wykonywaniu funkcji organizującej administracji, którą uznawał za element szerszej kategorii, „administracji usług”<sup>7</sup>. Także obecnie określenie to pojawia się w literaturze, jednak rzadko i nie wydaje się oddawać współczesnej funk-

<sup>1</sup> P. Dobosz, *Administracja opiekuńczo-świadcząca w opatrnościowo-eudajmonistycznej wizji porządku demokratycznego państwa prawnego*, [w:] M. Szreniawska (red.), *Administracja opiekuńcza*, Lublin, s. 12–13.

<sup>2</sup> S. Wrzosek, *Administracja władcza i administracja świadcząca*, [w:] M. Domagała (red.), A. Haładyj (red.), S. Wrzosek (red.), *Encyklopedia prawa administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 40.

<sup>3</sup> Przykładowo świadczenia, do korzystania z których uprawnieni są uczniowie uczęszczający do szkoły podstawowej mają również charakter obowiązkowy, związany z przymusem i ich egzekwowaniem.

<sup>4</sup> E. Knosala, R. Stasikowski, *Typologia zadań publicznych (szkic z nauki administracji i prawa administracyjnego)*, [w:] J. Boć (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 337; S. Fundowicz, *Dynamiczne rozumienie zadania publicznego*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009, s. 154.

<sup>5</sup> I. Lipowicz, *Istota administracji*, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011, s. 45.

<sup>6</sup> E. Forsthoff, *Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Allgemeiner Teil*, München-Berlin 1954, t. 1, s. 4.

<sup>7</sup> T. Kuta, *Funkcje współczesnej administracji*, Wrocław 1992, s. 19.

cji tego pionu administracji. Wśród badaczy warto zwrócić uwagę na podejście P. Chmielnickiego, który łączy pojęcie administracji świadczącej z usługami. Pojęcie administracji świadczącej ma służyć do określenia działalności administracji polegającej na bezpośrednim zaspokajaniu rozmaitych potrzeb jednostek, zarówno materialnych, jak i niematerialnych<sup>8</sup>. Zdaniem tego autora usługa to działalność ludzka, której rezultatem jest zaspokojenie potrzeby określonego – najczęściej przez indywidualne cechy – odbiorcy, przy czym rezultat wykonania usługi nie polega na wytworzeniu dobra materialnego<sup>9</sup>.

„To właśnie administracja niewładcza – świadcząca bywa uważana współcześnie za równorzędną, a niekiedy nawet dominującą [...] funkcję związaną z zaspokajaniem potrzeb powszechnych”<sup>10</sup>. Administracja świadcząca bywa też definiowana jako działalność realizująca zadania społecznie użyteczne, której celem jest bezpośrednio i pośrednio zaspokojenie zbiorowych i indywidualnych, (materialnych i niematerialnych) potrzeb jednostki, skoncentrowana na utrzymaniu lub poprawie warunków bytowych, poprzez dostarczanie (organizację dostarczania) świadczeń<sup>11</sup>.

I. Lipowicz pojęcie administracji świadczącej wiąże z troską, a nawet pieczęcią o jednostkę, uznając ją za „pieczęć okazywaną poszczególnemu człowiekowi oraz świadczeniami na rzecz całej społeczności”<sup>12</sup>. Autorka wiąże istotę administracji świadczącej z celowym wspieraniem jednostki, udzielaniem jej pomocy, jak również z dbałością o urządzenia publiczne niezbędne do zapewnienia odpowiedniego poziomu życia<sup>13</sup>. Natomiast I. Sierpowska omawiając administrację świadcząca podnosi, że „najważniejszą kategorią znaczeniową analizowanej funkcji jest świadczenie, eksponuje to już sama jej nazwa. Potocznie za świadczenia uznaje się obowiązek wykonania lub przekazania czegoś na czyjaś rzecz, w sensie rezultatu to coś, co jest z tytułu takich zobowiązań wykonywane lub przekazywane. Świadczenia wypełniane w ramach omawianej funkcji można określić mianem społecznych. Pod tym pojęciem rozumie się wszelkie środki pieniężne, dobra materialne i usługi, które służą zaspokajaniu indywidualnych potrzeb jednostek i rodzin, uzyskiwane bezekwiwalentnie, czyli niebędące bezpośrednim wynagrodzeniem za pracę, fi-

<sup>8</sup> P. Chmielnicki, *Świadczenie usług przez samorząd terytorialny w Polsce. Zagadnienia ustrojowo-prawne*, Warszawa 2005, s. 34–37.

<sup>9</sup> P. Chmielnicki, op. cit., s. 36.

<sup>10</sup> M. Stahl, *Pojęcie administracji, jej cechy i funkcje*, [w:] Z. Duniewska (red.), B. Jaworska-Dębska (red.), R. Michalska-Badziak (red.), E. Olejniczak-Szałowska (red.), M. Stahl, (red.), *Prawo administracyjne, pojęcia, instytucje, zasady, w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2000, s. 18.

<sup>11</sup> I. Sierpowska, *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjno-prawne*, Warszawa 2012, s. 117.

<sup>12</sup> I. Lipowicz, *Istota administracji*, [w:] Z. Cieślak (red.), I. Lipowicz (red.), Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2002, s. 42.

<sup>13</sup> I. Lipowicz, op. cit., s. 42.

nansowane ze środków publicznych. Odbiorcą świadczenia jest zawsze jednostka lub gospodarstwo domowe (rodzina)<sup>14</sup>.

