

meritum

PRAWO OŚWIATOWE

MERITUM

5. WYDANIE

meritum

PRAWO OŚWIATOWE

MERITUM

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

5. WYDANIE

Redakcja naukowa:
Krzysztof Gawroński
prof. dr hab. Stefan M. Kwiatkowski

Konsultant merytoryczny: dr hab. Mateusz Pilich

Recenzent: prof. dr hab. Mirosław J. Szymański

Wydawca serii Meritum Prawo Oświatowe: *Elżbieta Piotrowska-Albin*

Wydawca: *Izabella Matecka*

Redaktor prowadzący: *Beata Wawrzyńczak-Jędryka*

Opracowanie redakcyjne: *Beata Wawrzyńczak-Jędryka*

Projekt okładki i stron tytułowych: *Wojtek Janikowski*

Autorzy:

Bożena Barszczewska (Olsztyńska Szkoła Wyższa im. Józefa Rusieckiego) – rozdziały: IV.7; IX.7, 8;
Janusz Barszczewski (Olsztyńska Szkoła Wyższa im. Józefa Rusieckiego) – rozdziały: III.3–4; VI.3; IX.3;

Karolina Borucka – *Kształcenie, dokształcanie...*; *Budowanie strategii oświaty*;

Jan Chojnacki – rozdział: V.1, 3.A, C–G, 5;

Małgorzata Drogosz – rozdziały: III.1; VI.4–5; VIII.1; IX.1, 5; XV.1–2;

Małgorzata Dutka-Mucha – *Podjęmowanie decyzji przez dyrektora...*; rozdział II.4;

Krzysztof Gawroński – *Słowo wstępne; Wprowadzenie; Definicje; Jak czytać prawo...*; *Procedowanie...*; *Kształcenie, dokształcanie...*; *Budowanie strategii oświaty; Główne aspekty zarządzania...*; rozdziały: I.1–3; II; IV.3; V.3.B, 4; XI.1–7;

prof. dr hab. Stefan M. Kwiatkowski (Akademia Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie) – *Słowo wstępne; Wprowadzenie; Definicje; Kształcenie, dokształcanie...*;

dr inż. Jerzy Latuszkiewicz – rozdział VI.5;

Elżbieta Łęcznarowicz – *Główne aspekty zarządzania...*; rozdziały: VII; VIII.2; XV.2, 3;

Robert Ludwiniak (Uczelnia Łazarskiego w Warszawie) – rozdziały: V.1, 3.A, C–G, 5; XV;

Lidia Marciniak – *Procedowanie...*; *Główne aspekty zarządzania...*;

Elżbieta Modrzewska – rozdział X;

Artur Olszewski – *Budowanie strategii oświaty; Główne aspekty zarządzania...*; rozdziały: II; IV.4–6, 8–10; VI.1–2;

dr Rafał Otręba (Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach) – *Jak czytać prawo...*; rozdział IV.3;

Monika Peruta-Kozak – *Główne aspekty zarządzania...*;

dr hab. Mateusz Pilich (Uniwersytet Warszawski) – rozdział I.4;

Małgorzata Pomianowska – *Kompetencje dyrektora...*;

Ryszard Pszczołkowski – rozdziały: II; III.2; IV.2, 4–6, 8–10; VI.1, 2, 4; IX; XI.8–11;

Krzysztof Puchacz – rozdział XIII;

dr Teresa Serafin (Spoleczna Akademia Nauk w Warszawie) – rozdziały: VIII.3, 4; IX.2; XII; XIV;

Arkadiusz Stefan – rozdział XV.4–5;

dr inż. Krzysztof Symela (Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Technologii Eksploatacji w Radomiu) – rozdziały: II.4; XI;

Monika Wawrzeńczyk – rozdział V.2–5;

Tadeusz Wojciechowski – rozdział IX.6;

Beata Zajda – *Definicje; Budowanie strategii oświaty*; rozdziały: V.1; VI.1–2; VII; VIII.2; IX.4; XV.1, 4

© by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2022

ISBN 978-83-8246-702-4

5. wydanie

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Strona		Numer
11	Słowo wstępne	
15	Wprowadzenie	
19	Wykaz skrótów	
25	Definicje	
35	Jak czytać prawo (nie tylko) oświatowe?	
36	1. Praktyczne spojrzenie na konstrukcję prawa	70
37	2. Język prawny i język prawniczy	71
37	3. Rodzaje wypowiedzi	72
38	4. Budowa przepisu prawnego	74
39	5. Stosunek prawny – pojęcie i klasyfikacja	76
40	6. Pojęcie osoby fizycznej jako podmiotu stosunków prawnych	79
41	7. Charakterystyka osoby prawnej jako podmiotu stosunków prawnych ..	82
43	8. Krótko o zasadach prawa	86
45	9. Źródła prawa (systemu prawa)	90
46	10. Rodzaje wnioskowania (rozumowania, argumentacji) prawniczego (rodzaje inferencyjne – usuwania luk w prawie)	95
47	11. Wykładnia prawa – pojęcie i klasyfikacja	96
50	12. Ustalenie stanu faktycznego	105
51	13. Akty normatywne	108
53	14. Wykładnia, czyli interpretacja	116
55	15. Wyrażenia kluczowe	117
61	16. Prawo oświatowe	118

