

Usługi publiczne z zakresu oświaty jako obszar spotkań uregulowanych prawem administracyjnym

1. Wprowadzenie

Spotkania pełnią szczególną rolę w życiu Jubilata, również te o charakterze naukowym. Nie dziwi zatem, że uczynił je tematem publikacji należących do Jego bogatego dorobku naukowego¹. Sprawy te mają istotne znaczenie, ponieważ normy prawa administracyjnego determinują zakres, miejsce i charakter spotkania organu administracji publicznej z jednostką. Określają w szczególności podmioty uprawnione do jego zainicjowania i uczestniczenia w nim, a także sprawy, których ono dotyczy. Determinują charakter relacji między podmiotami², wyznaczając ich pozycję prawną i dopuszczalne formy działania³. Formułują także zasady, w oparciu o które przebiega to spotkanie, i wartości⁴, które powinno ono urzeczywistnić. Niekiedy decydują też o czasie trwania spotkania⁵ i o tym, czy jest ono przymusowe, czy dobrowolne. Czy jego skutkiem jest okre-

* Dr, Uniwersytet Wrocławski, ORCID: 0000-0002-2688-2836.

¹ Zob. J. Supernat, *Niepomijalna administracja publiczna jako miejsce spotkania prawa publicznego i prawa prywatnego w dobie transformacji prawa publicznego w Europie*, „Prawo” 2020, t. CCCXXXI, AUWr No. 4001, s. 237–284; *idem*, *Pogranicze prawa administracyjnego na przykładzie spotkania prawa administracyjnego z prawem konstytucyjnym*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Pogranicze prawa administracyjnego. IX Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Warszawa 2019, s. 99–111; *idem*, *Prawo administracyjne jako miejsce spotkania państwa i jednostki – uwagi z perspektywy porównawczej*, [w:] J. Korczak, K. Sobieralski (red.), *Jednostka wobec władczej ingerencji organów administracji publicznej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Barbarze Adamiak*, Wrocław 2019, s. 547–555.

² P. Lisowski, *Relacje strukturalne w polskim samorządzie terytorialnym*, Wrocław 2013; P. Dobosz, A. Puczek (red.), *Relacje pomiędzy sferą zewnętrzną i sferą wewnętrzną działań administracji publicznej*, Warszawa 2023.

³ I. Lipowicz, *Prawne formy działania administracji publicznej – między stabilizacją a potrzebą przełomu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, R. 78, z. 4, s. 41–55.

⁴ J. Zimmermann (red.), *Wartości w prawie administracyjnym. V Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Warszawa 2015.

⁵ J. Zimmermann (red.), *Czas w prawie administracyjnym. I Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Warszawa 2011.

ślona korzyść lub dotkliwość dla jednostki. Tak rozumiane spotkania następują wielokrotnie w ciągu naszego życia.

Przedmiotem tego opracowania są spotkania, które odbywają się w związku ze świadczeniem usług publicznych z zakresu oświaty. W obszarze analiz mieszczą się te, które następują w publicznych jednostkach systemu oświaty, oraz te, które są inspirowane aktywnością w nich podejmowaną. Odgrywają one szczególną rolę dla dziecka (ucznia), dla którego są powszechne⁶, regularne i następują na wyjątkowym etapie jego rozwoju. Przyczyniają się do ukształtowania dojrzałej jednostki i determinują jej późniejszą aktywność.

Celem rozważań będzie określenie powodów i skutków tych spotkań, nie tylko tych znormatywizowanych, ale także realnych i pożądaných. Chodzi więc o cele jednostki systemu oświaty i o kierunki jej rozwoju, co łączy się z rozkładem zadań i kompetencji w administracji publicznej. Konfrontacja tych ustaleń z tematem przewodnim niniejszej monografii skłania do rozstrzygnięcia również tego, kto powinien decydować o tym, jak będą ukształtowane te – codzienne, regularne i ważne dla osób w nich uczestniczących – spotkania. Czy powinni to być jego uczestnicy, działający we współpracy z organami podmiotu, w którym ono następuje, i mający rozeznanie co do specyficznych uwarunkowań lokalnych, czy może tego typu sprawy należy rozstrzygnąć na stopniu centralnym, gwarantując standaryzację i przewidywalność działań podejmowanych na terenie całego państwa.

W niniejszej pracy zostanie zastosowana metoda dogmatyczno-prawna, która polega na analizie i wykładni tekstów aktów prawnych. Zostaną w niej uwzględnione również poglądy przedstawicieli nauki prawa.