Administracja świadcząca ogólnie rozumiana jest jako „działania podejmowane bezpośrednio przez administrację publiczną (organy administracyjne lub jednostki wyodrębnione organizacyjnie z administracji), które nakierowane są na polepszanie warunków życia ludności, w tym przede wszystkim zaspokojenie potrzeb socjalno-bytowych oraz potrzeb niematerialnych ludności, jak również tworzenie i utrzymywanie w należytym stanie urządzeń użyteczności publicznej”<sup>15</sup>. Pojęcie „administracji świadczącej” jako pojęcie prawnicze, spełnia rolę narzędzia badawczego<sup>16</sup>, związane jest z funkcją administracji, polegającą na realizacji świadczeń dla ludności. Wyjątkowo trafne jest spostrzeżenie E. Knosala odnośnie do terminu „administracja świadcząca”. Autor ten uważał, że „jest to pojęcie, które można opisać, nie można go zdefiniować”<sup>17</sup>. Na podstawie przeglądu literatury można wskazać główne cechy tej administracji, do których zalicza się z reguły: jej cel, którym jest zaspokojenie zbiorowych i indywidualnych potrzeb bytowych człowieka, niewładczy charakter działań, koncentrację na świadczeniach, powierzanie realizacji zadań zakładom publicznym (administracyjnym) i podmiotom niepublicznym, aktywny charakter (m.in. trwałość i ciągłość działalności), równy i powszechny dostęp do świadczeń oraz konieczność ich limitowania ze względu na wysoki popyt oraz wielość i różnorodność zadań<sup>18</sup>. Niewątpliwie zakres przedmiotowy administracji świadczącej jest dziś niemożliwy do jednoznacznego określenia, gdyż stale ewoluuje. Można jedynie wskazać główne jej obszary, którymi są: pomoc społeczna, oświata, ochrona zdrowia, kultura, infrastruktura komunalna, media publiczne i łączność.

Na koniec warto jeszcze zwrócić uwagę na pojawiającą się nową tendencję w definiowaniu administracji świadczącej, a mianowicie część badaczy zmierza w kierunku zmiany nazwy z „administracji świadczącej” na „administrację opiekuńczo-swiadczącą”<sup>19</sup>, czy „administrację świadcząca (opiekuńczą)”<sup>20</sup>. Propozycje te dodatkowo wypuklają opiekuńczą funkcję państwa (administracji), która wiązana jest z aktualną polityką administracyjną. Wydaje się jednak, że pojęcie administracji świadczącej jest tak integralnie

<sup>14</sup> Cyt. za I. Sierpowska, *Administracja świadcząca wobec zjawiska przemocy w rodzinie*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie” 2017, nr XI, s. 284.

<sup>15</sup> R. Stasikowski, *Funkcja regulacyjna administracji publicznej. Studium z zakresu nauki prawa administracyjnego oraz nauki administracji*, Bydgoszcz 2009, s. 101.

<sup>16</sup> Zob. J. Posłuszny, *Istota i cechy administracji świadczącej*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2005, nr 1, s. 55.

<sup>17</sup> E. Knosala, *Pojęcie administracji świadczącej w polskiej literaturze prawa administracyjnego*, [w:] K. Podgórski (red.), *Regulacja prawna administracji świadczącej*, Katowice 1985, s. 26.

<sup>18</sup> Por. J. Posłuszny, op. cit. s. 62–66; R. Stasikowski, op. cit., s. 126–128.

<sup>19</sup> P. Dobosz, op. cit., s. 11.

<sup>20</sup> E. Kosieradzka, *Administracja opiekuńcza – nowa tendencja w administracji publicznej*, [w:] M. Szreniawska (red.), op. cit., s. 122–137.

wręcz związane z jej funkcją opiekuńczą, że nie ma potrzeby dodatkowego jej akcentowania. Wszelkie bowiem świadczenia służą zaspokojeniu potrzeb, polegają zatem na swoistym „zaopiekowaniu się” jednostkami i całymi grupami społecznymi. Świadczenia rodzą korzyści i odciążają osoby uprawnione od samodzielnego zaspokajania swoich potrzeb. Administracja publiczna wskazuje także na formy realizacji świadczeń, pewne wzorce zachowań jednostek uprawnionych, które umożliwiają im skorzystanie z nich.

## 2. Rola samorządu terytorialnego w realizacji świadczeń oświatowych

Wykonywanie przez samorząd terytorialny zadań z zakresu administracji świadczącej opiera się głównie na działalności świadczącej, polegającej na dostarczaniu określonych prawnie świadczeń oświatowych osobom uprawnionym. Funkcja świadcząca administracji nie jest jednak oderwana od innych funkcji, „funkcje nawzajem nachodzą na siebie i wzajemnie przenikają się”<sup>21</sup>. Zaspokojenie wszystkich potrzeb, często bardzo zindywidualizowanych, nie zawsze jest w pełni możliwe. Rolą samorządu terytorialnego jest więc stworzenie optymalnej możliwości ich zaspokojenia<sup>22</sup>.

Zadania publiczne zaliczane do administracji świadczącej wykonują różne podmioty. Mądra dywersyfikacja w tym zakresie jest zjawiskiem właściwym. Mądra, to znaczy dokonywana ze względu na potencjalny stopień (zakres) realizacji zadania publicznego z zachowaniem należytej troski o dobro wspólne. „Państwo określa, które zadania publiczne realizowane będą przez swoje organy (administracji publicznej) na zasadzie wyłączności, które przekazane zostaną innym podmiotom władzy publicznej, a które podmiotom niepublicznym”<sup>23</sup>.

