

Czerwionka-Leszczyny, 22 marca 2026r.

Adresat:

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
Prezes Rady Ministrów
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
Minister Edukacji Narodowej

Petycja

Podstawa prawna:

Działając na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, wnoszę petycję o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w sprawie wprowadzenia zmian legislacyjnych umożliwiających racjonalną i autonomiczną reorganizację systemu oświaty w Polsce przez organy prowadzące, zgodnie z konstytucyjną zasadą pomocniczości i samodzielności samorządu terytorialnego.

Przedmiot petycji:

Przedmiotem niniejszej petycji jest wniosek o podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do zwiększenia elastyczności organizacji systemu oświaty w Polsce w warunkach postępujących zmian demograficznych oraz rosnących kosztów funkcjonowania placówek edukacyjnych.

W szczególności petycja dotyczy potrzeby wprowadzenia zmian w przepisach ustawy Prawo oświatowe, umożliwiających samorządom bardziej racjonalne zarządzanie siecią szkół oraz wdrażanie nowoczesnych modeli organizacyjnych funkcjonujących w wielu państwach europejskich.

Celem proponowanych zmian jest stworzenie ram prawnych pozwalających:

- dostosować strukturę szkół do rzeczywistej liczby uczniów,
- zapewnić uczniom lepszy dostęp do specjalistów i infrastruktury edukacyjnej,
- ograniczyć nadmierne koszty administracyjne systemu oświaty.

Uzasadnienie petycji:

Zmiany demograficzne.

Polski system edukacji funkcjonuje obecnie w warunkach długotrwałego spadku liczby urodzeń.

W ciągu ostatnich dwóch dekad liczba dzieci w kolejnych rocznikach systematycznie maleje, co powoduje istotne zmiany w funkcjonowaniu szkół.

Konsekwencją tych zmian są:

- zmniejszanie liczby uczniów w oddziałach szkolnych,
- utrzymywanie szkół z bardzo małą liczbą uczniów,
- wzrost kosztów funkcjonowania placówek oświatowych.

W wielu jednostkach samorządu terytorialnego utrzymywanie dotychczasowej struktury sieci szkół staje się coraz trudniejsze zarówno organizacyjnie, jak i finansowo.

Rosnące koszty funkcjonowania systemu oświaty.

System finansowania edukacji publicznej w Polsce opiera się na subwencji oświatowej przekazywanej samorządom z budżetu państwa na podstawie ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. W praktyce jednak w wielu samorządach subwencja ta nie pokrywa pełnych kosztów funkcjonowania szkół.

Do głównych czynników wzrostu kosztów należą:

- utrzymywanie szkół o bardzo małej liczbie uczniów,
- wysokie koszty utrzymania infrastruktury szkolnej,
- rosnące koszty wynagrodzeń pracowników oświaty,
- konieczność zatrudniania specjalistów.

W efekcie wiele samorządów zmuszonych jest do znaczącego dopłacania do systemu oświaty z własnych budżetów.

Ograniczona elastyczność obecnych regulacji.

Obowiązujące przepisy w tym ustawy Prawo oświatowe nie zawsze umożliwiają wprowadzenie nowoczesnych modeli organizacyjnych stosowanych w wielu państwach europejskich.

Do najważniejszych barier należą:

- ograniczona możliwość tworzenia szkół o niepełnej strukturze klas,
- skomplikowane procedury reorganizacji sieci szkół,
- utrudnienia w tworzeniu sieci szkół filialnych,
- ograniczone możliwości współdzielenia kadry specjalistycznej.

W efekcie samorządy często nie mogą w pełni dostosować struktury systemu edukacji do rzeczywistych potrzeb demograficznych.

Proponowany kierunek zmian.

Celem proponowanych zmian jest umożliwienie wprowadzenia bardziej elastycznego modelu organizacji systemu oświaty.

Najważniejsze elementy tego modelu obejmują:

1. Model szkoły centralnej i szkół filialnych.

- jedna większa szkoła pełniąca funkcję placówki głównej,
- mniejsze szkoły funkcjonujące jako filie,
- pozostawienie edukacji najmłodszych dzieci w lokalnych placówkach.

2. Szkoły o niepełnej strukturze klas.

Możliwość funkcjonowania szkół obejmujących np.:

- klasy I–III,
- klasy I–IV,
- klasy IV–VIII.

3. Zespoły szkół.

Tworzenie zespołów szkół obejmujących kilka placówek z:

- jedną administracją,
- wspólną organizacją pracy nauczycieli,
- współdzieloną infrastrukturą.

4. Współdzielenie kadry specjalistycznej.

Umożliwienie zatrudniania specjalistów obsługujących kilka szkół, w szczególności:

- psychologów,
- pedagogów,
- logopedów,
- doradców zawodowych.