2. Charakter prawny spotkań w obszarze usług publicznych z zakresu oświaty

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁷ reguluje powszechne prawo do nauki, obowiązek nauki oraz obowiązek szkolny⁸. Za-

⁶ Dla osób objętych obowiązkiem szkolnym i obowiązkiem nauki.

⁷ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. Zob. art. 70 ust. 1 i 2.

⁸ Zob. D. Kurzyna-Chmiel, *Rozdział 2. Obowiązki oświatowe jednostki*, [w:] eadem, *Oświata jako zadanie publiczne*, Warszawa 2013, Lex/el.; M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2015, Lex/el., rozdział 2; M. Czuba-Wąsowska, K. Mańko, *Egzekucja obowiązków szkolnego i nauki. Zagadnienia prawne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011; J. Behr, *Prawo do nauki w podmiotach leczniczych. Analiza na przykładzie publicznej szkoły podstawowej specjalnej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2016, vol. 5, no. 2, s. 165–178; M. Bartoszewicz, *Komentarz do art. 70*, [w:] M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, wyd. 1, s. 139–143.

strzeżę przy tym, że sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa. *De lege lata* jest to ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe⁹. Stanowi ona, że obowiązkiem nauki i obowiązkiem szkolnym są objęte osoby w określonym wieku¹⁰. Nie kreuje ona jednak sztywnych ram, dopuszczając wprowadzanie określonych modyfikacji, w tym związanych z niepełnosprawnością¹¹ ucznia.

Spełnianie obowiązku szkolnego następuje zasadniczo w formie zinstytucjonalizowanej¹², najczęściej przez uczęszczanie do szkoły podstawowej publicznej albo niepublicznej¹³. Obowiązek nauki po ukończeniu szkoły podstawowej spełnia się przede wszystkim przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadpodstawowej lub przez realizowanie, zgodnie z odrębnymi przepisami, przygotowania zawodowego u pracodawcy¹⁴. Spotkania w szkole są więc zasadniczo¹⁵ przymusowe dla określonych prawem osób, a prawidłowa realizacja wskazanych wyżej obowiązków podlega egzekucji administracyjnej¹⁶.

3. Szkoła jako miejsce spotkań

Podmiotami, do których zadań własnych¹⁷ należy zakładanie i prowadzenie jednostek systemu oświaty – w których są realizowane wymienione wyżej obowiązki – są gmina i powiat. Gmina zakłada i prowadzi szkoły podstawowe, w tym integracyjne oraz z oddziałami integracyjnymi, a powiat zakłada i prowadzi szkoły podstawowe specjalne i szkoły ponadpodstawowe, w tym integracyjne oraz z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi¹⁸.

⁹ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 737, dalej jako u.p.o.

¹⁰ Art. 35 ust. 2 u.p.o.

¹¹ Zob. D. Kurzyna-Chmiel, *Niepełnosprawność jako źródło specyfiki regulacji oświatowej*, „Samorząd Terytorialny” 2018, nr 5, s. 32–42; J. Behr, *Równość w obszarze gminnych usług oświatowych?*, [w:] J. Korczak, P. Lisowski (red.), *Równość w prawie administracyjnym. VIII Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Warszawa 2018, s. 175–189.

¹² Zob. art. 36 ust. 8–12 u.p.o.

¹³ Art. 36 ust. 8 i 10 u.p.o.

¹⁴ Art. 36 ust. 8–12 u.p.o.

¹⁵ Prawo reguluje wyjątki od zasady spełniania wskazanych obowiązków przez uczęszczanie do określonych jednostek systemu oświaty – zob. np. art. 37 u.p.o.

¹⁶ Zob. M. Czuba-Wąsowska, K. Mańko, *op. cit.*

¹⁷ Wyjątkiem są szkoły podstawowe specjalne oraz szkoły artystyczne, szkoły przy zakładach karnych, szkoły w okręgowych ośrodkach wychowawczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich (art. 8 ust. 15 u.p.o.).

¹⁸ Art. 8 ust. 16 i art. 18 ust. 1 pkt 2 u.p.o.

Szkoły są zorganizowane w sposób typowy dla podmiotów świadczących usługi niematerialne – są zakładami administracyjnymi, w których świadczy się usługi ich użytkownikom. Charakterystyczna jest zatem jedność osób, rzeczy i praw oraz specyficzny typ relacji nawiązywanych w ich ramach.

Zakłady nie są usługodawcami, którzy funkcjonują z uwzględnieniem mechanizmów rynkowych, lecz są istotnym gwarantem realizacji praw i obowiązków jednostki, w tym publicznych praw podmiotowych. Nie działają one w celu osiągnięcia zysku, ale dla realizacji zadań publicznych polegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Świadczą przede wszystkim usługi publiczne z zakresu oświaty, dążąc do osiągnięcia określonych w ustawie celów systemu oświaty¹⁹.

