



EWA LENIART

Podstawy prawne organizacji i działania organów nadzoru administracji oświatowej w II Rzeczypospolitej Polskiej

Legal Basis for the Organization and Operation of Educational Administration Supervisory Bodies in the Second Republic of Poland

Doktor, Wydział Prawa, Uniwersytet Rzeszowski; Wojewoda Podkarpacki, Polska

Streszczenie

Artykuł ma na celu przybliżenie systemu nadzoru nad edukacją w Polsce po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. Przed organami państwa stało bowiem wyzwanie ujednolicenia kształtu edukacji na terenach dawnych dzielnic zaborczych. Kluczem do osiągnięcia tego celu było stworzenie sprawnie działającego i posiadającego skuteczne narzędzia aparatu nadzoru. W tym celu powołano okręgowych kuratorów oświaty podległych Ministrowi Wyznań i Oświecenia Publicznego. Urząd ten został wyposażony w liczne uprawnienia nadzorcze, dzięki czemu osiągnięcie założonego celu w krótkim czasie stało się możliwe. Tymi zasadniczymi celami było ujednolicenie systemu edukacji i zapewnienie wysokiego poziomu nauczania.

Słowa kluczowe: edukacja, nadzór, kurator okręgu szkolnego, szkolnictwo

Abstract

The aim of this article is to present the system of supervision over education in Poland after regaining independence in 1918. The state authorities faced the challenge of unification of the form of education in the areas of former partition districts. The key to achieving this goal was to create an efficient and effective surveillance system. For this purpose, district schools superintendents of education, subordinate to the Ministry of Religion and Public Enlightenment, were established. This office was equipped with a number of supervisory powers, making it possible to achieve its objective in a short period of time. These fundamental objectives were to unify the education system and ensure a high level of education.

Keywords: education, supervision, surveillance, schools superintendent

Wstęp

Odzyskanie przez Polskę niepodległości po przeszło 100 latach niewoli wiązało się m.in. z potrzebą stworzenia sprawnego szkolnictwa i mechanizmów nadzoru nad nam. Klarowny podział kompetencji i efektywność nadzoru

w oświacie były warunkiem skutecznej edukacji. Trudno się nie zgodzić ze stwierdzeniem, że „zjednoczenie państwa wymagało jednolitej organizacji władz szkolnych” (Szablicka-Żak, 1997, s. 63). System nadzoru edukacji miał być gwarancją sprawnie działającego systemu edukowania dzieci i młodzieży w odrodzonym państwie. Jednocześnie należy mieć świadomość, że prawnego unormowania i jednolitej organizacji wymagał nie tylko system nadzoru oświaty, ale także system edukacji, gdyż rozstrzygnięcia wymagały tak podstawowe kwestie, jak: uregulowanie czasu trwania obowiązku szkolnego czy sposobu organizacji szkoły powszechnej. Kluczowe kwestie dla funkcjonowania oświaty zostały uregulowane w dekreście z 7 lutego 1919 r. o obowiązku szkolnym (Dz.Praw PP 1919, nr 14, poz. 147).

Uregulowania prawne organów nadzoru administracji oświatowej w II Rzeczypospolitej Polskiej

Dla funkcjonowania organów nadzoru w zakresie oświaty w II RP najważniejszą regulacją była ustawa o tymczasowym ustroju władz szkolnych z 4 czerwca 1920 r. (Dz.U. 1920, nr 50, poz. 304). Na jej mocy zwierzchni nadzór i kierownictwo w Polsce nad systemem oświaty powierzono Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego¹. Zgodnie z przepisami tejże ustawy państwo zostało podzielone na okręgi szkolne kierowane przez kuratorów okręgu szkolnego². Okręg szkolny obejmował jedno lub kilka województw. Z góry za-