4. Cele proponowanych zmian.

Wprowadzenie proponowanych regulacji może przynieść następujące korzyści:

- bardziej racjonalną organizację sieci szkół,
- poprawę dostępności specjalistów dla uczniów,
- stabilizację finansową systemu oświaty,
- lepsze wykorzystanie infrastruktury edukacyjnej.

Jednocześnie zmiany te nie ograniczają dostępu uczniów do edukacji, lecz umożliwiają dostosowanie systemu edukacji do realnych potrzeb demograficznych.

Wniosek.

W związku z powyższym wnoszę o rozpatrzenie niniejszej petycji oraz podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do wprowadzenia zmian w przepisach ustawy Prawo oświatowe zgodnie z propozycją przedstawioną w załączniku do niniejszej petycji. Choć część działań optymalizacyjnych może być podejmowana w ramach obowiązujących przepisów, ich skuteczność jest istotnie ograniczona przez nadmierny formalizm procedur oraz brak realnej elastyczności decyzyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Proponowane zmiany mają na celu nie tyle stworzenie nowych kompetencji, ile umożliwienie ich faktycznego wykonywania.

Skutki finansowe i organizacyjne

Postulowane zmiany:

- nie wymagają zwiększenia nakładów finansowych,
- odciążają administrację rządową poprzez decentralizację decyzji,
- skracają procesy decyzyjne,
- zwiększają efektywność realizacji zadań publicznych,
- wzmacniają konstytucyjny model państwa zdecentralizowanego.

Podsumowanie.

Zmieniająca się sytuacja demograficzna powoduje, że szkoły i placówki oświatowe nie mogą już pełnić wyłącznie tradycyjnej funkcji edukacyjnej. W wielu środowiskach lokalnych stają się one naturalnymi centrami życia społecznego, które – poza kształceniem – realizują również zadania:

- integracyjne (budowanie więzi społecznych, przeciwdziałanie wykluczeniu),
- aktywizacyjne (wspieranie aktywności lokalnej mieszkańców),
- opiekuńcze i pomocowe (szczególnie w środowiskach o ograniczonym dostępie do usług publicznych),
- kulturotwórcze i społeczne (organizacja wydarzeń, wspieranie inicjatyw lokalnych).

W obecnym stanie prawnym system oświaty nie jest dostosowany do tej wielofunkcyjności, co w praktyce ogranicza możliwość racjonalnego wykorzystania istniejącej infrastruktury publicznej oraz potencjału lokalnych wspólnot. Jednocześnie, choć część działań reorganizacyjnych może być podejmowana w ramach obowiązujących przepisów, ich skuteczność jest istotnie ograniczona przez:

- nadmierny formalizm procedur,
- ograniczoną elastyczność decyzyjną jednostek samorządu terytorialnego,
- rozbieżność między odpowiedzialnością finansową a realnym zakresem kompetencji.

W konsekwencji obecny model funkcjonowania systemu oświaty prowadzi do sytuacji, w której:

- utrzymywane są struktury niedostosowane do realnych potrzeb demograficznych,
- rosną koszty funkcjonowania systemu,
- ograniczona jest możliwość rozwoju nowych funkcji społecznych szkół.

Z wyrazami szacunku,

ZAŁĄCZNIK NR 1

W ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe wprowadza się następujące zmiany:

1. Zmiana w art. 39 (organizacja sieci szkół).

Po ust. 5 dodaje się ust. 5a–5c w brzmieniu:

„5a. Jednostka samorządu terytorialnego może organizować sieć publicznych szkół podstawowych w modelu obejmującym szkołę główną oraz szkoły filialne.

5b. Szkoła filialna może prowadzić działalność dydaktyczno-wychowawczą w ograniczonym zakresie klas, w szczególności obejmującym:

- wychowanie przedszkolne,
- klasy I–III szkoły podstawowej,
- klasy I–IV szkoły podstawowej.

5c. Organizacja szkoły filialnej następuje w drodze uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

2. Zmiana w art. 88 (struktura organizacyjna szkół).

Po ust. 2 dodaje się ust. 2a–2c w brzmieniu:

„2a. Szkoła podstawowa może funkcjonować jako szkoła o niepełnej strukturze klas.

2b. Dopuszcza się prowadzenie szkoły podstawowej w szczególności w następujących wariantach organizacyjnych:

- szkoła obejmująca klasy I–III,
- szkoła obejmująca klasy I–IV,
- szkoła obejmująca klasy IV–VIII.

2c. Zakres struktury organizacyjnej szkoły określa organ prowadzący w porozumieniu z dyrektorem szkoły.”