Jednostki samorządu terytorialnego realizują liczne zadania w zakresie oświaty. Jak zauważa I. Lipowicz „w świadomości społecznej samorząd terytorialny jest nieodłącznie związany z różnymi świadczeniami na rzecz obywateli. Aktywne wpływanie na sferę socjalną i życie gospodarcze (i to nie w sposób punktowy, ale ciągły) stworzyło rzeczywistość, w której funkcjonuje polski samorząd terytorialny – niekwestionowany przez żadną większą partię polityczną”<sup>24</sup>. Podkreślając zasadność uczynienia z samorządu głównego podmiotu realizującego zadania publiczne zauważa się także w literaturze,

<sup>21</sup> Zob. I. Niżnik-Dobosz, *Klasyfikacja świadczeń publicznych i ustawowy mechanizm działania administracji świadczącej na przykładzie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej*, [w:] M. Szreniawska (red.), *Administracja opiekuńcza*, 142–143.

<sup>22</sup> Zob. na ten temat, A. Szezechowicz, *Kilka uwag o odpowiedzialności władzy publicznej w Polsce*, „*Studia Publicznoprawne*” 2019, nr 43, s. 325.

<sup>23</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015, s. 75.

<sup>24</sup> I. Lipowicz, *Samorząd terytorialny jako podmiot administracji świadczącej*, „*Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*” 2015, nr 3, s. 122.

że administracja publiczna „nie może być w dużym stopniu wykonywana w ramach administracji rządowej, gdyż konieczna jest kontrola obywatelska nad jej działalnością. Powinna być więc prowadzona – co wcale nie musi oznaczać bezpośredniego świadczenia – przede wszystkim przez samorząd różnych szczebli”<sup>25</sup>. Z Niewiadomski dostrzega zmianę zadań samorządu terytorialnego. Według tego autora samorząd terytorialny „podejmuje obecnie wszystkie zadania, które bezpośrednio, a nawet pośrednio, kształtują sytuację obywatela, przy czym następuje wyraźne przesunięcie akcentu z zadań o charakterze policyjno-porządkowym na zadania polegające na rozbudowie i utrzymaniu infrastruktury technicznej i społecznej”<sup>26</sup>.

W literaturze często za zadania publiczne uznaje się zadania administracji, które mają być wykonane w celu realizacji potrzeb powszechnych, których zaspokojenie jest obowiązkiem administracji regulowanym przepisami prawa<sup>27</sup>. „Przedmiotowy zakres oświatowych zadań publicznych, głównie pod wpływem impulsów politycznych, stale ewoluje. Obowiązek realizacji świadczeń oświatowych przez państwo i samorząd terytorialny jest w naszym kraju powszechnie uznawany społecznie. Zmieniają się zaś formy prawne realizacji tych zadań, a administracja publiczna w coraz szerszym zakresie odchodzi od bezpośredniej ich realizacji na rzecz organizacji i nadzoru nad podmiotami niepublicznymi, którym zostają one w różnych formach przekazane”<sup>28</sup>. Zadania w dziedzinie oświaty należą więc do zadań publicznych, a władza publiczna ponosi za nie odpowiedzialność. Nie jest natomiast konieczne, by samo ich wykonywanie odbywało się w ramach struktur organizacyjnych państwa lub samorządu terytorialnego<sup>29</sup>. Owa „publiczność” zadań oznacza dyrektywę kierowania się dobrem ogólnym, a nie indywidualnym<sup>30</sup>. Zadania publiczne wykonywane przez podmioty spoza obszaru administracji publicznej nie tracą charakteru tych zadań, jeżeli zezwala na taki dualizm w ich wykonaniu czy to Konstytucja, czy też ustawa regulująca przy tym zasady nadzoru podmiotu niepublicznego przez podmiot, do którego kompetencji należały zadania publiczne<sup>31</sup>.

Podstawowe znaczenie w określeniu zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego ma przepis art. 4 pkt. 28 ustawy Prawo oświatowe<sup>32</sup>,

<sup>25</sup> H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004, s. 111.

<sup>26</sup> Z. Niewiadomski, *Podmioty administrujące* [w:] R. Hauser (red.), Z. Niewiadomski (red.), A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, Warszawa 2011, s. 146.

<sup>27</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie publiczne*, Warszawa 2013, s. 116.

<sup>28</sup> Cyt. za D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie...*, op. cit., s. 117–118.

<sup>29</sup> Por. S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, Warszawa 1994, s. 29.

<sup>30</sup> Z. Leoński, *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Poznań 1998, s. 80.

<sup>31</sup> Wyrok NSA z 28.01.2014 r., I OSK 2076/13, LEX nr 1501754; por też por. wyrok NSA z 1.12.2011 r., I OSK 1630/11, LEX nr 1109517; wyrok NSA z 28.01.2014 r., I OSK 2076/13, LEX nr 1501754; wyrok NSA z 1.12.2011 r., I OSK 1630/11, LEX nr 1109517.

<sup>32</sup> Ustawa z 14.12. 2016r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2018r. poz. 996 i 1000).

zgodnie z którym są to zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Zadania te głównie realizowane są poprzez dostarczanie konkretnych świadczeń oświatowych w zakładanych i prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego szkołach i placówkach. Gminy wykonują najwięcej zadań oświatowych, odbywa się to zwłaszcza w samorządowych przedszkolach, innych formach wychowania przedszkolnego i szkołach podstawowych. Powiaty najogólniej mówiąc, odpowiadają za kształcenie średnie i kształcenie specjalne. Prowadzą też specjalne szkoły: podstawowe, ponadpodstawowych, w tym integracyjne oraz szkoły z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, a także szkoły sportowe i mistrzostwa sportowego, z wyjątkiem szkół i placówek o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, które są prowadzone przez województwa samorządowe. To właśnie te ostatnie jednostki zakładają i prowadzą szkoły o znaczeniu regionalnym lub ponadregionalnym, placówki i placówki doskonalenia nauczycieli oraz kolegia pracowników służb społecznych czy biblioteki pedagogiczne. Warto zauważyć, że poza podstawowymi zadaniami oświatowymi jednostki samorządu terytorialnego realizują też inne zadania, do których należą między innymi: organizowanie bezpłatnego dowozu i opieki w czasie przewozu dzieci do szkół i odpowiednich placówek, czy też zapewnianie bezpłatnej, dodatkowej nauki języka polskiego<sup>33</sup>.

