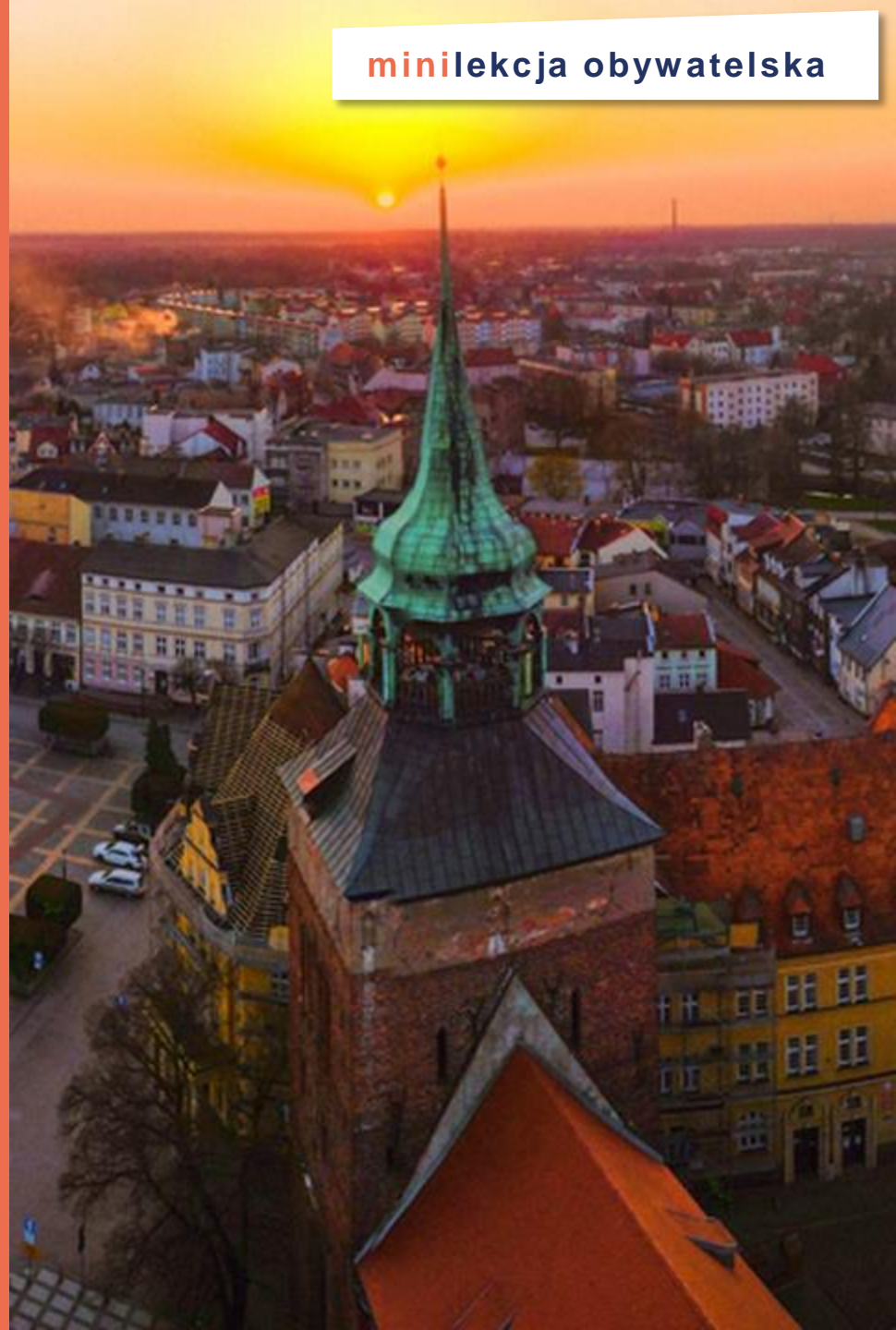


Lekcja WOS-u online  
**Jak możemy rządzić  
się sami?**  
**Samorządność  
lokalna i szkolna**



# Polecamy nasze podręczniki do WOS-u

do szkoły  
podstawowej  
i ponadpodstawowej



Więcej informacji na:

- [koss.ceo.org.pl/](http://koss.ceo.org.pl/)
- [koss.ceo.org.pl/facebook](https://www.facebook.com/koss.ceo.org.pl/)

Chcemy porozmawiać o tym, jak działają polskie samorządy lokalne, czym zajmują się na co dzień i jakie wyzwania przed nimi stoją.

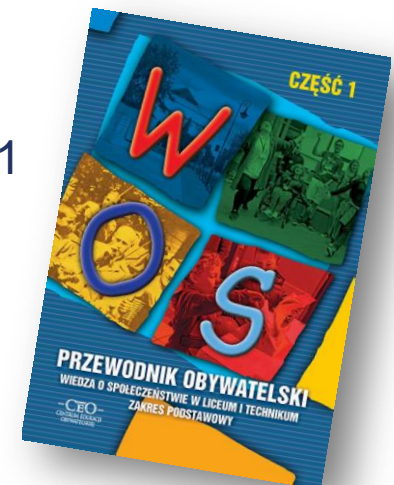
Zastanowimy się także, jak działa samorządność w szkole i co zrobić, by nie była to fikcja, a prawdziwa partycypacja.

Na lekcji  
będziesz  
szukać  
odpowiedzi  
na pytania:

- Jak działają polskie samorządy lokalne oraz czym zajmują się na co dzień ?
- Jakie wyzwania stoją dzisiaj przed samorządami?
- Jak działa samorządność w szkole?
- Co zrobić, aby samorządność w szkole nie była fikcją, ale umożliwiała prawdziwą partycypację uczniów i uczennic?

**Przeczytaj  
wcześniej**

- Bez państwa ani rusz, s. 159–161
- Rządźmy się sami, s. 240–247



## Kilka słów o autorach

**Alicja Pacewicz** – ekspertka edukacyjna i działaczka społeczna. Współzałożycielka Centrum Edukacji Obywatelskiej oraz Fundacji Szkoła z Klasą. Współautorka programów edukacyjnych, podręczników i publikacji metodycznych do wiedzy o społeczeństwie i przedsiębiorczości. Współorganizatorka projektów międzynarodowych, w tym Networking European Citizenship Education.

---

**Michał Tragarz** – szef jednego z działów w CEO, Aktywność Społeczna i Obywatelska. Zajmuje się programami wspierającymi samorządność uczniowską i szkolną demokrację (Szkoła Demokracji), a w przeszłości koordynował projekty realizowane przez CEO w Gruzji, jak również Sejm Dzieci i Młodzieży. Autor lub współautor materiałów edukacyjnych, scenariuszy zajęć i poradników. Najbardziej lubi jednak bezpośrednią pracę z uczniami i nauczycielami podczas treningów, warsztatów czy szkół letnich.

# Decentralizacja władzy publicznej

Władza w państwach demokratycznych jest najczęściej zdecentralizowana. Dobrym tego przykładem jest działalność samorządów.

Przez decentralizację rozumie się proces przekazywania organizacjom niepodporządkowanym rządowi funkcji publicznych pozostających dotąd wyłącznie w kompetencjach władz centralnych.