Tak pojmowane szkoły są miejscem spotkań²⁰, które powinny być łatwo dostępne dla uczniów. Ustawa reguluje sposób zorganizowania sieci publicznych szkół podstawowych. Określa maksymalną odległość z domu dziecka do szkoły, a gdy zostanie ona przekroczona, zobowiązuje gminę do zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu albo zwrotu kosztów przejazdu dziecka i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice²¹.

Ponadto ustawa wprowadza zasadę pierwszeństwa w dostępie do szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży zamieszkałych w ich obwodzie²², aby każdy uczeń mógł spełnić nałożone na niego obowiązki najbliższej swojego miejsca zamieszkania²³.

Większą elastyczność regulacji ustawodawca przyjmuje natomiast w ustalaniu planu sieci publicznych szkół ponadpodstawowych i szkół specjalnych²⁴. Wynika to z ich wyspecjalizowanego charakteru oraz uczęszczania do nich mniejszej liczby uczniów. W jednostkach tych uczniowie realizują program uwzględniający m.in. ich indywidualne zainteresowania i predyspozycje. Odległość z domu ucznia do szkoły nie jest zatem decydującym kryterium wyboru.

Usługi publiczne z zakresu oświaty są świadczone na obowiązkowych zajęciach lekcyjnych oraz zajęciach dodatkowych, które są spotkaniami uczniów i nauczycieli, na których wymieniają oni poglądy i dzielą się doświadczeniami.

¹⁹ Zob. art. 1 u.p.o.

²⁰ Co do zasady. Wyjątki np. w art. 125a u.p.o. i rozporządzeniu Ministra Edukacji i Nauki z dnia 2 września 2022 r. w sprawie organizowania i prowadzenia zajęć z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość (Dz. U. poz. 1903) oraz rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2011 r. w sprawie dopuszczalnych form realizacji obowiązkowych zajęć wychowania fizycznego (Dz. U. Nr 175, poz. 1042).

²¹ Art. 32 u.p.o.

²² Zob. też art. 133 ust. 2 u.p.o.

²³ Zob. wyjątki art. 88 ust. 3 u.p.o.

²⁴ Art. 39 ust. 7 u.p.o.

Uczniowie nabywają na nich wiedzę i doskonałą umiejętności oraz przekazywane są im określone wartości. Poza zakładem administracyjnym jest ustalana maksymalna liczba osób uczestniczących w tych edukacyjnych „spotkaniach”²⁵, ich ramowy tygodniowy wymiar, czas ich trwania i częstotliwość²⁶ oraz przedmiot spotkania, z zastrzeżeniem możliwości wprowadzenia niewielkich modyfikacji w poszczególnych zakładach²⁷. W ten sam sposób ustala się cele kształcenia, podstawy programowe i umiejętności, które uczeń powinien nabyć w rezultacie tych spotkań. Poza zakładem są również formułowane wymagania dotyczące zakresu nauczania. W oddaleniu od zakładu ustala się zatem treści, które są podstawą analiz prowadzonych w jego ramach²⁸. Ukształtowanym w taki sposób spotkaniom zarzuca się anachroniczność. Formułowane są również pytania dotyczące ich realnych oraz pożądanych funkcji i celów²⁹.

4. Ustalanie istotnych elementów spotkania

Decydowanie o istotnych elementach tego edukacyjnego „spotkania”, które następuje w oddaleniu od osób w nim uczestniczących – uczniów i nauczycieli – nie jest optymalnym rozwiązaniem. Utrudnia szybkie reagowanie na bieżące potrzeby oraz stanowi barierę w dostosowywaniu zakresu, form i przekazywanych treści do specyfiki danej grupy usługobiorców, zniechęcając do przyjmowania spersonalizowanego podejścia w nauczaniu³⁰. Ponadto może przyczynić się do ograniczenia samodzielności organu prowadzącego jednostkę systemu oświaty w decydowaniu o istotnych sprawach dotyczących tej jednostki.

²⁵ Zob. np. § 5–7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2736, dalej jako r.o.p.s.).

²⁶ Zob. np. § 10 ust. 1 r.o.p.s.; rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie organizacji roku szkolnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1211).

²⁷ Zob. np. § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 80).

²⁸ Zob. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. poz. 977 z późn. zm.) i rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 czerwca 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. poz. 895).