Zadania oświatowe realizują też podmioty niepubliczne, prowadzące szkoły i placówki publiczne i niepubliczne. Osoby prawne i fizyczne mogą zakładać szkoły i placówki niepubliczne po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego, zobowiązaną do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek. Warunkiem niezbędnym do założenia szkoły lub placówki publicznej przez osobę fizyczną bądź prawną, inną niż samorządowa, jest zgoda właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Istnieje także możliwość wskazana w art. 9 ustawy Prawo oświatowe polegająca na powierzeniu prowadzenia tzw. małej szkoły samorządowej, liczącej nie więcej niż 70 uczniów „osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego, z wyjątkiem osoby, o której mowa w ust. 2, lub osobie fizycznej, prowadzenie takiej szkoły, o ile szkoła ta nie jest jedyną szkołą danego typu prowadzoną przez tę jednostkę samorządu terytorialnego”. Jednostki samorządu terytorialnego, poprzez będący w ich dyspozycji tryb decydowania o obecności podmiotów niepublicznych na obszarze swojej właściwości, przesądzają o różnorodności zarówno w zakresie podmiotowym jak i przedmiotowym w obszarze realizacji świadczeń oświatowych dla ludności. Tą drogą kontrolują również pośrednio poziom realizacji świadczeń. Choć trzeba wyraźnie podkreślić, że organem o kompetencjach *stricte* kontrolnych i nadzorczych jest kurator oświaty, należący do zespołu-

<sup>33</sup> Szerzej na ten temat D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie...*, op. cit., s. 235 i podana tam literatura.

nej, rządowej administracji w terenie<sup>34</sup>. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, zarówno jednostki samorządu terytorialnego jak też podmioty niepubliczne mogą być zakładane i prowadzone wyłącznie przez te podmioty, które wskazane są w przepisach ustawy Prawo oświatowe (art. 2). „Elementami zaliczonymi przez ustawodawcę do systemu oświaty są placówki, w których istnieje możliwość korzystania z różnorodnych świadczeń oświatowych. Adresatami większości z nich są uczniowie i wychowankowie, część z nich skierowana jest też do nauczycieli i służy ich szeroko rozumianemu rozwojowi”<sup>35</sup>.

Rola jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań oświatowych jest bardzo istotna. Potrzeby oświatowe w szybko zmieniającym się współczesnym społeczeństwie ulegają stałemu wzrostowi. Jednostki samorządu terytorialnego, szukając dróg służących zaspokojeniu oświatowych potrzeb mieszkańców, korzystają z dostępnych prawnie form włączania podmiotów niepublicznych w realizację licznych świadczeń. Trzeba jednak stale pamiętać, że oświata jako dobro wspólne całego społeczeństwa wymaga tworzenia regulacji prawnych czyniących jednostki samorządu terytorialnego głównymi podmiotami realizującymi podstawowe świadczenia, a nie głównie nadzorującymi ich realizację<sup>36</sup>. Nie można bowiem oczekiwać, że podmioty niepubliczne, w równym stopniu co publiczne, zapewnią wszystkim uprawnionym jednostkom trwale, powszechne, bezpłatne i równe świadczenia. Cele podmiotów niepublicznych są głównie komercyjne. Jak najbardziej można zaś je włączać w realizację zadań publicznych, przy zachowaniu mechanizmów gwarantujących odpowiedni standard realizacji świadczeń i dających osobom uprawnionym wybór różnych, odpowiednich dla siebie świadczeniodawców.

---

<sup>34</sup> Sprawowany przez kuratora oświaty nadzór pedagogiczny, zarówno nad publicznymi jak i niepublicznymi typami szkół i placówek, polega na:

- obserwowaniu, analizowaniu i ocenianiu przebiegu procesów kształcenia i wychowania oraz efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek;
- ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek;
- udzielaniu pomocy szkołom i placówkom, a także nauczycielom w wykonywaniu ich zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych;
- inspirowaniu nauczycieli do poprawy istniejących lub wdrożenia nowych rozwiązań w procesie kształcenia, przy zastosowaniu innowacyjnych działań programowych, organizacyjnych lub metodycznych, których celem jest rozwijanie kompetencji uczniów.

<sup>35</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Rozważania na temat podmiotów systemu oświaty*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2018, XVI/1 (3), s. 60.

<sup>36</sup> Por. na ten temat, M. Augustyniak, *Dobro wspólne w europejskiej tradycji doktrynalnej – kilka uwag*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 41, s. 442.