Strona		Numer
65	Procedowanie i procedury w administrowaniu oświatą	
66	1. Pojęcie i rodzaje procedur administracyjnych	123
80	2. Przykłady procedur w administracji oświatowej	147
127	Kompetencje dyrektora jako podstawa skuteczności stosowania prawa w systemie oświaty	
129	1. Kompetencje prawne	182
130	2. Kompetencje osobiste, interpersonalne, społeczno-instytucjonalne, edukacyjne	185
134	3. Samopoznanie i rozwój a skuteczność zawodowa	189
135	4. Współdziałanie z innymi w celu rozwoju kompetencji prawnych	190 ¹
137	Podejmowanie decyzji przez dyrektora przedszkola, szkoły lub placówki oświatowej	
138	1. Wprowadzenie	190 ¹
141	2. Proces podejmowania decyzji	190 ⁶
143	3. Czynniki wpływające na proces podejmowania decyzji	190 ⁹
145	4. Bariery i utrudnienia w podejmowaniu decyzji	190 ¹⁰
146	5. Działania ułatwiające podejmowanie decyzji	190 ¹¹
147	6. Odpowiedzialność dyrektora za podejmowane decyzje	190 ¹²
149	Kształcenie, doksztalcanie i doskonalenie kadr nauczycielskich	
150	1. Standardy kwalifikacji zawodowych nauczyciela i dyrektora	191
156	2. Kluczowe kompetencje społeczne nauczyciela i dyrektora	198 ¹
160	3. Kształcenie nauczycieli w ośrodkach akademickich	199
165	4. Standardy kształcenia dyrektorów szkół i placówek oraz innych kadr kierowniczych systemu oświaty – w ośrodkach akademickich	207
177	Budowanie strategii oświaty	
178	1. Co jest niezbędne do opracowania strategii?	211 ¹
184	2. Podstawy prawne budowania strategii rozwoju szkoły i oświaty lokalnej	211 ⁸
186	3. Psychospołeczne aspekty wprowadzania zmian – oczekiwania i bariery	211 ¹²
187	4. Planowanie jako podstawa zarządzania	211 ¹³
189	5. Dokumenty planistyczne oświaty samorządowej	211 ¹⁴
189	6. Etapy budowania strategii	211 ¹⁵
194	7. Dokument strategii i jego wdrożenie	211 ²³
197	8. Oczekiwane efekty zmian systemowych i doraźnych	211 ³⁰

Strona		Numer
199	Główne aspekty zarządzania kryzysowego w systemie oświaty	
200	1. Podstawy zarządzania kryzysowego	211 ³²
208	2. Prawne narzędzia w czasie kryzysu	211 ³⁹
210	3. Zmiany doraźne aktów prawnych – ich szczegóły, interpretacja i efektywność	211 ⁴⁰
213	4. Wpływ obowiązku wdrażania nowych aktów prawnych na warunki realizacji procesów pedagogicznych, ich planowanie i efektywność	211 ⁴¹
225	Rozdział I. Podstawy prawne polskiego systemu oświaty	
226	1. Pojęcie systemu prawa. Normy i przepisy prawne	212
237	2. Źródła prawa powszechnie obowiązującego	227
248	3. Charakterystyka źródeł prawa oświatowego w Polsce	243
255	4. Europejski i międzynarodowy kontekst prawa oświatowego	247
269	Rozdział II. Zakłady edukacyjne i organy prowadzące	
271	1. Szkoły i placówki publiczne	257
286	2. Publiczne placówki oświatowo-wychowawcze określone w art. 2 pkt 3–10 u.p.o.	279
287	3. Szkoły i placówki niepubliczne – zasady i procedury	281
293	4. System kształcenia i doskonalenia nauczycieli	289
311	Rozdział III. Organizacja wewnętrzna zakładów edukacyjnych	
312	1. Struktura organizacyjna przedszkola, szkoły	321
314	2. Wewnętrzna struktura organizacyjna przedszkola, szkoły	326
317	3. Organy szkolne oraz podział ich zadań i kompetencji (dyrektor szkoły, rada pedagogiczna)	332
324	4. Społeczne organy w systemie oświaty	345
335	Rozdział IV. Nadzór pedagogiczny jako narzędzie kształtowania polityki oświatowej	
338	1. Pojęcie polityki edukacyjnej oraz nadzoru pedagogicznego	356
344	2. Pozycja ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w systemie oświaty	368
347	3. Prawne aspekty współdziałania dyrektora, organu prowadzącego i organu sprawującego nadzór pedagogiczny na rzecz tworzenia warunków realizacji zadań statutowych szkół i placówek	375
395	4. Polityka oświatowa a nadzór pedagogiczny	420
400	5. Kuratorzy i kuratoria – funkcje, kompetencje, zadania	441
415	6. Przegląd organów sprawujących nadzór pedagogiczny – wiodąca rola ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania	458