## Zasady ustrojowe

- ✓ zasada pomocniczości (preambuła konstytucji) wraz z zasadą decentralizacji władzy publicznej (art. 16)
- ✓ zasada domniemania kompetencji (art. 163 i 164)
- ✓ zasada adekwatności środków i zadań (art. 167 ust. 4)





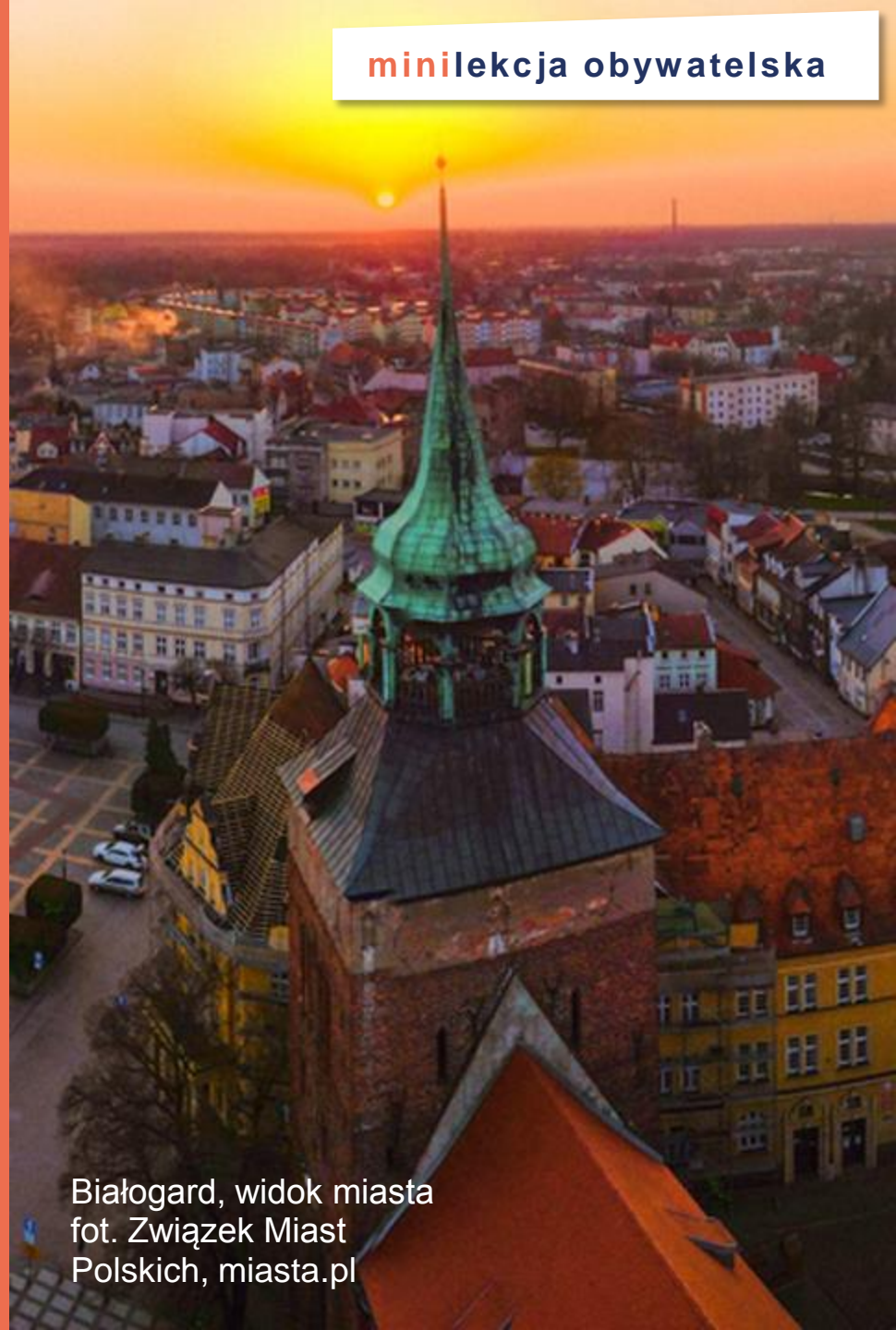
W trosce o byt i przyszłość naszej Ojczyzny, odzyskawszy w 1989 roku możliwość suwerennego i demokratycznego stanowienia o Jej losie, my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej (...), ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi, a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej.

*Preambuła do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*



# Zasada pomocniczości

To jedna z zasad ustroju Polski, zgodnie z którą organy publiczne włączają się w rozwiązywanie problemu dopiero wtedy, gdy ludzie lub społeczności, których on dotyczy, nie mogą poradzić sobie z nim same.



Białogard, widok miasta  
fot. Związek Miast  
Polskich, miasta.pl



Art. 16. 1. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową.  
2. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*