### 3. Świadczenia oświatowe

Najważniejsze miejsce w działaniach samorządowej administracji świadczącej w dziedzinie oświaty zajmuje troska o zapewnienie ludności kształcenia, opieki i wychowania, w tym profilaktyki społecznej (art. 4 pkt. 28 ustawy Prawo oświatowe). Świadczenia, które można zaliczyć do kształcenia lub ogólniej – do działalności związanej z nauką, należą do najszerzej omawianych w przepisach prawa. Podstawowe znaczenie ma w tym zakresie art. 70 Konstytucji RP, w którym prawo do nauki określone jest jako jedno z grupy praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Obywatele polscy mają prawo korzystania z nieodpłatnej nauki w szkołach publicznych. Istnieje też wolność wyboru przez rodziców szkoły publicznej bądź niepublicznej. Nauka w naszym kraju ma charakter powszechny, czyli polegający na możliwości korzystania z niej przez wszystkich<sup>37</sup>. „Powszechność nauki należy traktować jako główną zasadę rodzącą kolejne, np. nakaz organizacji kształcenia osób wymagających szczególnych warunków takich jak niepełnosprawnych, osób należących do mniejszości narodowych i grup etnicznych. Z zasadą powszechności nauki nierozłącznie wiąże się zasada równego dostępu do wykształcenia, najogólniej ujmując, wymagająca stworzenia takiego systemu, który umożliwi różniącym się od siebie osobom korzystanie z dobrodziejstw edukacji. Władze publiczne mają, w związku z tym, obowiązek stworzenia i wspierania systemu indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów (art. 70 ust. 4 ustawy zasadniczej)”<sup>38</sup>. Zgodnie z regulacją konstytucyjną każdy ma prawo do nauki, która do 18 roku życia jest obowiązkowa. Sposób realizacji obowiązku szkolnego regulowany jest w trybie ustawowym, a konkretnie w ustawie Prawo oświatowe. W obowiązującym stanie prawnym, który zrodził się w wyniku ostatniej reformy systemu szkolnego zakładającej m.in. likwidację gimnazjów i powrót do 8-klasowej szkoły podstawowej, obowiązek szkolny rozpoczyna się w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy lat 7 oraz trwa do ukończenia szkoły podstawowej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18 roku życia. Do podstawowych obowiązków oświatowych jednostki należy także dodać obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne. Dziecko w wieku 6 lat jest obowiązane odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub w innej formie wychowania przedszkolnego. Warto zauważyć, że korzystanie przez osoby uprawnione ze świadczeń realizowanych w ramach powyższych obowiązków oświatowych ma charakter obowiązkowy.

<sup>37</sup> Zob. wyrok WSA w Łodzi z 2.12. 2008 r., III Sa/LD 440/08, LEX nr 541761; Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12.08.2008r., I SA/Wa 441/08, LEX nr 506173.

<sup>38</sup> Cyt. za D. Kurzyna-Chmiel, *Główne zasady i wartości dotyczące oświaty*, [w:] A. Murzyn (red.), *Samorządność wczoraj i dziś, Wychowanie do społeczeństwa obywatelskiego*, Kraków 2011, s. 187.

Samo pojęcie „kształcenia” należy do podstawowych pojęć w naukach społecznych, zwłaszcza w pedagogice. Zdaniem W. Okonia, twórcy *Nowego słownika pedagogicznego*<sup>39</sup> kształcenie to system działań zmierzających do tego, aby uczącej się jednostce lub zbiorowi jednostek umożliwić: a) poznanie świata, jaki stworzyła natura i jaki zawdzięczamy kulturze, włącznie z nauką, sztuką i techniką, b) przygotowanie się do zmieniania świata poprzez rozwinięcie kwalifikacji fizycznych i umysłowych, zdolności i uzdolnień, zainteresowań i zamiłowań oraz potrzeb i umiejętności samokształceniowych, c) ukształtowanie indywidualnej osobowości poprzez rozwinięcie postaw twórczych oraz osobistego stosunku do wartości moralnych, społecznych, poznawczych, artystycznych i religijnych. W innej definicji podkreśla się aspekt dochodzenia do wiedzy przez ucznia, będący wynikiem realizacji indywidualnej potrzeby, chęci i motywacji. Cz. Kupisiewicz wskazuje, że kształcenie jako „proces nauczania-uczenia się może prowadzić przede wszystkim, a niekiedy wyłącznie, do opanowania przez uczniów tylko określonych wiadomości i umiejętności, ale może też wpływać w sposób istotny na ich wszechstronny rozwój. (...) Ponadto celem tego procesu jest kształtowanie u uczniów określonych postaw, wdrożenie do systematycznego i samodzielnego zdobywania wiedzy, do indywidualnej oraz zespołowej działalności poznawczej, wpojenie wartościowych zasad postępowania, słowem – wszechstronny intelektualny rozwój dzieci, młodzieży i dorosłych, wielostronnie powiązany z rozwojem emocjonalnym i wolicjonalnym<sup>40</sup>.” Kształcenie należy zatem postrzegać jako proces służący zdobywaniu wykształcenia, poszerzaniu swojej wiedzy. W zależności od typu szkoły czy placówki, realizowane są różne treści opierające się na tzw. podstawach programowych, przyjmowanych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania<sup>41</sup>. Treści te powinny być stabilne, dostosowane do możliwości uczniów i dające im realną możliwość poznania i zrozumienia współczesnego świata.

Szczególnym typem kształcenia jest kształcenie specjalne, za realizację którego w różnym zakresie odpowiadają jednostki samorządu terytorialnego. W naszym systemie przyjęto słuszną zasadę, zgodnie z którą za kształcenie specjalne odpowiadają powiaty. Za trafnością tego argumentu przemawia chociażby to, że dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych jest mniej i w związku z tym słuszniej jest tworzyć szkoły i placówki o zasięgu powiatowym, odpowiednio przygotowane dla mieszkańców gmin wchodzących

<sup>39</sup> W. Okoń, *Nowy słownik pedagogiczny*, Warszawa 2001, s. 191.

<sup>40</sup> Cz. Kupisiewicz, *Podstawy dydaktyki ogólnej*, Warszawa 1995, s. 22.

<sup>41</sup> Jako przykład podstaw programowych można wskazać: Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 14. 02.2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz. U. z 2017, poz. 356).

w skład powiatu. Ustawodawca definiuje w art. 127 ustawy Prawo oświatowe kształcenie specjalne. Zgodnie z wskazanym przepisem pojęcie to obejmuje niepełnosprawne dzieci i młodzież, w tym osoby niedostosowane społecznie i zagrożone niedostosowaniem społecznym, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy. Kształcenie to może być prowadzone w formie nauki, odpowiednio w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych, przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i szkołach lub oddziałach integracyjnych, przedszkolach i szkołach lub w oddziałach specjalnych, innych formach wychowania przedszkolnego i w ośrodkach<sup>42</sup>.