²⁹ Są one nastawione „na kształcenie umiejętności życiowych ucznia, na wdrażanie go do samoedukacji przez całe życie, motywowanie ucznia do podejmowania wysiłków nad rozwojem?” (M. Furman, *Zaufanie do edukacji – społeczne oczekiwania a stan pedagogiki*, [w:] M. Czerepaniak-Walczak, E. Perzycka, *Zaufanie w szkole w społeczeństwie sieciowym*, Szczecin 2013, s. 63).

³⁰ Zob. J. Skibska, *Edukacja spersonalizowana i jej wymiary w ocenie nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej*, „Niepełnosprawność – Dyskursy Pedagogiki Specjalnej” 2019, nr 33, s. 130–144.

Zdaniem J. Herczyńskiego obserwujemy w Polsce dewolucję w kategoriach klasyfikacji poziomów decentralizacji oświaty. Nadal istnieją ograniczenia powodujące napięcia w systemie i realnie osłabiające strategiczną rolę jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) jako organów prowadzących³¹. Zdanie to podziela C. Trutkowski, wskazując najważniejsze z ograniczeń: ministerialny nadzór nad podstawami programowymi i programami nauczania, centralnie ustalaną wysokość minimalnego i średniego wynagrodzenia nauczycieli oraz warunków ich zatrudnienia i pracy, co w połączeniu z zasadami wynagradzania uniemożliwia j.s.t. prowadzenie efektywnej polityki zatrudnienia³². Podobnie twierdzi E. Gozdowska, która dostrzega potrzebę dokończenia procesu decentralizacji oświaty w Polsce. Zwraca przy tym uwagę na inne obszary wymagające zmian, w tym finansowanie jednostek systemu oświaty³³. Podkreśla też konieczność przyjęcia i konsekwentnego realizowania długofalowej koncepcji rozwoju systemu oświaty, która łączy perspektywę centralną i lokalną³⁴. Potrzebę nowego podejścia do złożonych publicznych polityk oświatowych dostrzega również R. Raszewska-Skałicka, konfrontująca samorządowy model oświaty z wyzwaniami i oczekiwaniami społecznymi³⁵.

Mimo licznych postulatów badaczy prawa ustawodawca nie podejmuje działań mających na celu pełne zdecentralizowanie oświaty, a więc i odstąpienie od władczego i jednostronnego decydowania o formie, treściach i zasadach spotkań w obszarze usług publicznych z zakresu oświaty. Spotkania te mają dla niego szczególne znaczenie, bowiem w ich ramach następuje formowanie jednostki. *De lege lata* tylko nieznaczna liczba z ustawowych celów systemu oświaty dotyczy wprost nauczania³⁶. Wiele z nich ma natomiast związek z kształtowaniem postawy ucznia w wybranych obszarach. Kształtowanie jednostek w sposób powszechny i względnie jednolity, gdy są one szczególnie podatne na modelowanie, ma pośredni wpływ na późniejsze zarządzanie nimi w kontekście społecznym. Przekazywanie im zatwierdzonych uprzednio tre-

³¹ J. Herczyński, *Modele decentralizacji oświaty*, [w:] M. Herbst (red.), *Decentralizacja oświaty*, Warszawa 2012, s. 46.

³² C. Trutkowski, *Kształtowanie polityki oświatowej samorządów lokalnych*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 1–2, s. 46.

³³ Zob. M. Herbst, J. Herczyński, A. Levitas, *Finansowanie oświaty w Polsce – diagnoza, dylematy, możliwości*, Warszawa 2009; J. Herczyński, *Sektorowa analiza barier i szans rozwojowych: oświata gminna*, [w:] C. Trutkowski (red. meryt.), *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości i rekomendacje*, Warszawa 2016, s. 179–190.

³⁴ E. Gozdowska, *O potrzebie dokończenia decentralizacji oświaty w Polsce*, „Społeczeństwo, Edukacja, Język” 2023, t. 18, s. 136–149.

³⁵ R. Raszewska-Skałicka, *Decentralizacja zadań oświatowych w kontekście wyzwań i oczekiwań społecznych*, [w:] M. Giełda, R. Raszewska-Skałicka (red.), *Administracja publiczna wobec wyzwań i oczekiwań społecznych*, Wrocław 2015, s. 158–164.

³⁶ Zob. art. 1 u.p.o.

ści³⁷ ułatwia wykształcenie systemowego podejścia do określonych spraw i wdrożenia ustalonego sposobu postępowania. Przyswojenie treści przez ucznia i spełnienie wymagań weryfikuje się jednolicie na terenie państwa (publiczne egzaminy).