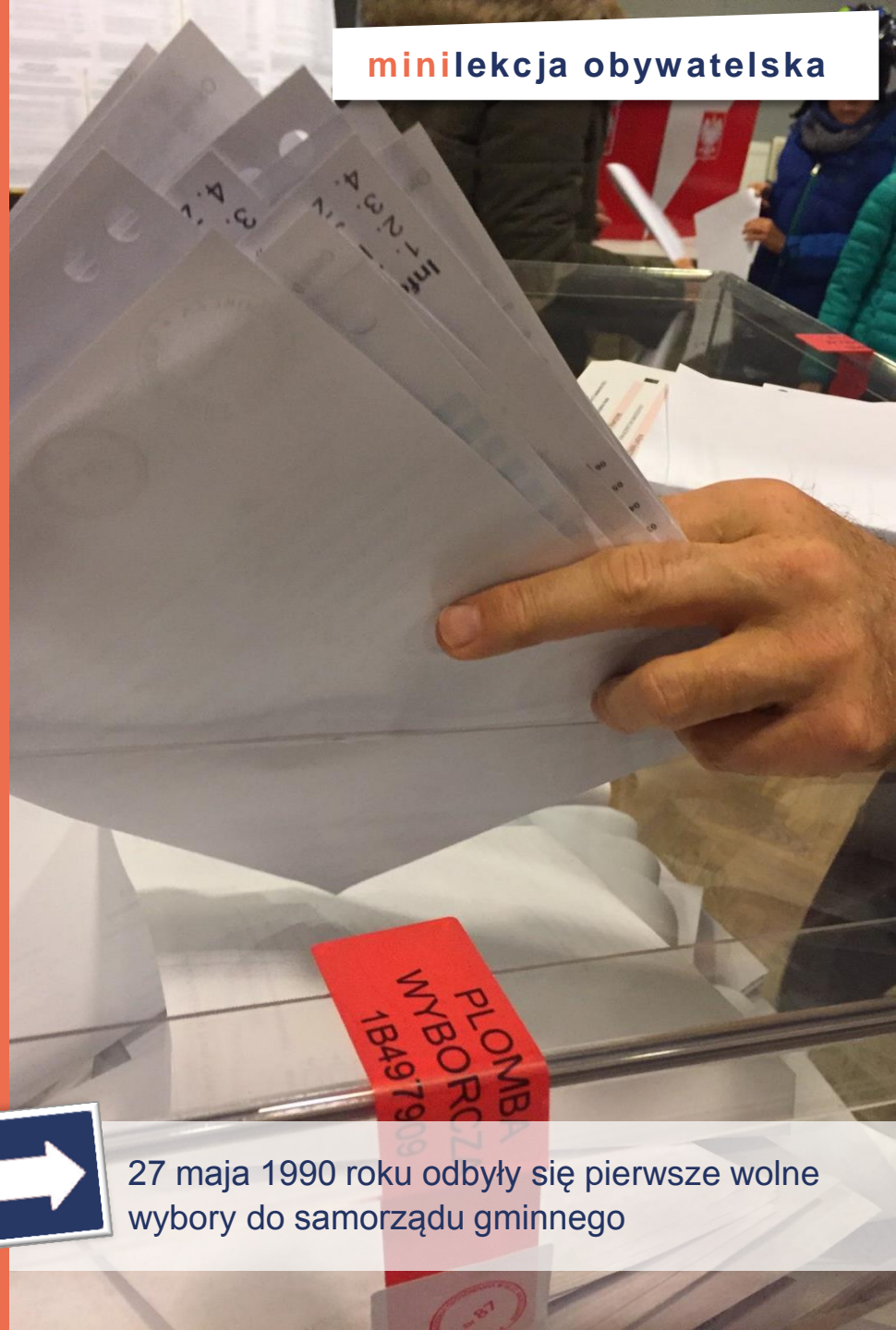
# 30 LAT SAMO RZĄD NOŚCI

**Samorządność  
lokalna jest  
wielkim  
osiągnięciem  
demokratycznej  
transformacji  
Polski.**

*Polska samorządów.  
Silna demokracja,  
skuteczne państwo,  
red. D. Sześciło,  
Fundacja im. Stefana  
Batorego, Warszawa  
2019*

# 30 lat polskiej samorządności

- 1990 – przywrócenie samorządu w gminach
- 1998 – w ramach reformy administracyjnej wprowadzenie samorządu powiatowego i wojewódzkiego
- 2002 – wprowadzenie prezydentów, burmistrzów i wójtów z wyborów bezpośrednich.



27 maja 1990 roku odbyły się pierwsze wolne wybory do samorządu gminnego

# Przewrócona drabina

Gdy mówimy o samorządowej drabinie, to mamy na myśli nie drabinę stojącą, ale przewróconą. Żaden szczebel w tym systemie nie znajduje się **wyżej od innych**.

Każda jednostka samorządu terytorialnego **działa niezależnie**, w ramach swoich kompetencji i realizując powierzone sobie zadania.





Art. 163. Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.

Art. 164. 1. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.

2. Inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa.

3. Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego nie zastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego.

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*



# Obywatele a samorząd terytorialny



\* gdy ukończą 18 lat



Wyjaśnij  
politykę

KOSS oraz Przewodnik  
obywatelski



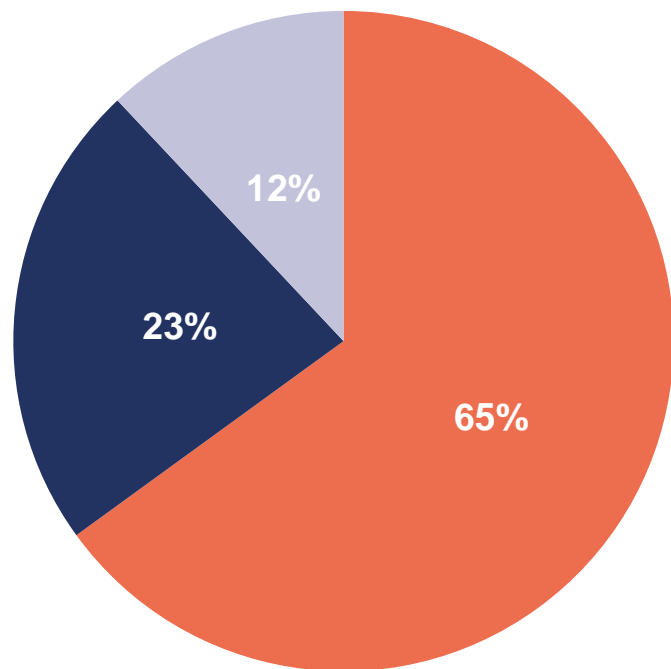
CENTRUM EDUKACJI  
OBYWATELSKIEJ



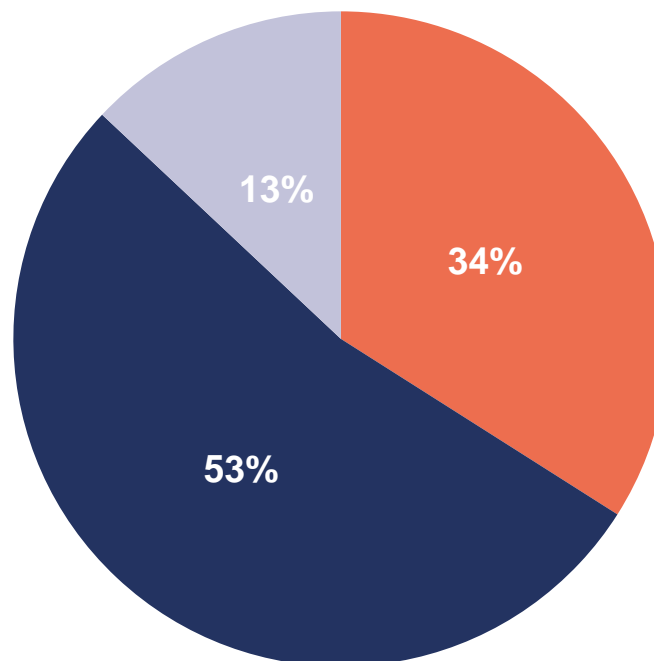
# Duże zaufanie do władz samorządowych

Treść pytania: Czy, ogólnie rzecz biorąc, ma Pan(i) zaufanie czy też nie ma Pan(i) zaufania do wymienionych instytucji?