3. Zmiana w art. 91 (zespoły szkół)

Po ust. 1 dodaje się ust. 1a–1c w brzmieniu:

„1a. Jednostka samorządu terytorialnego może tworzyć zespoły szkół obejmujące kilka placówek oświatowych funkcjonujących w różnych lokalizacjach.

1b. W zespole szkół dopuszcza się:

- wspólną administrację i obsługę finansową,
- wspólną organizację pracy nauczycieli,
- współdzielenie specjalistów oraz infrastruktury dydaktycznej.

1c. Zespół szkół może obejmować szkołę główną oraz szkoły filialne.”

4. Zmiana w art. 89 (likwidacja szkoły)

W art. 89 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Likwidacja szkoły publicznej wymaga uzyskania opinii właściwego kuratora oświaty. Opinia kuratora ma charakter niewiążący.”

5. Dodanie art. 110a (współdzielenie kadry specjalistycznej)

Po art. 110 dodaje się art. 110a w brzmieniu:

„Art. 110a - Organ prowadzący może organizować wspólne zatrudnienie nauczycieli specjalistów dla kilku szkół lub placówek oświatowych.

W szczególności dotyczy to stanowisk:

- psychologa szkolnego,
- pedagoga szkolnego,
- logopedy,
- doradcy zawodowego.

Nauczyciel specjalista może wykonywać obowiązki w więcej niż jednej szkole w ramach jednego stosunku pracy.”

ZAŁĄCZNIK NR 2

Dane systemowe – demografia i koszty systemu oświaty w Polsce

1. Trendy demograficzne.

Dane statystyczne wskazują na długotrwały spadek liczby urodzeń w Polsce.

Wybrane dane:

rok 2000 – ok. 378 tys. urodzeń

rok 2010 – ok. 413 tys. urodzeń

rok 2020 – ok. 355 tys. urodzeń

rok 2023 – ok. 272 tys. urodzeń

Oznacza to spadek liczby urodzeń o ponad 30% w ciągu dwóch dekad.

Prognozy demograficzne wskazują, że liczba dzieci w wieku szkolnym w wielu regionach kraju będzie nadal spadać.

2. Liczba uczniów w szkołach

W Polsce funkcjonuje obecnie około:

- 14 tys. szkół podstawowych,

- ponad 3 mln uczniów w szkołach podstawowych.

W wielu gminach obserwuje się znaczące różnice w liczebności szkół – od placówek liczących kilkuset uczniów do szkół z kilkudziesięcioma uczniami.

3. Koszty systemu oświaty

Wydatki publiczne na edukację w Polsce przekraczają obecnie: ponad 100 miliardów złotych rocznie.

Na poziomie samorządów obserwuje się rosnącą lukę między: wysokością subwencji oświatowej z budżetu państwa, a rzeczywistymi kosztami funkcjonowania szkół.

W wielu gminach dopłata do systemu oświaty z budżetu samorządu wynosi od 30% do nawet 50% kosztów edukacji.

4. Skutki organizacyjne

Połączenie zmian demograficznych i finansowych powoduje:

- utrzymywanie szkół z bardzo małą liczbą uczniów,

- wysokie koszty jednostkowe kształcenia,

- trudności w zapewnieniu specjalistycznego wsparcia dla uczniów.

Dlatego wiele państw europejskich wprowadziło bardziej elastyczne modele organizacji systemu oświaty, oparte na:

- sieciach szkół,

- szkołach filialnych,

- wspólnej administracji placówek.

ZAŁĄCZNIK NR 3

Analiza porównawcza modeli organizacji sieci szkół w wybranych państwach Europy.

1. Wprowadzenie.

W wielu państwach europejskich system edukacji został w ostatnich dwóch dekadach dostosowany do zmian demograficznych oraz rosnących kosztów funkcjonowania placówek oświatowych. Proces ten polegał przede wszystkim na reorganizacji sieci szkół oraz wprowadzeniu bardziej elastycznych modeli zarządzania systemem edukacji.

Do najczęściej stosowanych rozwiązań należą:

- tworzenie sieci szkół obejmujących jedną placówkę centralną oraz szkoły filialne,
- funkcjonowanie szkół o niepełnej strukturze klas,
- wspólna administracja kilku placówek oświatowych,
- współdzielenie kadry specjalistycznej pomiędzy szkołami.

Poniżej przedstawiono przykłady rozwiązań stosowanych w wybranych państwach Europy.

2. Model reorganizacji szkół w Finlandii.

Jednym z najbardziej znanych systemów edukacyjnych w Europie jest system funkcjonujący w Finlandii. W Finlandii w ciągu ostatnich kilkunastu lat przeprowadzono znaczącą reorganizację sieci szkół, dostosowując ją do zmian demograficznych. Najważniejsze rozwiązania organizacyjne: Stopniowa konsolidacja małych szkół.