Strona		Numer
418	7. Wewnątrzszkolny nadzór pedagogiczny	464
431	8. Zakres dopuszczalnej interwencji zewnętrznej w działalność szkół i placówek publicznych	480
437	9. Nadzór pedagogiczny a kompetencje organu prowadzącego szkołę publiczną	506
441	10. Specyfika nadzoru pedagogicznego nad szkolnictwem niepublicznym	518
445	Rozdział V. Zasadnicze elementy prawa pracy w oświacie	
448	1. Prawo pracy nauczyciela	522
569	2. Kwalifikacje i rozwój zawodowy nauczyciela	673
611	3. Stosunki pracy pracowników samorządowej administracji szkolnej i pracowników obsługi szkół	742
687	4. Odpowiedzialność pracodawcy za wykroczenia przeciwko prawom pracownika	820
689	5. Bezpieczeństwo i higiena pracy	821
717	Rozdział VI. Prawne kompetencje i obowiązki dyrektora oraz organu prowadzącego	
718	1. Prawne kompetencje i obowiązki dyrektora	857
721	2. Prawne kompetencje i obowiązki organu prowadzącego	863
724	3. Wewnętrzne prawo szkolne	872
738	4. Bezpieczeństwo i higiena nauczania, wychowania i opieki	894
750	5. Wymagania techniczne i eksploatacyjne obiektów oświatowych	916
781	Rozdział VII. Rekrutacja do przedszkoli i szkół w świetle art. 130–164 ustawy – Prawo oświatowe – założenia, procedury	
782	1. Uwarunkowanie zmian ustawowych	955
783	2. Postępowanie rekrutacyjne	959
784	3. Kryteria w postępowaniu rekrutacyjnym do publicznych przedszkoli, szkół i publicznych placówek	960
787	4. Zasady działania komisji rekrutacyjnych	970
788	5. Procedury w postępowaniu rekrutacyjnym w poszczególnych typach szkół i placówek	971
795	6. Postępowanie odwoławcze w postępowaniu rekrutacyjnym	991
797	Rozdział VIII. Zarys regulacji obowiązków edukacyjnych	
798	1. Wychowanie przedszkolne, obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego	993
807	2. Obowiązek szkolny i obowiązek nauki	998
832	3. Zarys regulacji obowiązków edukacyjnych	1025

Strona		Numer
874	4. Realizacja obowiązku szkolnego i obowiązku nauki przez dzieci i młodzież posiadające orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego	1036
913	Rozdział IX. Organizacja i zarządzanie pracą dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą w przedszkolu, szkole lub placówce	
916	1. Arkusz organizacji publicznej szkoły i publicznego przedszkola	1076
924	2. Wykorzystanie programów i podręczników w szkołach	1097
948	3. Podstawowe formy działalności dydaktyczno-wychowawczej szkoły ...	1112
951	4. Wydawanie świadectw i dyplomów szkół i placówek	1121
958	5. Krajoznawstwo, turystyka szkolna i wypoczynek – zasady organizacji zajęć poza siedzibą szkoły i ich formy	1134
1017	6. Zintegrowane formy wsparcia działalności edukacyjnej ze strony Unii Europejskiej	1196
1048	7. Planowanie pracy wychowawczej i profilaktycznej w szkole	1234
1054	8. Oczekiwania środowiska a proces budowania programu wychowawczo-profilaktycznego szkoły	1254
1059	Rozdział X. Egzaminowanie zewnętrzne	
1061	1. Organizacja systemu egzaminów zewnętrznych	1259
1065	2. Najważniejsze akty prawne regulujące zasady organizowania i przeprowadzania egzaminów zewnętrznych	1264 ¹
1070	3. Formuła egzaminu ósmoklasisty	1268
1117	Rozdział XI. Specyfika kształcenia zawodowego i ustawicznego	
1119	1. Nowe podejście do edukacji zawodowej	1345
1123	2. Podstawy prawne funkcjonowania systemu kształcenia zawodowego i ustawicznego	1350
1126	3. Kluczowe pojęcia powiązane z kształceniem zawodowym i ustawicznym	1352
1131	4. Struktura i organizacja szkolnictwa zawodowego i ustawicznego	1379
1133	5. Formy działalności dydaktyczno-wychowawczej szkoły zawodowej	1387
1134	6. Organizacja praktycznej nauki zawodu	1388
1136	7. Przygotowanie zawodowe młodocianych i ich wynagradzanie	1390
1138	8. Dualny system kształcenia	1391
1139	9. Klasyfikacja zawodów szkolnictwa branżowego	1393
1144	10. Programy i plany nauczania dla zawodu	1398
1153	11. Kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych	1413
1175	Rozdział XII. Potrzeby edukacyjne uczniów i wychowanków	
1179	1. Badanie i diagnozowanie potrzeb dzieci i młodzieży w szkole (placówce)	1429