## Władze lokalne miasta/gminy



## Sejm i Senat



- Tak
- Nie
- Trudno powiedzieć

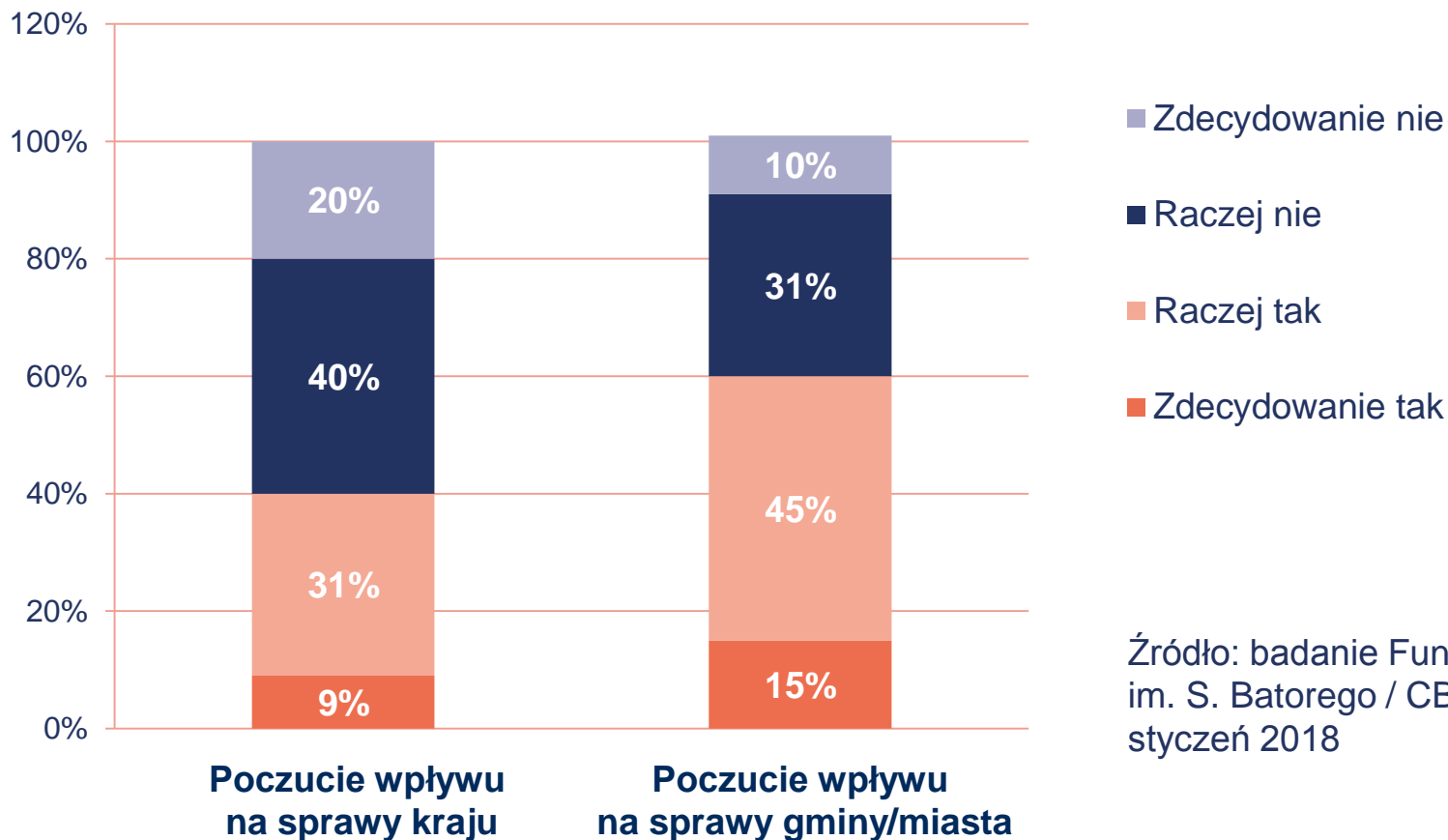
Źródło: *O nieufności i zaufaniu*, komunikat z badań, CBOS, nr 35/2018, s.9.





# Wysokie poczucie wpływu na sprawy lokalne

Treść pytania: Czy, Pana(i) zdaniem, ludzie raczej jak Pan(i) mają wpływ na sprawy kraju czy swojego miasta/gminy?



Źródło: badanie Fundacji im. S. Batorego / CBOS, styczeń 2018



## Rusz głową, czyli ćwiczenia i zadania

Według badań CBOS z 2018 roku władze samorządowe cieszą się największym zaufaniem spośród instytucji władzy. O ile zaufanie do samorządu deklaruje 65% badanych (23% deklaruje brak zaufania), o tyle w przypadku władzy ustawodawczej proporcje te są niemal odwrócone: parlamentowi ufa zaledwie 34% badanych, a nie ufa 53%. Jak myślisz, z czego wynikają te różnice?



# „Interfejs” państwa

Samorząd gminny, miejski, powiatowy, a czasem też i wojewódzki, jest dziś „interfejsem” państwa, głównym organizatorem i świadczeniodawcą usług publicznych.

Przykłady:

- **ochrona zdrowia** (własność szpitali)
- **edukacja** (prowadzenie szkół)
- **gospodarka komunalna** (oczyszczanie ścieków, wodociągi).