W wielu regionach małe szkoły zostały połączone w większe jednostki organizacyjne, co umożliwiło:

- zwiększenie liczby uczniów w oddziałach,
- poprawę dostępności specjalistów,
- lepsze wykorzystanie infrastruktury edukacyjnej.

Szkoły o zróżnicowanej strukturze klas. W Finlandii funkcjonują szkoły obejmujące różne zakresy klas, np.:

- klasy I–III,
- klasy I–VI,
- pełne szkoły podstawowe.

Współdzielenie kadry specjalistycznej. Specjaliści, tacy jak psychologowie czy pedagodzy, często pracują w kilku szkołach jednocześnie, obsługując całą sieć placówek edukacyjnych w danym regionie.

Efekty. Reorganizacja systemu pozwoliła:

- utrzymać wysoką jakość edukacji,
- poprawić dostęp uczniów do wsparcia specjalistycznego,
- ograniczyć koszty administracyjne systemu edukacji.

3. Model organizacji szkół w Danii.

Kolejnym przykładem państwa, które przeprowadziło znaczącą reorganizację systemu edukacji, jest Dania. Od początku XXI wieku w Danii wprowadzono szeroko zakrojone reformy organizacyjne w systemie szkół podstawowych.

Najważniejsze rozwiązania. Model szkoły centralnej i szkół filialnych.

W wielu gminach funkcjonuje system obejmujący:

- jedną szkołę główną, kilka szkół filialnych w mniejszych miejscowościach.

Szkoły filialne najczęściej prowadzą edukację w klasach I–III lub I–IV.

Wspólna administracja szkół. Kilka placówek może funkcjonować w ramach jednej struktury organizacyjnej obejmującej:

- wspólną dyрекcję,
- wspólną obsługę administracyjną,
- wspólne planowanie pracy nauczycieli.

System transportu uczniów. Dowóz uczniów do szkół jest traktowany jako standardowy element polityki edukacyjnej państwa.

Efekty. Wprowadzone rozwiązania pozwoliły:

- poprawić dostęp uczniów do infrastruktury edukacyjnej,
- ograniczyć koszty administracyjne systemu oświaty,
- utrzymać szkoły w mniejszych miejscowościach w formie filii.

4. Model organizacji szkół w Norwegii.

W Norwegii system edukacji funkcjonuje w warunkach dużego rozproszenia osadnictwa oraz znacznych odległości między miejscowościami.

Z tego powodu wypracowano model organizacyjny oparty na współpracy między szkołami.

Najważniejsze elementy modelu. Współpraca szkół w ramach sieci. Szkoły funkcjonują jako część większego systemu obejmującego kilka placówek w danym regionie.

Współdzielenie kadry nauczycielskiej. Nauczyciele niektórych przedmiotów oraz specjaliści mogą pracować w kilku szkołach jednocześnie.

Wykorzystanie technologii cyfrowych. W małych szkołach stosuje się rozwiązania umożliwiające prowadzenie zajęć z wykorzystaniem nauczania zdalnego lub hybrydowego.

Efekty. Takie rozwiązania umożliwiają:

- utrzymanie szkół w małych miejscowościach,
- zapewnienie dostępu do specjalistów dla wszystkich uczniów,
- racjonalne wykorzystanie kadry nauczycielskiej.

5. Wnioski z analizy porównawczej.

Analiza doświadczeń państw europejskich wskazuje, że w warunkach spadku liczby uczniów najbardziej skuteczne są rozwiązania oparte na elastycznej organizacji sieci szkół.

Najczęściej stosowane elementy reform obejmują:

- sieciowe zarządzanie szkołami zamiast całkowicie autonomicznych placówek,
- model szkoły głównej i szkół filialnych,
- wspólną administrację kilku szkół,
- współdzielenie kadry specjalistycznej,
- elastyczną strukturę klas w szkołach podstawowych.

Rozwiązania te pozwalają jednocześnie:

- zachować dostępność edukacji w małych miejscowościach,
- zapewnić uczniom dostęp do nowoczesnej infrastruktury i specjalistów,
- ograniczyć koszty funkcjonowania systemu oświaty.

6. Znaczenie dla systemu edukacji w Polsce.

Wprowadzenie podobnych rozwiązań w Polsce mogłoby umożliwić:

- bardziej racjonalną organizację sieci szkół w warunkach zmian demograficznych,
- poprawę dostępności wsparcia specjalistycznego dla uczniów,
- stabilizację finansową systemu oświaty na poziomie samorządowym.

Proponowane zmiany legislacyjne przedstawione w projekcie nowelizacji ustawy Prawo oświatowe zmierzają właśnie do stworzenia ram prawnych umożliwiających wdrażanie takich rozwiązań.