Strona		Numer
1231	2. Terminologia z zakresu specjalnych potrzeb edukacyjnych	1461
1235	Rozdział XIII. Zarządzanie finansami publicznymi w systemie oświaty	
1237	1. Zasady gospodarki finansowej i odpowiedzialność dyrektora szkoły za gospodarkę finansową	1472
1254	2. Kontrola zarządcza w oświatowych jednostkach budżetowych jako system zarządzania realizacją zadań jednostki	1503
1269	3. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w jednostkach sektora finansów publicznych	1524
1274	4. Zamówienia publiczne	1541
1288	5. Zasady realizacji projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej	1564
1294	6. Zadania kontrolne regionalnej izby obrachunkowej w zakresie gospodarki finansowej	1581
1297	Rozdział XIV. Pomoc materialna dla uczniów, słuchaczy i wychowanków	
1309	Rozdział XV. Zarządzanie informacją	
1310	1. Sekretariat w szkole	1595
1342	2. System informacji oświatowej	1644
1349	3. Ochrona danych osobowych	1654
1366	4. Dokumentacja pracownicza. Prowadzenie akt osobowych	1678
1371	5. Prawnie dopuszczone informatyczne narzędzia zarządzania informacją w szkole	1679
1387	Indeks rzeczowy	

SŁOWO WSTĘPNE

Posiadanie informacji, wiedza i rozumienie są to trzy bardzo różne rzeczy. Informacja zawarta jest w opisach – w odpowiedziach na pytania zaczynające się od słów, takich jak „kto”, „kiedy”, „gdzie”, „który” i „ile”.

Wiedza zawarta jest w przepisach – w odpowiedziach na pytania „w jaki sposób”.

Rozumienie jest zawarte w objaśnieniach – odpowiedziach na pytania „dlaczego”.

Russell L. Ackoff

Każda ze sfer funkcjonowania systemu oświaty jest bardzo istotna, bo tylko połączone w całość pozwalają na wypełnienie konstytucyjnego obowiązku Państwa wobec Obywateli. Podstawowymi wartościami, jakie ma realizować system powiązanych ze sobą publicznych instytucji oświatowych, jest wyrażona w art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, są to: **powszechność i równość** dostępu do wykształcenia.

Państwo dysponuje możliwością tworzenia i egzekwowania prawa rozumianego jako zespół norm wydanych lub usankcjonowanych przez państwo i zagwarantowanych przymusem państwowym. Prawo stało się narzędziem, które Państwo dało osobom sprawującym określone funkcje w systemie oświaty po to, aby jak najlepiej wypełniać obowiązek konstytucyjny i myśl przewodnią działania zawartą w preambule ustawy o systemie oświaty.

Prawo oświatowe jest pojęciem umownym interdyscyplinarnym, nie stanowi odrębnego działu prawa, a większość jego norm jest zawarta w prawie administracyjnym. Wypowiedzenie się na temat praktycznej roli prawa oświatowego w zarządzaniu systemem oświaty jest sprawą powszechnie istotną, szczególnie dla kadry kierowniczej szkół i placówek tworzących ten system.

Doświadczenie autorów w operowaniu prawem, tak aby skutecznie regulowało rzeczywistość oświatową i pozwalało prawidłowo zarządzać szkołą czy placówką oświatową, mieści się między kontrolą jego przestrzegania a skutecznością i efektywnością działań kadry kierowniczej (nie wyłączając kuratorów oświaty), podejmowanych na rzecz procesów występujących w szkole lub placówce, w tym – procesu zarządzania na różnych szczeblach systemu oświaty. Zasadniczą rolą pozostaje jednak stosowanie i diagnozowanie przestrzegania prawa oraz ocena wdrożenia jego przepisów. Każdy z Autorów jest jednak (również) nauczycielem – szczególnie wrażliwym na sprawy i kontakty z tymi, którzy są podmiotem procesów zachodzących w szkole (placówce): uczniów, rodziców i nauczycieli. Regulacja tych procesów – szczególnie w obszarze tworzenia warunków do wypełniania podstawowych funkcji szkoły (placówki) – narzędziem zwanym prawem musi być efektywna i skuteczna, a samo prawo dobrze interpretowane i w największym stopniu osadzone w rzeczywistości. Przewodnikiem po prawie powinna być idea: prawo nie jest doskonałe, trzeba go przestrzegać, ale i twórczo zmieniać, dążąc do względnej doskonałości, jako niekończący się proces – dziś tak „modnej” – ewaluacji [por. K. Gawroński, *Potyczki prawne dyrektora szkoły*, Warszawa 2010].