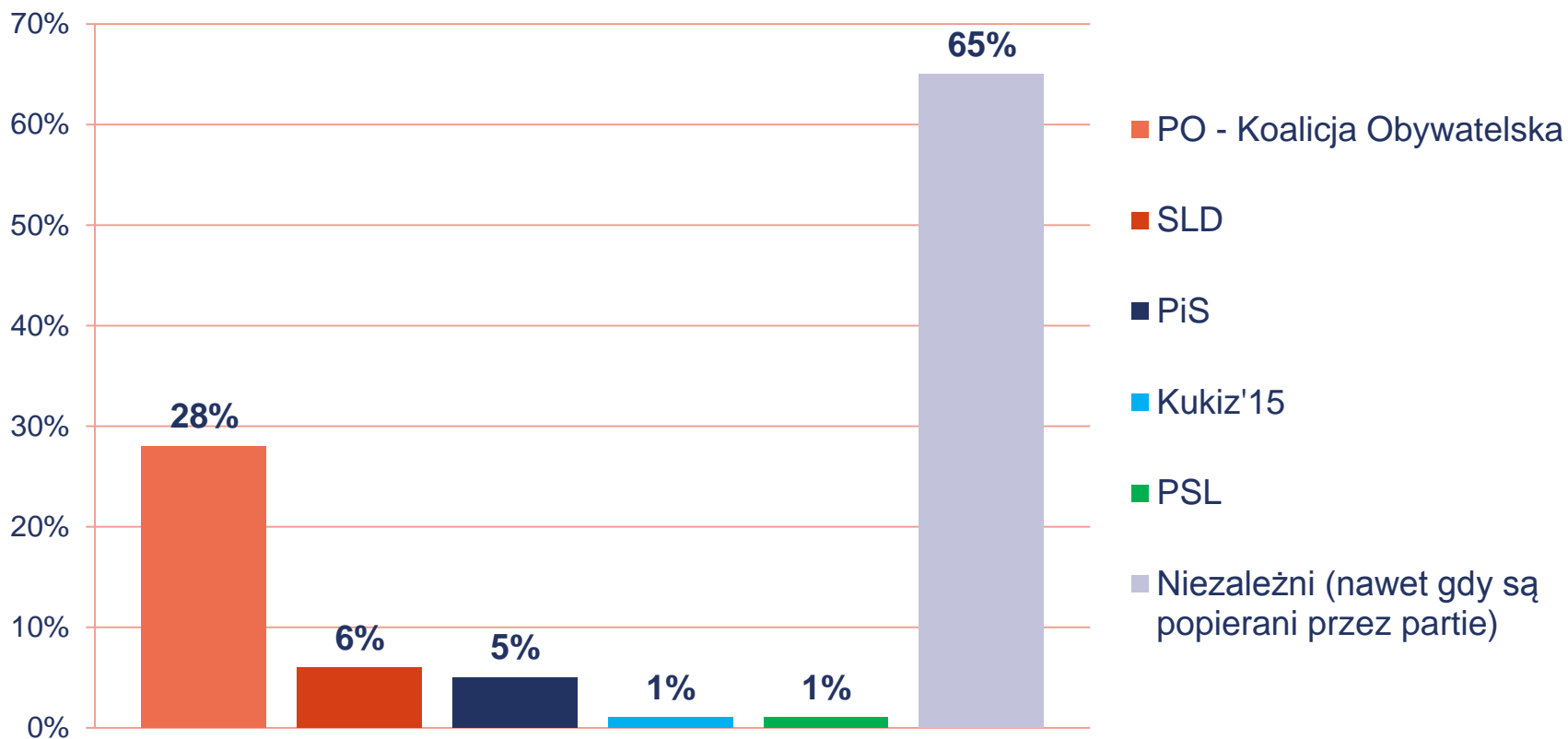
## Samorządowy gospodarz

Zakres władzy samorządów w Polsce jest obecnie duży. To one prowadzą szkoły publiczne i są odpowiedzialne za muzea, biblioteki, przychodnie i szpitale. Zajmują się ładem przestrzennym, drogami i ochroną środowiska. Odpowiadają też za dostarczanie wody do naszych domów i oczyszczanie ścieków.





# Profile polityczne prezydentów 107 miast (kandydatów i/lub członków partii) Wybory samorządowe 2018



Źródło: oko.press



Wyjaśnij  
politykę

KOSS oraz Przewodnik  
obywatelski



CENTRUM EDUKACJI  
OBYWATELSKIEJ

## Zawiłe relacje

Narastający już od ponad dekady kryzys w relacjach między państwem a samorządem przybrał zdecydowanie na sile po roku 2015.

Można powiedzieć, że obecna większość rządząca realizuje politykę **recentralizacyjną**.



Rys. Piotr Rychel

## Dekomunizacja ulic

Józef Lewartowski czy Marek Edelman?  
O tym, który z nich zostanie patronem ulicy na warszawskim Muranowie zdecydował ostatecznie Naczelny Sąd Administracyjny. Konieczność zmiany nazwy podyktowana została ustawowym „zakazem propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego” z 2016 roku.

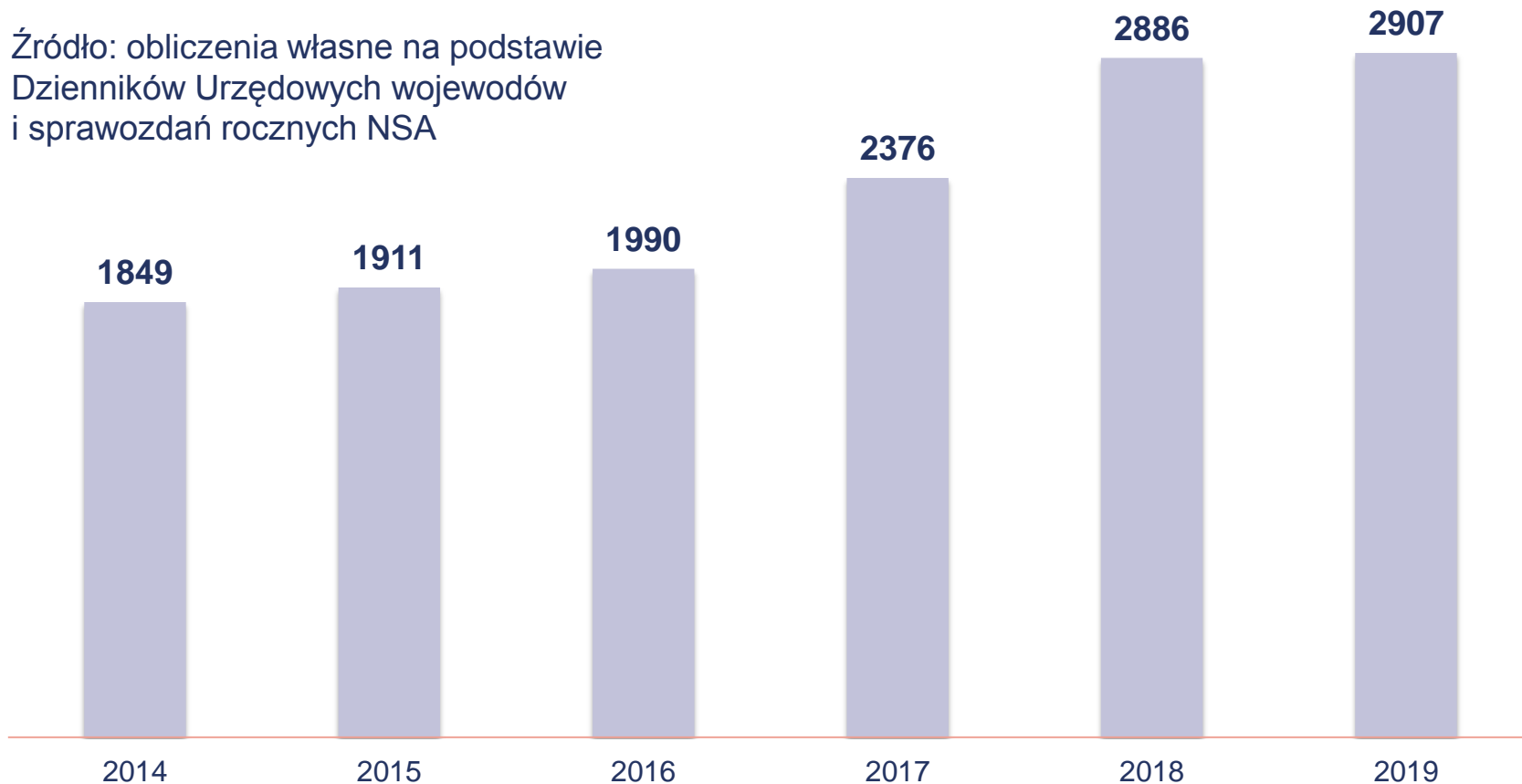
Plakat nawiązujący do dekomunizacji ulicy J. Lewartowskiego, fot. Wikipedia Commons





# Rozstrzygnięcia nadzorcze i zarządzenia zastępcze wojewodów

Źródło: obliczenia własne na podstawie Dzienników Urzędowych wojewodów i sprawozdań rocznych NSA