¹ Zakres właściwości rzeczowej tego ministerstwa regulował dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskim (Dz.P.K.P. nr 1, poz. 1 z 1 lutego 1918 r.), który w art. 26 stanowił, że do zadań Ministra Oświaty i Wyznań należy zarząd szkolnictwa wszelkich stopni i typów, opieka nad nauką, literaturą i sztuką, nad archiwami, bibliotekami publicznymi, czytelniami, muzeami i teatrami oraz wykonywanie wszelkich praw i opieki Państwa w sprawach wyznaniowych. Rozporządzenie Rady Ministrów z 10 stycznia 1921 r. było podstawą do przekazania Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego spraw szkolnych i oświatowych na obszarze byłej dzielnicy pruskiej (Dz.Urz. MWRiOP nr 1, poz. 5 z 15 stycznia 1921 r.). Statut Organizacyjny Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego przewidywał, iż w Ministerstwie wyodrębniono 5 departamentów: Szkolnictwa Ogólnokształcącego, Szkolnictwa Zawodowego, Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ogólny i Wyznań Religijnych. Ponadto istniał niewłączony do departamentów Wydział Archiwów. Departamenty ustalały teoretyczne podstawy danego działu, opracowały właściwe programy, regulaminy i podręczniki oraz sprawowały zarząd i nadzór nad danym działem szkolnictwa. Struktura ta była jeszcze w okresie dwudziestolecia międzywojennego kilka razy zmieniana.

² Dopuszczano możliwość odmiennego funkcjonowania ustroju szkolnego na terenach dawnych dzielnic zarządzanych przez różnych zaborców. Szczegółowe kwestie regulowały wówczas akty prawne niższego rzędu, np. rozporządzenie Ministra Wyznań i Oświecenia Publicznego z 26 stycznia 1921 r. wydane w porozumieniu z Ministrem byłej dzielnicy pruskiej w przedmiocie tymczasowego ustroju władz szkolnych na obszarze tej dzielnicy. Na mocy jego postanowień Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego miał ustanowić delegata w Poznaniu, który miał przeprowadzić likwidację działalności Departamentu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Ministerstwa byłej dzielnicy pruskiej w zakresie spraw szkolnych i oświatowych (§ 1 niniejszego rozporządzenia). Z kolei rozporządzenie Rady Ministrów z 8 lutego 1921 r.

strzeżono, że czas oraz kolejność tworzenia okręgów szkolnych, a także obszar ich właściwości oraz siedzibę władz oznaczyć miał Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Na czele okręgu szkolnego stał kurator okręgu szkolnego, który był mianowany przez Naczelnika Państwa na wniosek Ministra Wyznań i Oświecenia Publicznego uchwalony przez Radę Ministrów (Ustawa, 1920, art. 3). Tryb powoływania kuratorów okręgów szkolnych wyraźnie wskazuje, jak ważną rolę mieli oni spełnić w systemie edukacji szkolnej. Artykuł 4 przedmiotowej ustawy regulował zakres działania kuratora okręgu szkolnego, przypisując mu szereg kompetencji, m.in. administrowanie instytucjami wychowawczymi i oświatowymi oraz szkołami ogólnokształcącymi podlegającymi zarządowi państwa oraz szkołami zawodowymi w zakresie przekazanym przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Ponadto kurator sprawował nadzór, opiekę i kontrolę nad szkolnictwem, wychowaniem przedszkolnym i pozaszkolnym oraz oświatą okręgu. Kurator okręgu szkolnego rozstrzygał odwołania od orzeczeń i zarządzeń podległych władz i urzędów, układał projekt budżetu okręgu szkolnego, który przedstawiał Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Uprawnieniem kuratora było także przekazywanie funduszy na utrzymanie szkolnictwa w okręgu w ramach już zatwierdzonego budżetu. Szczególnym jego uprawnieniem było zatwierdzanie dyrektorów prywatnych szkół średnich ogólnokształcących i seminariów nauczycielskich, mianowanie urzędników do VII kategorii płacy włącznie, przenoszenie w granicach okręgu niestałych nauczycieli szkół średnich ogólnokształcących i seminariów nauczycielskich, mianowanie kierowników publicznych szkół powszechnych.