Oświata stoi nadal przed co najmniej pierwszorzędnym wyzwaniem, jakim jest zdobycie lub pozyskanie większych środków na realizację zadań ustawowych. Potrzebne są nowe źródła finansowania niezbędne dla rozwoju szkół i placówek.

W sferze dydaktyki, niewystarczająco sprawny jest mechanizm aktualizowania faktycznych treści nauczania, przynajmniej w obszarze ujętych w ramowych planach nauczania. Wydaje się, że jest to problem większej wagi niż ograniczanie mechanizmu podnoszenia jakości spowodowane skupieniem się nauczycieli na spełnianiu warunków formalnych na drodze do uzyskania kolejnych stopni awansu zawodowego. Krokiem pierwszym musi być stworzenie podsystemów analizy kosztów, drugim – wdrożenie efektów ich działania, a trzecim – skupienie ich na szczeblu organu prowadzącego. Silne wsparcie w pokonywaniu tych kroków musi dać integracja podmiotów skupionych wokół szkoły czy placówki, takich jak uczniowie, nauczyciele, rodzice i organy prowadzące. Rachunek ekonomiczny i monitoring pozwolą ocenić efektywność i zrationalizować wydatki, zaś późniejsza integracja ludzi i środków – osiągać korzyści.

Profesor Russell Ackoff powiedział niedawno o pewnej grupie reformatorów, że „próbują poprawiać rzeczy złe, a to sprawia, że czynią je gorszymi”. I dodał legendarne słowa: „Dużo lepiej jest działać niedoskonale w dobrej sprawie, niż perfekcyjnie robić rzeczy złe”. Podobną ideę niesie znana myśl Profesora: „Lepiej niezbyt dokładnie badać to, co potrzebne niż dokładnie – to, co jest zbędne”. Stwierdzenia te można odnieść dosłownie do procesu reform w systemie oświaty i sprawowaniu nadzoru nad funkcjonowaniem jego ogniw. Reformatorzy (systemu oświaty) zaprogramowali proces bez pełnej analizy potrzeb i możliwości istniejącego systemu oświaty – bez zbadania jego sprawności czy wręcz – znaczącej niesprawności funkcjonowania w wielu obszarach – z podstawowego powodu – niedoboru środków.

Aktualnym od lat zagadnieniem jest znajomość i operowanie przepisami prawa pod kątem legalności podejmowanych działań. Nikt bowiem dotychczas nie pokusił się o zbadanie potrzeb, a tym bardziej – określenie standardów wiedzy i umiejętności w tym zakresie.

Dlatego też nie pozostaje nic innego, jak określić umowne obszary tej wiedzy i umiejętności w postaci – mamy nadzieję – potrzebnego poradnika Prawa oświatowego. Wchodzimy zatem w obszar tworzenia warunków do funkcjonowania systemu oświaty opisanych prawem i określenia możliwości zarządzania systemem – zgodnie z prawem. Nasza nadzieja wynika z faktu, że, jak dotąd, architektki zmian nie mieszczą się w tych ramach. W sposób odległy od perfekcji robią – jeśli robią – rzeczy przekraczające możliwości, choćby finansowe bez pełnego raportu o stanie oświaty, na co znaczący wpływ może mieć nefunkcjonujący sprawnie i skutecznie nadzór umocowany prawnie w ustawie o systemie oświaty. Nadal wizerunek szkoły tworzyć będą media – na fali złych zdarzeń – i polityka, zamiast szeroko rozumianego środowiska oświatowego. Zapewne i inwestycje, i działania promocyjne w tym obszarze administracja uzna za pieniądze zmarnowane.

I jeszcze kilka słów o dyrektorze szkoły, nauczycielu, pełniącym szczególną funkcję. Jego zadania są niezwykle różnorodne. Wyróżnia się wśród nich zadania edukacyjne, przywódcze, organizatorskie, a także pracownicze. Analiza zadań zawodowych, przed którymi staje dyrektor szkoły, wskazuje, że zdecydowana większość z nich wymaga wiedzy z szeroko rozumianego prawa. W tym przypadku wiedza prawnicza jest jednak tylko podstawą do umiejętności jej stosowania w różnych sytuacjach. Sama wiedza pozwala na zrozumienie istoty prawnej procesów i relacji zachodzących w szkole. Dopiero umiejętność jej aplikacji w konkretnej sprawie świadczy o kompetencjach nauczyciela, dyrektora. Dlatego też takie znaczenie ma dzielenie się umiejętnościami wynikającymi z wieloletniego doświadczenia.