Wychowanie jest kolejnym, oświatowym świadczeniem o charakterze niematerialnym. Według W. Okonia jest to „świadomie organizowana działalność społeczna, oparta na stosunku wychowawczym między wychowankiem, a wychowawcą, której celem jest wywoływanie zamierzonych zmian w osobowości wychowanka”<sup>43</sup>. M. Łobocki pisząc o wychowaniu zauważa, że, „szerokie rozumienie terminu odnosi się do wychowania skoncentrowanego zarówno na rozwoju umysłowym i uczuciowym jednostki, jak również na sferze jej motywacji i konkretnych działań. Inaczej mówiąc, wychowanie takie jest utożsamiane z rozwijaniem (kształtowaniem) osobowości pod względem wszystkich jej cech. Obejmuje zarówno nauczanie (uczenie się), jak i wychowanie w jego węższym znaczeniu. Innymi słowy, przedmiotem wychowania w szerszym znaczeniu jest „całość psychiki człowieka”, czyli „ogół procesów i właściwości psychicznych”, tj. zarówno intelektualnych (umysłowych), emocjonalnych (uczuciowych) i wolicjonalnych (chcenia), łącznie z działaniem”<sup>44</sup>.

Ustawodawca wprowadził do ustawy Prawo oświatowe podstawową przy analizie tych zagadnień definicję wychowania, które rozumiane jest „jako wspieranie dziecka w rozwoju ku pełnej dojrzałości w sferze fizycznej, emocjonalnej, intelektualnej, duchowej i społecznej, wzmacniane i uzupełniane przez działania z zakresu profilaktyki problemów dzieci i młodzieży (...)”. Trzeba zaznaczyć, że zgodnie z wolą ustawodawcy system oświaty zapewnia jedynie „wspomaganie przez szkoły” wychowawczej roli rodziny (art. 1 pkt. 2 ustawy Prawo oświatowe). Sformułowanie to można rozumieć jako przyjęcie podstawowej roli rodziny w procesie wychowawczym.

W preambule ustawy Prawo oświatowe znajdziemy odniesienie do konieczności uwzględnienia w treści nauczania i wychowania uznanych w naszym kraju zasad i wartości: „nauczanie i wychowanie – respektując chrześcijański system wartości – za podstawę przyjmuje uniwersalne zasady etyki. Kształcenie i wychowanie służą rozwijaniu u młodzieży poczucia odpo-

<sup>42</sup> Na temat kształcenia specjalnego patrz szerzej D. Kurzyńska-Chmiel, *Niepełnosprawność jako źródło specyfiki regulacji oświatowej*, „Samorząd Terytorialny” 2018, nr 5, s. 32.

<sup>43</sup> W. Okoń, op. cit., s. 445.

<sup>44</sup> M. Łobocki, *Teoria wychowania w zarysie*, Kraków 2009, s. 32.

wiedzialności, miłości ojczyzny oraz poszanowania dla polskiego dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym otwarciu się na wartości kultur Europy i świata”. Cele oświaty – według preambuły – powinny być realizowane w oparciu o zasady zawarte w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także wskazania przedstawione w Powszechnej deklaracji praw człowieka, Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych oraz Konwencji o prawach dziecka.

Do kanonu podstawowych świadczeń oświatowych ustawodawca zalicza też opiekę. Świadczenia opiekuńcze mogą mieć zarówno materialny jak też niematerialny charakter. Według A. Kelma, przez „opiekę nad dzieckiem będziemy rozumieć działania podejmowane przez osoby lub instytucje wobec dzieci – w związku z faktyczną lub potencjalną sytuacją zagrożenia i brakiem lub ograniczonymi możliwościami przewyciężenia tej sytuacji przez samo dziecko – w celu zapewnienia prawidłowych warunków rozwoju i wychowania młodego pokolenia”<sup>45</sup>. Jak się wydaje pojęcie to należy przede wszystkim wiązać z zapewnianiem ochrony i bezpieczeństwa. W zależności od typów szkół czy placówek różne są formy opieki. Stworzenie odpowiednich szkół i placówek dla zróżnicowanych adresatów świadczeń jest obowiązkiem państwa. Zgodnie z zasadą sprawiedliwości społecznej budując system oświaty należy uwzględnić różnorodność jego adresatów. Wiążą się z tym przykładowo: konieczność przestrzegania zasad bhp, dostosowania budynków i infrastruktury do potrzeb dzieci niepełnosprawnych, czy np. wykształcenie ich opiekunów.

Opiekę jako świadczenie oświatowe należy postrzegać jako zapewnienie określonych prawnie potrzeb dotyczących swoistego „zaopiekowania się” osobą uprawnioną, wynikających z celów szkoły lub placówki. Dana placówka ponosi odpowiedzialność za powierzonych jej uczniów i wychowanków (podopiecznych). Ustawodawca w sposób szczególny traktuje trzy kategorie adresatów oświatowych świadczeń opiekuńczych, a mianowicie uczniów niepełnosprawnych, uczniów szczególnie uzdolnionych i uczniów pozostający w trudnej sytuacji materialnej i życiowej, wskazując ich potrzeby jako jedne z głównych celów systemu oświaty (art. 1 pkt. 7, 8 i 16 ustawy Prawo oświatowe). Opieka nad uczniami niepełnosprawnymi ma się odbywać zwłaszcza przez umożliwianie realizacji zindywidualizowanego procesu kształcenia, odpowiednich form i programów nauczania oraz zajęć rewalidacyjnych. Ustawodawca gwarantuje też opiekę nad uczniami szczególnie uzdolnionymi poprzez umożliwianie realizowania indywidualnych programów nauczania oraz ukończenia szkoły każdego typu w skróconym czasie. Trzecią kategorią osób szczególnie uprawnionych do świadczeń opiekuńczych są uczniowie pozostającym w trudnej sytuacji materialnej i życiowej. Konieczność stworze-