5. Wybrane kierunki rozwoju szkoły jako miejsca spotkań

Warto zwrócić uwagę również na inne pożądane cele spotkań, niewyrażone wprost w ustawie – Prawo oświatowe. Jak słusznie dostrzega R. Raszevska-Skałecka, szkoła jest ważna w dwóch kontekstach. Jest podstawowym ogniwem systemu oświatowego i trwałym elementem lokalnego środowiska społecznego³⁸.

Zadaniem tak pojmowanej szkoły nie powinno być więc wyłącznie świadczenie usług publicznych użytkownikom zakładu (destynatariuszom). Powinna ona być również ważnym miejscem dobrowolnych spotkań, w których uczestniczą członkowie wspólnoty samorządowej. Powinna być bezpieczną przestrzenią nawiązywania relacji, miejscem nauki tolerancji i otwartości na odmienność innych osób. W mojej ocenie należy odejść od paradygmatu szkoły przeznaczonej wyłącznie dla uczniów na określonych etapach kształcenia i nauczania na rzecz szkoły pełniącej funkcję integratora społeczności lokalnej, wzmacniającego przynależność do grupy i solidarność międzypokoleniową.

Szkoła powinna być postrzegana również jako centrum rozwoju wspólnoty³⁹. Po pierwsze tej, która kształtuje się w jej ramach, przez dążenie „do wyrażania w procesie decyzyjnym nie tylko woli organów zakładu i organu prowadzącego, lecz także woli użytkowników”⁴⁰, aby czuli się współodpowiedzialnymi za formę i przebieg tych spotkań⁴¹. Wspólnoty, w której stosuje się personalistyczne podejście do ucznia zorientowane na rozwijanie jego mocnych stron. Po drugie tej, która wykracza poza obręb szkoły i utrwała w uczniach przeświadczenie, że społecznie użyteczny jest każdy człowiek, niezależnie od jego indywidualnych predyspozycji i możliwości. Wpłynie to na rozwój kapitału społecznego⁴².

³⁷ Art. 22an ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 750).

³⁸ R. Raszevska-Skałecka, *Szkoła publiczna jako zdecentralizowany podmiot administracji publicznej. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2019, s. 163–197.

³⁹ Zob. G. Mazurkiewicz (red.), *Ucząca się szkoła. Od rozwoju jednostek do rozwoju wspólnoty*, Kraków 2015.

⁴⁰ D. Kurzyna-Chmiel, *Szkoły jako zakłady publiczne*, „Samorząd Terytorialny” 2017, nr 3, s. 31.

⁴¹ Zakres spraw, na który powinni mieć wpływ użytkownicy zakładu, powinien być dostosowany do stopnia ich rozwoju.

⁴² A. Pacewicz, *Rola szkoły w budowaniu kapitału społecznego*, Warszawa 2015; M. Tracz, *Rola edukacji w budowaniu kapitału społecznego w Polsce*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego” 2013, nr 23, s. 134–144.

6. Podsumowanie

Usługi publiczne z zakresu oświaty są ważnym obszarem spotkań uregulowanych w prawie administracyjnym. Ich świadczenie następuje przede wszystkim w jednostkach systemu oświaty, które są zakładane i prowadzone przez wymienione w ustawie – Prawo oświatowe jednostki samorządu terytorialnego. Świadczenie usług edukacyjnych następuje na spotkaniach, które są obligatoryjne dla określonych prawem osób. Umożliwiają one realizację konstytucyjnych praw i obowiązków.

Ustalenie istotnych elementów spotkania następuje poza zakładem administracyjnym, w którym się ono odbywa. Sprzyja to ustandaryzowaniu m.in. form i treści będących ich przedmiotem, jednak utrudnia dostosowanie do specyficznych warunków otoczenia oraz bieżących potrzeb usługobiorców. Ogranicza także poczucie wpływu uczestników na spotkanie.

Spotkania w szkole nie powinny być zorientowane wyłącznie na usługobiorców usług publicznych z zakresu oświaty. Rola szkoły powinna być zredefiniowana. Podmiot ten należy postrzegać jako centrum rozwoju wspólnoty w dwóch wymiarach. Po pierwsze, wspólnoty zakładowej, która rozwija się w kierunku autonomiczności, aby kluczowy wpływ miały na nią organy zakładu i jego użytkownicy oraz organ prowadzący. Po drugie, wspólnoty wykraczającej poza obręb szkoły i jednoczącej członków wspólnoty samorządowej, przyczyniając się do rozwoju kapitału społecznego.