Z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku oddawanej do rąk Czytelnika książki. Jej Autorzy są znawcami systemu oświaty, wizjonerami, profesjonalistami w interdyscyplinarnych dziedzinach nauki i praktyki oświatowej. Świadomi są tego, że system oświaty stworzony przez Państwo powinien być perfekcyjnie zarządzany, a narzędziem zarządzania jest tworzone i stosowane prawo. Służą swą wiedzą (interpretacja przepisów) i doświadczeniem (umiejętność postępowania) – przede wszystkim – nauczycielom, aktualnym i przyszłym dy-

rektorom szkół oraz tym, którzy odpowiadają za warunki funkcjonowania szkół i placówek, czyli organom prowadzącym.

Potrzeby znajomości prawa w sposób szczególny ujawniają się w momencie podejmowania decyzji, zarówno w procesie przygotowania i realizacji planów i programów nauczania, kończąc na planowaniu i wykorzystaniu środków na płace nauczycieli, remonty obiektów i ogólnym kontekście ustawowym, ale sam proces prowadzący do niej ma charakter indywidualny, uzależniony – przede wszystkim – od osobowości i kreatywności dyrektora oraz nawiązujący do dobrych praktyk edukacyjnych.

Krzysztof Gawroński
Stefan M. Kwiatkowski

Jak czytać prawo (nie tylko) oświatowe?

Krzysztof Gawroński, Rafał Otręba

SPIS TREŚCI	
1. Praktyczne spojrzenie na konstrukcję prawa 70	B. Zasada zupełności systemu prawa ... 94
2. Język prawny i język prawniczy 71	10. Rodzaje wnioskowania (rozumowania, argumentacji) prawniczego (rodzaje inferencyjne – usuwania luk w prawie) 95
3. Rodzaje wypowiedzi 72	11. Wykładnia prawa – pojęcie i klasyfikacja 96
4. Budowa przepisu prawnego 74	12. Ustalenie stanu faktycznego 105
5. Stosunek prawny – pojęcie i klasyfikacja 76	13. Akty normatywne 108
6. Pojęcie osoby fizycznej jako podmiotu stosunków prawnych 79	14. Wykładnia, czyli interpretacja 116
7. Charakterystyka osoby prawnej jako podmiotu stosunków prawnych 82	15. Wyrażenia kluczowe 117
8. Krótko o zasadach prawa 86	16. Prawo oświatowe 118
9. Źródła prawa (systemu prawa) 90	A. Uczeń w prawie oświatowym 119
A. Zasada niesprzeczności systemu prawa 91	B. Krytycznie o prawie oświatowym 120
	C. Podstawy prawne i organizacja oświaty 121

1. Praktyczne spojrzenie na konstrukcję prawa

70

W europejskim kręgu kulturowym za naczelną cechę prawa uważa się jego normatywny charakter. Prawem są normy (reguły, zasady, przykazania), co oznacza, że pewne wzory zachowań uznaje się za obowiązujące, wiążące do określonego sposobu postępowania. Jeżeli wsparcie dla normy udzielane jest przez zbiorowość, mówimy o normach społecznych. Zbiór obowiązujących norm społecznych tworzy system normatywny. Podstawowym systemem normatywnym jest system prawny.

Normy prawne są stanowione przez organy państwowe lub też normy przez państwo sankcjonowane, kiedy państwo uznaje je i wprowadza. Stoi za nimi autorytet państwa i sankcje – włącznie z przymusem – w przypadku niestosowania się do nich adresata.

Normy prawne obowiązują w systemie oświaty, więc warto wskazać **różnice między normą moralną i normą prawną**.

Dlaczego?

Przed wszystkim – szczególnie powiązania norm moralnych i prawnych występują w procesie kształcenia i wychowania. Nie sposób przecież opisać prawem i unormować to, co nauczyciel – wychowawca ma osiągnąć w wyniku swoich działań pedagogicznych. Można jedynie wskazać cele i wymagania, kluczowe umiejętności, które uczniów – wychowanków ma osiągnąć i nabyć.

Jako przykład mogą posłużyć wymagania egzaminacyjne, wymagania programowe, wymagania na ocenę.

Przygotowanie i przebieg procesu kształcenia i uczenia się to obszar pedagogiki, gdzie normy moralne, etyczne stanowią podstawę właściwego postępowania nauczyciela i ucznia – wychowanka. Nie sposób jednak przewidzieć – przygotowując normy prawne – tego, jak zachowa się człowiek – podmiot systemu oświaty w konkretnej sytuacji. Prawo może sytuację stymulować, ograniczać nawet wystąpienie niekorzystnych zjawisk, ale nie jest w stanie unormować wszystkiego. Ponadto zastanowić się trzeba nad tym, że niewłaściwie sformułowane i zinterpretowane prawo oświatowe może stać się niewychowawcze w odniesieniu do podmiotu (np. ucznia) i niefunkcjonalne – w odniesieniu do systemu, który opisuje, a tym samym – hamujące rozwój szkoły w szerokim znaczeniu tego pojęcia. Staje się wówczas potencjalnym źródłem sytuacji konfliktowych, problemów środowiska szkoły, które niezalutwowane i pozostawione bez rozstrzygnięcia generują wiele niekorzystnych zjawisk społecznych.