<sup>45</sup> A. Kelm, *Formy opieki nad dzieckiem w Polsce Ludowej*, Warszawa 1983, s. 20.

nia i wspierania systemu indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów wprowadza art. 70 ust. 4 ustawy zasadniczej. Należy wskazać też na obowiązek zapewnienia w budżecie j.s.t. (tak, jak w budżecie państwa) środków na pomoc materialną, przysługującą zarówno uczniom szkół publicznych, jak i niepublicznych (art. 90b. u.s.o.)<sup>46</sup>. Gminą właściwą do udzielenia pomocy jest gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania małoletniego ucznia<sup>47</sup>. Cechą tych świadczeń jest ich materialny charakter. Przykładowo stypendium szkolne może być udzielane uczniom w formie:

- całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą;
- pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności zakupu podręczników.

Stypendium szkolne może być także udzielone w formie świadczenia pieniężnego, a nawet w jednej lub kilku formach jednocześnie (art. 90 d. ust. 5 i 6 ustawy Prawo oświatowe)<sup>48</sup>.

Zapewnienie profilaktyki społecznej w prowadzonych przez siebie szkołach i placówkach jest obowiązkiem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego. Samo pojęcie profilaktyki społecznej ma charakter interdyscyplinarny<sup>49</sup>. Najczęściej traktowane jest jako ogół działań zapobiegających niepożądanym przyzwyczajeniom i postawom<sup>50</sup>. Charakter realizowanych w tym zakresie świadczeń jest w dużym stopniu doprecyzowywany w przyjmowanych w szkołach i placówkach programach wychowawczo-profilaktycznych. W celu osiągnięcia większej skuteczności, działania o charakterze profilaktycznym powinny być dostosowane do potrzeb rozwojowych uczniów i przygotowywane w oparciu o przeprowadzoną diagnozę potrzeb i problemów występujących w danej społeczności szkolnej. Programy te skierowane są do uczniów, ale także nauczycieli i rodziców.

<sup>46</sup> Ustawa z 7.09.1991 o systemie oświaty (Dz. 1991, nr 95, poz. 425), (w skrócie u.s.o.).

<sup>47</sup> Postanowienia NSA: z 7.04. 2011 r., I OW 203/10, LEX nr 1081113; wyrok WSA w Łodzi z 17.12.2008 r., III SA/Łd 447/08, Legalis, podobnie WSA w Krakowie w wyroku z 9.7.2009 r., III SA/Kr 65/09, Legalis.

<sup>48</sup> Szerzej na ten temat, D. Kurzyna-Chmiel, *Różnorodność i innowacyjność form pomocy finansowej oraz organizacyjnej dla uczniów*, [w:] A. Murzyn (red.), U. Szuścik (red.), *Przedsiębiorczość jako wartość w edukacji*, Katowice 2017, s. 167 i n.

<sup>49</sup> A. Czarnecka, *Redefinicja społecznej funkcji profilaktyki*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2015, nr 25, s. 111 i podana tam literatura.

<sup>50</sup> Autorka podkreśla również, że „Profilaktyka społeczna traktowana jako działania profilaktyczne – rozumiane na kształt swoistej całości bądź zbioru współwystępujących programów prewencyjnych – opiera się w swej konstrukcji na wyszczególnionych wskazaniach”. Ibidem, s. 118.

## Podsumowanie

W podsumowaniu rozważań należy podnieść, że pojęcie administracji świadczącej jest integralnie związane z jej funkcją opiekuńczą. Wszelkie świadczenia służą zaspokojeniu potrzeb i polegają na swoistym „zaopiekowaniu się” jednostkami i całymi grupami społecznymi. Świadczenia rodzą korzyści i dodatkowo odciążają osoby uprawnione od samodzielnego zaspokajania swoich potrzeb. Pojęcie administracji świadczącej jest trudne do jednoznacznego zdefiniowania i stale ewoluuje. Do głównych jej cech można zaliczyć: cel, którym jest zaspokojenie zbiorowych i indywidualnych potrzeb bytowych człowieka, niewładczy charakter działań, koncentrację na świadczeniach, powierzanie realizacji zadań zakładom publicznym (administracyjnym) i podmiotom niepublicznym, aktywny charakter (m.in. trwałość i ciągłość działalności), równy i powszechny dostęp do świadczeń oraz konieczność ich limitowania ze względu na wysoki popyt oraz wielość i różnorodność zadań<sup>51</sup>. Analiza aktualnego stanu prawnego oraz przegląd poglądów doktryny w zakresie realizacji przez samorząd terytorialny świadczeń oświatowych uwykuła jego podstawową rolę wśród podmiotów realizujących świadczenia oświatowe dla ludności. Jednostki samorządu terytorialnego zapewniają „dostarczanie” uprawnionym świadczeń oświatowych polegających na kształceniu, wychowaniu i opiece, w tym profilaktyce społecznej. Coraz częściej zadania oświatowe wykonują też podmioty niepubliczne, nadzorowane i kontrolowane przez samorząd. Cel artykułu został zrealizowany, zaś badania nad przedmiotem głównych świadczeń oświatowych prowadzą do kilku wniosków. Świadczenia te najczęściej mają niematerialny charakter, lecz występują też świadczenia materialne, np. stypendia za wyniki w nauce. Wydaje się, że ustawodawca posługuje się bardziej wskazaniem obszarów wymagających zaspokojenia, niż doprecyzowaniem zakresów świadczeń oświatowych. Dodatkowo zakresy pojęć obejmujące świadczenia oświatowe (zwłaszcza niematerialne) są zmienne w czasie i często bardzo trudne do oddzielenia od siebie. Niejednokrotnie zdarza się, że jedno świadczenie ma jednocześnie charakter edukacyjny, wychowawczy, opiekuńczy, w tym profilaktyczny.