Wyjaśnij  
politykę

**KOSS** oraz Przewodnik  
obywatelski



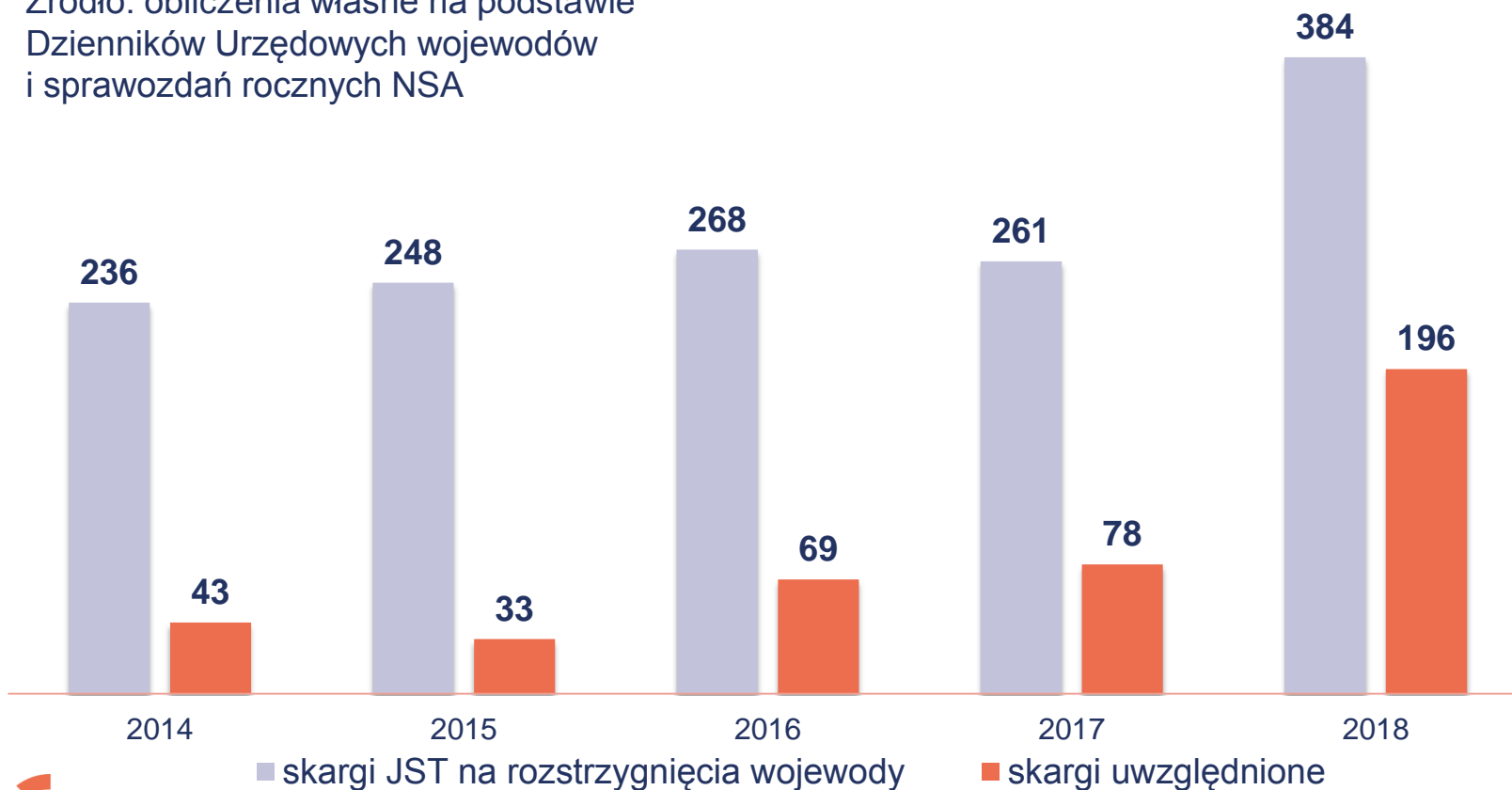
CENTRUM EDUKACJI  
OBYWATELSKIEJ





# Skargi Jednostek Samorządu Terytorialnego (JST) na rozstrzygnięcia wojewody

Źródło: obliczenia własne na podstawie Dzienników Urzędowych wojewodów i sprawozdań rocznych NSA



Wyjaśnij  
politykę

KOSS oraz Przewodnik  
obywatelski



CENTRUM EDUKACJI  
OBYWATELSKIEJ

### związane z infrastrukturą techniczną

- ✓ utrzymanie gminnych dróg, ulic i placów
- ✓ utrzymanie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej
- ✓ zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz
- ✓ organizacja ruchu drogowego i lokalnego transportu zbiorowego

### związane z życiem społecznym

- ✓ prowadzenie szkół podstawowych, żłobków i przedszkoli
- ✓ organizacja gminnych placówek ochrony zdrowia
- ✓ pomoc socjalna dla mieszkańców gminy
- ✓ prowadzenie gminnych placówek kulturalnych i sportowych

---

## Zadania własne

### związane z utrzymaniem porządku publicznego

- ✓ zapewnienie porządku publicznego, np. przez powołanie Straży Miejskiej
- ✓ ochrona przeciwpożarowa
- ✓ bezpieczeństwo sanitarne
- ✓ zwalczanie skutków klęsk żywiołowych

### związane z ładem przestrzennym i ekologicznym

- ✓ przygotowanie planów zagospodarowania przestrzennego gminy
- ✓ gospodarowanie terenami i budynkami komunalnymi
- ✓ dbanie o ochronę środowiska naturalnego

## Zadania zlecone (przykłady)

prowadzenie urzędów stanu cywilnego (rejestracja narodzin, ślubów i zgonów); sprawy meldunkowe; wydawanie dowodów osobistych i inne

## Subwencja oświatowa

Ustalony blisko 30 lat temu i wielokrotnie zmieniany mechanizm finansowania oświaty nie przystaje do rzeczywistości.

Subwencja od państwa pokrywa tylko 85% wydatków samorządów na wynagrodzenia nauczycielskie.

Nie starcza na inne potrzeby szkół, inwestycje i rozwój.

(Związek Miast Polskich 2019)





- Art. 167. 1. Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.
2. Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa.
3. Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego są określone w ustawie.
4. Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*



# Subwencja oświatowa a budżet państwa

Rok	Subwencja oświatowa i inne środki przekazywane z budżetu samorządom na oświatę	Łącznie wydatki z budżetu państwa	Jaka część wydatków z budżetu państwa przekazywana jest samorządom na oświatę
	w mld zł		w proc.
2004	25,74	197,70	13,0
2011	39,04	302,70	12,9
2018	47,07	390,50	12,0

Źródło: *Raport o finansowaniu oświaty w Polsce w latach 2004-2018, II Samorządowa Debata Oświatowa* [online], 11 kwietnia 2019 [dostęp: 18 listopada 2020], [https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/2638/Raport\\_final\\_wysy\\_ka\\_i\\_www.pdf](https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/2638/Raport_final_wysy_ka_i_www.pdf)



## „Luka” budżetowa

Rok	Środki przekazywane z budżetu państwa samorządom na oświatę	Wydatki samorządów na wynagrodzenia w oświacie	Wszystkie wydatki samorządów na oświatę
	w mld zł		
2004	25,74	25,52	34,05
2011	39,04	40,32	53,59
2018	47,07	50,55	70,50

Źródło: *Raport o finansowaniu oświaty w Polsce w latach 2004-2018, II Samorządowa Debata Oświatowa* [online], 11 kwietnia 2019 [dostęp: 18 listopada 2020], [https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/2638/Raport\\_final\\_wysy\\_ka\\_i\\_www.pdf](https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/2638/Raport_final_wysy_ka_i_www.pdf)



## Samorządy a długi szpitali

Długi szpitali samorządowych wynoszą blisko **15 mld złotych** (dane za II kwartał 2020).