Dlatego warto znać podstawowe przepisy prawa oświatowego i zdobyć umiejętności właściwej jego interpretacji, aby u źródła ewentualnych sporów dokonać pełnego wyjaśnienia i uspokojenia stron każdej niezalutwionej właściwie sprawy, a nie doprowadzać do tego, aby proste sprawy trafiały na wokandę najwyższych instancji.

Przykład orzeczenia NSA potwierdzającego powyższą tezę

W wyroku NSA w Lublinie z dnia 11 grudnia 2002 r., II SA/Lu 923/01, Pr. Pracy 2004, nr 1, s. 38 czytamy, że dodatki: mieszkaniowy i wiejski są obligatoryjnymi składnikami wynagrodzenia za pracę nauczyciela. Organ prowadzący szkołę nie może więc (w drodze regulaminu) uzależnić ich przyznania od posiadania odpowiednich środków pieniężnych.

Przecież przepisy art. 54 ust. 3 i 5 u.k.n. stanowią, że nauczycielowi (...) przysługuje nauczycielski dodatek mieszkaniowy lub nauczycielowi zatrudnionemu na terenie wsi (...) przysługuje odrębny dodatek w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego.

Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że rozwiązanie zespołu szkół, w wyniku którego usamodzielnione organizacyjnie szkoły nadal prowadzą działalność w niezmiennym zakresie, nie może być uznane za likwidację bądź przekształcenie w rozumieniu przepisów art. 59 usta-

wy o systemie oświaty (wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 8 listopada 1995 r., SA/Wr 1909/95, OSNSA 1996, nr 4, poz. 168).

Przepis art. 62 ust. 1 u.s.o. wskazuje wyraźnie warunki połączenia szkół w zespół, bowiem organ prowadzący szkoły różnych typów lub placówki może je połączyć w zespół. Połączenie nie narusza odrębności rad pedagogicznych, rad rodziców, rad szkół lub placówek i samorządów uczniowskich poszczególnych szkół lub placówek, o ile statut zespołu nie stanowi inaczej.

A można było uniknąć rozstrzygnięcia sprawy przez Naczelny Sąd Administracyjny.

2. Język prawny i język prawniczy

Język prawny – to język, w którym formułuje się normy prawne, teksty prawa obowiązujące; posługuje się nim prawodawca, tworząc przepisy prawa.

Język prawniczy – metajęzyk w stosunku do języka prawnego. To język, w którym mówi się o języku prawnym, oceniając język prawny, komentujący go. O języku prawnym mówią profesjonaliści związani z prawem, np. adwokaci, radcy prawni itp., doktryna, naukowcy.

3. Rodzaje wypowiedzi

Wypowiedzi opisowe to zdania w sensie logicznym, np. „deszcz pada”, na podstawie których można stwierdzić, że są prawdziwe lub fałszywe (funkcja opisowa). Wypowiedzi oceniające trudno zweryfikować naukowo, nie są jednoznaczne w sensie logicznym, np. brzydki dzień (funkcja oceniająca).

Wypowiedzi normatywne formułują postulaty, polecenia, sugestie, rady. Spełniają funkcję sugestywną (stymulującą, wpływającą). Na podstawie ich treści nie można orzec, czy są prawdziwe, czy fałszywe.

Wypowiedzi celowościowe są rodzajem wypowiedzi, które wyrażają aprobatę lub dezaprobatę. Przedmiotem oceny nie jest stan rzeczy, lecz środek prowadzący do osiągnięcia konkretnego celu; np. gimnastyka jest korzystna dla zdrowia. W sensie logicznym można sprawdzić ich prawdziwość lub fałszywość.

Wypowiedzi faktyczne – to akty konwencjonalne, zmieniające rzeczywistość za pomocą słów lub gestów (np. nadanie imienia, powołanie na stanowisko, głosowanie).

Dlaczego warto przedstawić rodzaje wypowiedzi?

Z trzech powodów:

- po pierwsze – mają ścisły związek z czytaniem, rozumieniem i interpretacją prawa;
- po drugie – mogą służyć przy formułowaniu myśli, wypowiedzi publicznych, konkluzji itp.;
- po trzecie – powinny ułatwić poprawne formułowanie zapisów wewnętrznych aktów prawnych w szkole, tworzenia treści zapisów dokonywanych w dokumentach szkolnych (których jakoś i interpretacja po pewnym czasie budzą wątpliwości, obniżając ich wartość merytoryczną i funkcję regulacyjną).

Co warto poznać i rozumieć?

Kolejne treści tego rozdziału pozwolą zrozumieć język, budowę, podmioty, zasady, pojęcia i wyrażenia stosowane w prawie.