Kurator okręgowy przedstawiał też Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego wnioski w sprawie mianowania wizytatorów okręgowych, inspektorów szkolnych i nauczycieli państwowych szkół średnich ogólnokształcących i seminariów nauczycielskich oraz urzędników od VI kategorii płacy wzwyż, mianował członków rad szkolnych powiatowych i rad opiekuńczych państwowych szkół średnich ogólnokształcących i seminariów nauczycielskich. Przysługiwało mu również typowe uprawnienie pracodawcy, jakim było udzielanie urlopów podwładnym urzędnikom i nauczycielom w granicach określonych przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, przenoszenie ich w stan spoczynku oraz zajmowanie się innymi sprawami przekazanymi mu do właściwości na podstawie ustaw lub rozporządzeń Ministra Wyznań i Oświecenia Publicznego. Uprawnienia kuratora okręgu szkolnego można okre-

w przedmiocie utworzenia władz szkolnych na obszarze ziem objętych umową o preliminaryjnym pokoju i rozejmie, podpisaną w Rydze 12 października 1920 r. (Dz.Urz. MWRiOP z 17 maja 1921 r.). Również rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z 8 lutego 1921 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, w przedmiocie tymczasowego ustroju władz szkolnych na obszarze byłej Galicji (Dz.Urz. MWRiOP nr 4, poz. 36 z 17 maja 1921 r.).

ślić jako rozległy wpływ na system edukacji szkolnej w okręgu, bowiem obejmował on uprawnienia finansowe, jak i realny wpływ na obsadę personalną nauczycieli w szkołach i urzędników, nadzorujących oświatę. Artykuł 5 ustawy o tymczasowym ustroju oświaty dawał Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego możliwość powołania do współdziałania z kuratorami rad szkolnych okręgowych.

W skład rad szkolnych okręgowych wchodzić mieli przedstawiciele organizacji zawodowo-pedagogicznych, społecznych oraz reprezentanci wyznań religijnych uznawanych przez RP, do których należała znaczna część ludności w danym okręgu. Ustawa stanowiła jednocześnie, że wraz z utworzeniem okręgu i mianowaniem kuratora przestawały działać na obszarze okręgu wszystkie organy administracji szkolnej z wyjątkiem powiatowych, gminnych i miejscowych. Jednocześnie przepis art. 6 przywołanej ustawy stanowił, że uprawnienia dotychczasowych organów administracyjnych w oświacie były przekazywane kuratorowi, jeśli nie zostały zastrzeżone do kompetencji Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego lub przeniesione na inne organy podporządkowane temu Ministrowi. Jednocześnie zachowano w mocy przepisy tymczasowe o szkołach elementarnych w Królestwie Polskim z 10 sierpnia i 7 września 1917 r. normujące w byłej Kongresówce skład i zakres działania powiatowych i gminnych władz i urzędów szkolnych. Natomiast dla byłych dzielnic: austriackiej i pruskiej skład i zakres działania poszczególnych okręgów uregulować miał w drodze rozporządzenia Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Ustawa o tymczasowym ustroju oświaty w art. 9 zniosła wszelką zależność władz i urzędów szkolnych od organów administracji politycznej.

Liczba okręgów szkolnych zmieniała się, choć pierwotnie wynosiła 13³. Na mocy rozporządzenia Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z 7 lipca 1932 r. o okręgach szkolnych (Dz. RP 1932, nr 63, poz. 589) ich liczbę zmniejszono do 8 okręgów⁴. Zadania kuratoriów oświaty regulowały obok przepisów niniejszej ustawy akty wykonawcze, w tym m.in. rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z 8 lutego 1921 r. oraz statut kuratorium. Kuratorium było organem władzy II instancji. Podlegały mu okręgowe rady szkolne, miejscowe rady szkolne, miejskie rady szkolne oraz inspektorzy szkolni. Zakres właściwości kuratoriów oświaty zmieniły rozporządzenie Prezydenta RP z 4 lipca 1933 r. o organizacji obwodowych władz szkolnych (Dz.Urz. RP 1933, Nr 50, poz. 389) oraz rozporządzenie Ministra Wyznań Reli-