Pomimo że w 2019 roku Trybunał Konstytucyjny orzekł, że NFZ nie może obciążać zadłużeniem budżetów samorządów, problem ten nadal nie został rozwiązany.

## Fundusz Dróg Samorządowych

W ostatnich latach rząd przeznaczył kilka miliardów złotych na dotacje dla samorządów na rozwój infrastruktury drogowej w ramach **Funduszu Dróg Samorządowych**.

Decyzję o przyznaniu środków konkretnej gminie lub powiatowi podejmuje premier na podstawie rekomendacji wojewody i powołanej przez niego komisji.



Rys. Piotr Rychel



RAPORT – DOTACJE Z FDS



# Wpływ polityki partyjnej na rozdział dotacji celowych na przykładzie Funduszu Dróg Samorządowych

## Dotacje z FDS

Z badań prof. Pawła Swianiewicza wynika, że samorzady rządzone przez wójtów z PiS otrzymały czterokrotnie wyższe dotacje z Funduszu Dróg Samorządowych niż gminy rządzone przez władze bezpartyjne lub pochodzące z partii opozycyjnych.



## Rusz głową, czyli ćwiczenia i zadania

Na podstawie podręcznika oraz wiedzy zdobytej na lekcji obywatelskiej, rozważcie wspólnie: **Czy samorządy powinny mieć więcej, czy mniej samodzielności?**

Spróbujcie zapisać wnioski z waszej dyskusji w formie graficznego metaplanu. Pytaniem kluczowym może być: „Jaką samodzielnością cieszą się dziś samorządy w Polsce?”. Zgodnie z zasadami metaplanu odpowiedzcie na pytania:

- Jak jest?
- Jak powinno być?
- Dlaczego nie jest tak, jak powinno być?
- Co należy zmienić?

Ćwiczenie możecie wykonać w grupach i porównać potem sporządzone na kartonach metaplany.



CENTRUM EDUKACJI  
OBYWATELSKIEJ

minilekcja obywatelska

# Samorząd uczniowski

O CZYM WARTO PAMIĘTAĆ



Wyjaśnij  
politykę

Szkoła Demokracji



## Podstawy prawne

Samorząd sam może  
niewiele, ale też nic nie  
musi.

- bez zgody dyrektora lub dyrektorki nic się nie wydarzy
- prawo nie zabrania włączania uczniów i uczennic w obszary związane z życiem szkoły i jej funkcjonowaniem
- samorząd nie ma możliwości, aby posiadać formalnie jakieś środki finansowe.

## Po co jest w szkole samorząd uczniowski?

### Rozwiązanie krótkoterminowe

- reprezentowanie interesów i potrzeb uczniów
- wspólne zarządzanie szkołą poprzez włączanie uczniów we współdecydowanie.

### Rozwiązanie długoterminowe

- rozwijanie kompetencji kluczowych – społecznych i obywatelskich
- wzmacnianie poczucia wpływu i odpowiedzialności na to, co dzieje się wokół nas
- budowanie zaufania do innych ludzi oraz instytucji demokratycznych.

Czy samorząd  
uczniowski  
poradziłby sobie  
z włoską mafią?



## Co doprowadziło do powstania włoskiej mafii?



Południowe Włochy w przeszłości zamieszkiwane były przez ludzi zamożnych i biedną, wyzyskiwaną większość.



Ludzie biedni nie ufali sobie nawzajem, uważali, że każdy musi dbać tylko o siebie.



Mafia powstała jako forma obrony – ludzie zrzeszali się, bo tylko w ten sposób mogli przeciwstawić się wyzyskowi.



Niestety, szybko przerodziło się to w działania przestępcze – wsparciem obejmowano tylko osoby należące do mafii, a nie całą społeczność.



**Samorząd uczniowski** to pierwsza i często jedyna instytucja demokratyczna, z jaką młodzi ludzie mają do czynienia - to jak ona działa wpływa na poczucie wzajemnego zaufania i stosunek do instytucji demokratycznych.





Jeśli UFAMY sobie nawzajem, potrafimy się DOGADAĆ.

Bierzemy sprawy w swoje ręce – jesteśmy silni zarówno jako społeczeństwo, jak i jednostki.

## PODSTAWY PRAWNE

- samorząd sam może niewiele, ale też nic nie musi
- bez zgody dyrektora lub dyrektorki szkoły nic się nie wydarzy
- prawo nie zabrania włączania uczniów w obszar związany z życiem szkoły i jej funkcjonowaniem.

Samorząd nie ma możliwości, by posiadać formalnie jakieś środki finansowe.



Uczniowie i uczennice uważają, że:

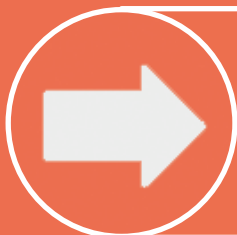


działania samorządu uczniowskiego są inicjowane bądź kierowane przez nauczycieli i dyrekcję

Jak postrzegają samorząd uczniowski polscy uczniowie?



nie mają one wpływu na drobne sprawy, które ich dotyczą



samorząd ogranicza się tylko do wąskiej grupy uczniów i uczennic, więc nie jest reprezentantem całej społeczności uczniowskiej.



# Główne wyzwania, jakie stoją przed samorządnością uczniowską

- rozszerzenie realnej samorządności na **wszystkich uczniów i wszystkie uczennice**
- zbudowanie zaufania po to, aby samorząd mógł **reprezentować interesy uczniów i uczennic**, a nie osób dorosłych
- **pokazanie, po co w praktyce** mogą być potrzebne **instytucje demokratyczne w szkole**
- rozszerzenie działalności SU **na wszystkie sfery szkolnego życia**, w tym na sferę nauczania i oceniania, zamiast skupienia uwagi tylko na akcjach i działaniach pozalekcyjnych
- zmiana wizerunku i podejścia do SU: z kółka zainteresowań dla aktywnych, organizatorów szkolnych imprez lub wręcz grona „kujonów” na **instytucję, która włącza uczniów i uczennice do różnych działań szkoły**.

# Dobry samorząd uczniowski to:

## Samorząd słuchający,



czyli taki, który sprawia, że wszyscy uczniowie i uczennice mają poczucie, że ich głos jest słuchany i brany pod uwagę.

## Społeczność wszystkich uczniów szkoły lub klasy



włączona w podejmowanie ważnych decyzji, czyli taka, w której wszyscy mają poczucie wpływu na to, co dzieje się w szkole.