## Wykaz literatury

- Augustyniak M., *Dobro wspólne w europejskiej tradycji doktrynalnej – kilka uwag*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 41.  
S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, Warszawa 1994.  
Chmielnicki P., *Świadczenie usług przez samorząd terytorialny w Polsce. Zagadnienia ustrojowo-prawne*, Warszawa 2005.

<sup>51</sup> Por. J. Posłuszny, op. cit., s. 62–66; R. Stasikowski, op. cit., s. 126–128.

- Czarnecka A., *Redefinicja społecznej funkcji profilaktyki*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2015, nr 25.
- Dobosz P., *Administracja opiekuńczo-świadcząca w opatrnościowo-eudajmonistycznej wizji porządku demokratycznego państwa prawnego*, [w:] M. Szreniawska (red.), *Administracja opiekuńcza*, Lublin, 2015.
- Forsthoff E., *Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Allgemeiner Teil*, München-Berlin 1954, t. 1.
- Fundowicz S., *Dynamiczne rozumienie zadania publicznego*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009.
- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004.
- Kelm A., *Formy opieki nad dzieckiem w Polsce Ludowej*, Warszawa 1983.
- Knosala E., *Pojęcie administracji świadczącej w polskiej literaturze prawa administracyjnego*, [w:] K. Podgórski (red.), *Regulacja prawna administracji świadczącej*, Katowice 1985.
- Knosala E., Stasikowski R., *Typologia zadań publicznych (szkic z nauki administracji i prawa administracyjnego)*, [w:] J. Boć (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, Wrocław 2009.
- Kupisiewicz Cz., *Podstawy dydaktyki ogólnej*, Warszawa, 1995.
- Kurzyna-Chmiel D., *Główne zasady i wartości dotyczące oświaty*, [w:] A. Murzyn (red.), *Samorządność wczoraj i dziś, Wychowanie do społeczeństwa obywatelskiego*, Kraków 2011.
- Kurzyna-Chmiel D., *Oświata jako zadanie publiczne*, Warszawa 2013.
- Kurzyna-Chmiel D., *Różnorodność i innowacyjność form pomocy finansowej oraz organizacyjnej dla uczniów*. [w:] A. Murzyn (red.), U. Szuszcik (red.), *Przedsiębiorczość jako wartość w edukacji*, Katowice 2017.
- Kurzyna-Chmiel D., *Rozważania na temat podmiotów systemu oświaty*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2018, XVI/1 (3).
- Kurzyna-Chmiel D., *Niepełnosprawność jako źródło specyfiki regulacji oświatowej*, „Samorząd Terytorialny” 2018, nr 5.
- Kuta T., *Funkcje współczesnej administracji*, Wrocław 1992.
- Leoński Z., *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Poznań 1998.
- Lipowicz I., *Istota administracji*, [w:] Z. Cieślak (red.), I. Lipowicz (red.), Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2002.
- Lipowicz I., *Istota administracji*, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011.
- Lipowicz I., *Samorząd terytorialny jako podmiot administracji świadczącej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2015, nr 3.
- Łobocki M., *Teoria wychowania w zarysie*, Kraków 2009.
- Niewiadomski Z., *Podmioty administrujące* [w:] R. Hauser (red.), Z. Niewiadomski (red.), A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 6, Warszawa 2011.
- Niżnik-Dobosz I., *Klasyfikacja świadczeń publicznych i ustawowy mechanizm działania administracji świadczącej na przykładzie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej*, [w:] M. Szreniawska, (red.), *Administracja opiekuńcza*, Lublin 2015.
- Okoń W., *Nowy słownik pedagogiczny*, Warszawa, 2001.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjnoprawne*. Warszawa 2012.
- Sierpowska I., *Administracja świadcząca wobec zjawiska przemocy w rodzinie*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie” 2017, nr XI.

- Stahl M., *Pojęcie administracji, jej cechy i funkcje*, [w:] Z. Duniewska (red.), B. Jaworska-Dębska (red.), R. Michalska-Badziak (red.), E. Olejniczak-Szałowska (red.), M. Stahl, (red.), *Prawo administracyjne, pojęcia, instytucje, zasady, w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2000.
- Stasikowski R., *Funkcja regulacyjna administracji publicznej. Studium z zakresu nauki prawa administracyjnego oraz nauki administracji*, Bydgoszcz 2009.
- Posłuszny J., *Istota i cechy administracji świadczącej*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2005, nr 1.
- Szczechowicz A., *Kilka uwag o odpowiedzialności władzy publicznej w Polsce*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, nr 43.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015.
- Wrzosek S., *Administracja władcza i administracja świadcząca*, [w:] M. Domagała (red.), A. Haładyj (red.), S. Wrzosek (red.), *Encyklopedia prawa administracyjnego*, Warszawa 2010.

## Summary

### Educational benefits of the self-government administration

**Key words:** service administration, benefits, local government, education, public tasks.

The local governments offers a crucial service to individuals by providing them with educational opportunities, care and social prevention programs. In our country, local governments carry out most public tasks in the field of education. In fact, they are responsible for education in their respective territories. Educational needs are mainly satisfied by public (administrative) institutions run by these units, for example: schools, kindergartens, psychological and pedagogical counseling centers. However, local authorities have also a significant impact on the functioning of non-public schools and institutions and the type of services they provide.