³ Okręgi szkolne: brzeski, białostocki, krakowski, lubelski, lwowski, pomorski, poznański, warszawski, łódzki, wileński, nowogródzki, wołyński, śląski. Według stanu na 1 kwietnia 1938 r. okręgów szkolnych było 10: brzeski, krakowski, lubelski, lwowski, pomorski, poznański, warszawski, wileński, wołyński i Liceum Krzemienieckie.

⁴ Okręgi z 1932 r.: brzeski, krakowski, lubelski, lwowski, poznański, warszawski, wileński, łucki.

gijnych i Oświecenia Publicznego z 14 lipca 1933 r. o podziale okręgów szkolnych na obwody szkolne (Dz.Urz. RP 1933, nr 61, poz. 459).

Dodatkowo działał urząd inspektora szkolnego okręgowego. Zadania inspektorów szkolnych okręgowych dla ziem wschodnich regulowało zarządzenie z 6 listopada 1919 r. Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich zawierające tymczasowy regulamin służbowy dla inspektorów szkolnych okręgowych (Dz.Urz. MWRiOP 1919, nr 12, poz. 2). Podstawowym zadaniem inspektora szkolnego okręgowego był ogólny nadzór nad działalnością inspektorów szkolnych powiatowych, którzy wchodzili w skład danego okręgu. Do zadań personalnych inspektora szkolnego okręgowego należało m.in. zatwierdzanie nauczycieli szkół i kursów, przedstawianie Szefowi Sekcji kandydatów na inspektorów powiatowych, wnioskowanie o udzielenie urlopu dla inspektora powiatowego do Szefa Sekcji, wykonywanie kontroli nad działalnością inspektorów powiatowych, obowiązek wykonywania przynajmniej dwa razy do roku wizytacji każdego powiatu. Nie powinien on brać udziału w żadnej akcji politycznej, podobnie jak podległe mu organy.

Podsumowanie

Podsumowując, należy stwierdzić, iż zakres uprawnień przynależnych organom nadzoru oświaty w II RP był rozległy – poczynając od zabezpieczania finansowania szkół, poprzez nadzór nad nauczycielami, włącznie z wykonywaniem wobec nich w określonym przepisami zakresie uprawnień pracodawcy. To połączenie kompetencji dzisiejszych kuratorów oświaty i dyrektorów szkół służyło zapewnieniu skutecznego nadzoru państwa nad szkołami, które wymagały unifikacji po okresie zaborczym. Dawało także możliwość dochodzenia do pewnego poziomu kształcenia, który wyznaczał Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Zważywszy na osiągnięcia naukowe Polaków w okresie II RP oraz postawy patriotyczne pokolenia naszych obywateli w czasie II wojny światowej możemy stwierdzić, iż poziom edukacji w szkołach II RP gwarantował rozwój państwa i dobrobyt obywateli. Zatem to szerokie połączenie uprawnień organów nadzorujących system edukacji przyniosło oczekiwane efekty.

Literatura

Dz.Urz. 1920, nr 50, poz. 304.

Dz.Praw PP 1919, nr 14, poz. 147.

Dz. RP z 25.07.1932, nr 63, poz. 589.

Dz.Urz. MWRiOP 1919, nr 12, poz. 2.

Dz.Urz. RP 1933, nr 50, poz. 389.

Dz.Urz. RP 1933, nr 61, poz. 459.

Szablicka-Żak, J. (1997). *Szkolnictwo i oświata w pracach Sejmu Ustawodawczego II Rzeczypospolitej*. Warszawa: Wyd. Sejmowe.

Ustawa z 4.06.1920 o tymczasowym ustroju władz szkolnych. Dz.U. 1920, nr 50, poz. 304.