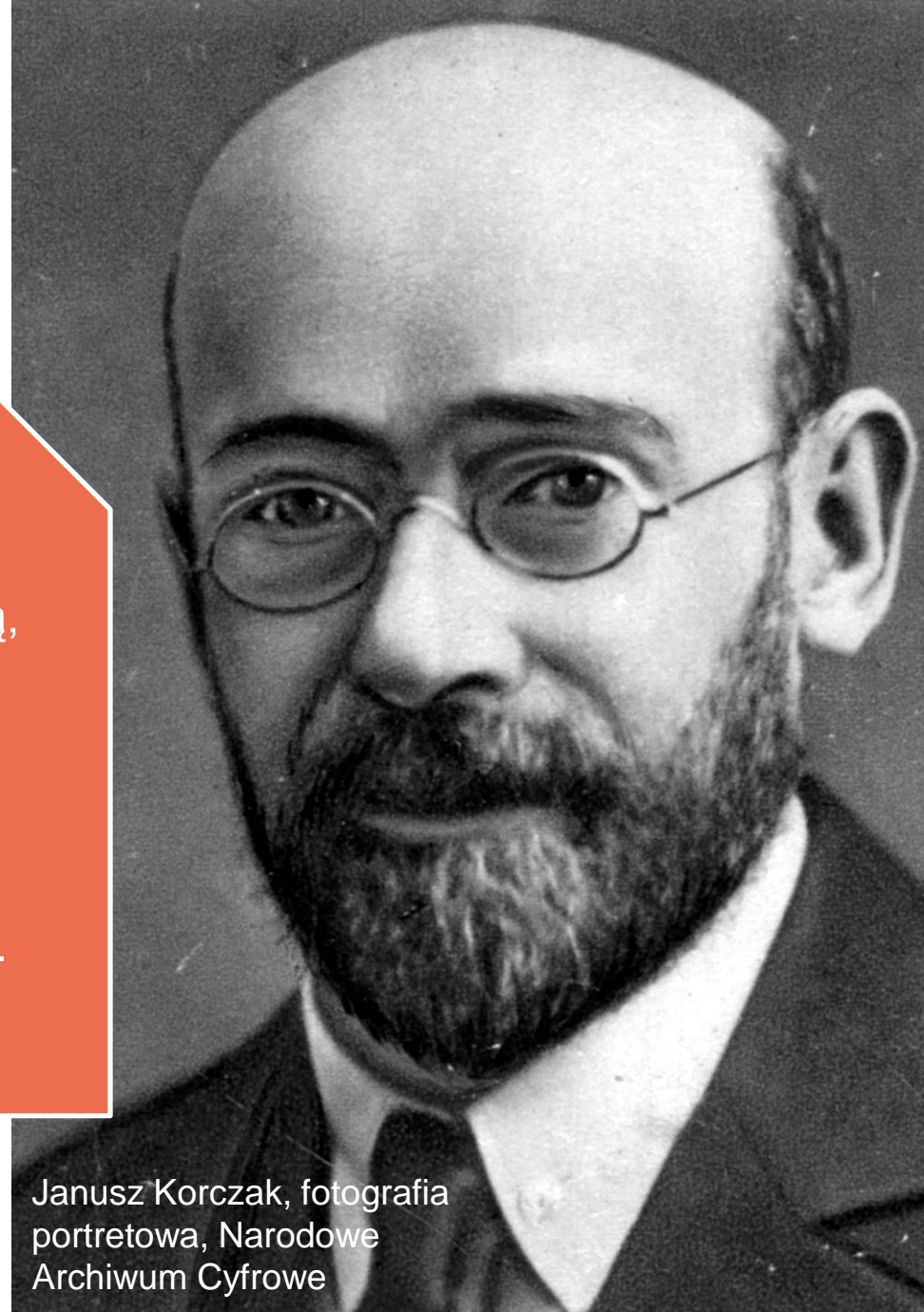


Ważniejsze jest JAK, niż CO i ILE robimy.

## Dobry samorząd uczniowski

To nie jest nowa koncepcja. Założenie, że samorządność uczniowska nie jest dodatkową, ale GŁÓWNA funkcją szkoły, pojawiło się już na początku XX wieku.

W Polsce rozwinął ją Janusz Korczak (1878 lub 1879-1942).



Janusz Korczak, fotografia  
portretowa, Narodowe  
Archiwum Cyfrowe

Spółeczność Domu Sierot to jedna z pierwszych na świecie wspólnot opartych na zasadzie samostanowienia uczniów.



Dom Sierot w Warszawie.  
Orkiestra pod batutą  
Janusza Korczaka, 1923,  
Wikipedia



# Od czego zacząć budowanie oddolnej samorządności w szkole?

- funkcje w samorządzie obsadzone są rotacyjnie lub losowo
- jak najwięcej drobnych decyzji dotyczących klasy lub całej szkoły podejmowanych jest wspólnie
- godziny wychowawcze prowadzone są przez uczniów i uczennice
- na lekcjach lub godzinach wychowawczych panuje mniej formalna atmosfera
- dbanie o wspólnotę, budowanie tożsamości klasy i szkoły
- przekazywanie informacji zwrotnej przez uczniów do nauczyciela lub nauczycielki
- wspólne tworzenie i dbanie o przestrzeń szkoły lub klasy
- pozwolenie sobie na błędy i różne niedoskonałości oraz na to, że czasem nic się nie będzie działo!





# Słowniczek obywatelski

**SAMORZĄD TERYTORIALNY** – forma organizacji mieszkańców określonego rejonu powołana w celu zaspokajania potrzeb lokalnych i realizująca w tym celu zadania z zakresu administracji publicznej. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.

**DECENTRALIZACJA** – proces przekazywania organizacjom niepodporządkowanym rządowi funkcji publicznych pozostających dotąd wyłącznie w kompetencjach władz centralnych.

**ZASADA POMOCNICZOŚCI** – jedna z zasad ustroju Polski, a także funkcjonowania Unii Europejskiej. Zgodnie z nią organy publiczne włączają się w rozwiązywanie problemu dopiero wtedy, gdy ludzie lub społeczności, których on dotyczy, nie mogą poradzić sobie z nim same. Podobnie zasada pomocniczości w UE polega na tym, że wspólnota podejmuje działania tylko w takim zakresie i jedynie wówczas, gdy państwa członkowskie nie są w stanie same osiągnąć zakładanego celu.

**ZASADA ADEKWATNOŚCI** – wymóg zagwarantowania jednostkom samorządu terytorialnego udziału w dochodach publicznych współmiernego do zakresu przypadających im do realizacji zadań publicznych. Zasada ta jest traktowana jako główne kryterium oceny finansów samorządu terytorialnego.

## Nota od fundacji

Materiały zawarte w niniejszej lekcji mogą być wykorzystywane lub rozpowszechniane jedynie w celach edukacyjnych oraz wyłącznie z notą o prawach autorskich i ze wskazaniem źródła.





CENTRUM EDUKACJI  
OBYWATELSKIEJ

Dziękujemy za uwagę!

## Fundacja Centrum Edukacji Obywatelskiej

ul. Noakowskiego 10  
00-666 Warszawa

[www.ceo.org.pl](http://www.ceo.org.pl)  
[www.blog.ceo.org.pl](http://www.blog.ceo.org.pl)



Wyjaśnij  
politykę

Przewodnik  
obywatelski

## Kontakt

[koss@ceo.org.pl](mailto:koss@ceo.org.pl)

## Źródła materiałów

*Przewodnik obywatelski. Wiedza o społeczeństwie w liceum i technikum – zakres podstawowy. Cz. 1, Warszawa 2019 (nr dopuszczenia: 1031/1/2019) oraz podręczniki do WOS-u i materiały edukacyjne CEO*