73 Semantyka zwrotów (sens znaczeniowy)

Język prawny bazuje na języku potocznym, choć jest od niego bardziej precyzyjny; nie może być w nim synonimów itp., dlatego wprowadza się definicje legalne – wyjaśnienie sensu znaczeniowego, rozumienia określenia, np. osoba prawna, osoba fizyczna. Często ma on elementy języka sztucznego. Obecnie wiele słów języka potocznego pochodzi z języka prawa, np. rękojmia. Język prawniczy bazuje na języku profesjonalistów, grup zawodowych, posługuje się pewnym kodem znanym dla np. prawników, znawców określonego prawa.

4. Budowa przepisu prawnego

74 Przepis prawny to najczęściej zwrot językowy wskazujący lub narzucający sposób postępowania (będący najczęściej zawartą w nim regułą postępowania), formalnie wyodrębniony w tekście prawnym jako artykuł, paragraf, ustęp lub jako fragment wymienionych jednostek redakcyjnych.

Poszczególne elementy przepisu prawnego mają swoje funkcje, bowiem:

- 1) poprzednik – wymienia lub określa okoliczności, z którymi należy wiązać skutki prawne;
- 2) następnik – ustala skutki prawne, jakie powinny być związane z okolicznościami wymienionymi w poprzedniku. Skutki te sprowadzają się do wskazania, jak dany podmiot powinien się zachować;
- 3) funktor normotwórczy – to odpowiedni zwrot językowy wiążący w całość obydwie wymienione wyżej człony przepisu prawa.

PRZYKŁAD: Przepis art. 89 ust. 1 zdanie pierwsze u.p.o. brzmi:

„Szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 2 (...), może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę (poprzednik), po zapewnieniu (funktor normotwórczy) przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie (następnik)”.

Poza naukową prezentacją konstrukcji prawa warto poznać jego praktyczną stronę.

75 Klasyfikacja przepisów prawnych:

- 1)
 - konkretne – to przepisy prawne, które bezpośrednio i w sposób pełny (kompletny i wyczerpujący) określają sposób postępowania; zawarta jest w nich norma konkretna, np. rozstrzygnięcie organu sprawującego nadzór pedagogiczny w sprawie uchylenia uchwały rady pedagogicznej jest ostateczne;
 - odsyłające – w treści odsyłają do innych przepisów już istniejących, moralności, kodeksów etyki zawodowej, np. wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego;
 - blankietowe – odsyłają do prawa, które jeszcze nie obowiązuje, powstają poprzez opóźnienie legislacyjne – opóźnia się wydanie określonego przepisu prawnego, w wyniku czego powstaje luka prawna, tzw. swoista luka w prawie, np. brak definicji wypadku ucznia;
- 2)
 - proste – poprzednik sformułowany jest tak, że zawarty jest jeden fakt prawny, np. kandydata na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki wyłania się w drodze konkursu;
 - złożone – kilka sytuacji faktycznych, np. zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej;

- 3)
- pierwszego stopnia – pierwotne (konkretne), które z określonymi faktami wiążą bezpośrednio skutki prawne, np. kandydatowi wyłonionemu w drodze konkursu nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora;
 - drugiego stopnia – pochodne (przepisy o przypisach; odsyłające), np. do tej kategorii zaliczamy: przepisy przejściowe, przepisy uchylające.

5. Stosunek prawny – pojęcie i klasyfikacja

Stosunek prawny – specyficzny stosunek społeczny określony w przepisach prawa (normach prawnych), który zachodzi między określonymi podmiotami prawa.

76

PRZYKŁAD: Przepis art. 75 ust. 1 u.k.n. mówi, że nauczyciele podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienia godności zawodu nauczyciela lub obowiązkowi, o których mowa w art. 6 u.k.n.

Między podmiotami prawa skutek zaistnienia faktu prawnego powstaje więź prawna, czyli kombinacja uprawnień i obowiązków dotyczących określonych podmiotów. Elementami stosunku prawnego (więzi prawnej) są:

- 1) podmioty (osoby fizyczne i prawne; strony stosunku prawnego);
- 2) przedmioty (treść stosunku prawnego rozumiana jako więź prawna, uprawnienia i obowiązki, np. przekazanie uprawnień).

Klasyfikacja ze względu na gałąź, której dotyczy norma prawna:

- 1) **stosunki cywilnoprawne** – podstawą jest Kodeks cywilny (zobowiązania), Kodeks rodzinny i opiekuńczy (opieka, małżeństwo). Specyfiką jest to, że podmioty są równouprawnione, istnieje równorzędność stosunków (żaden z podmiotów nie może narzucić warunków, np. umowy, drugiej stronie);
- 2) **stosunki prawnoadministracyjne** – regulacje w ustawach i rozporządzeniach. Brak równouprawnienia podmiotów; jedną ze stron jest bowiem zawsze organ administracji państwowej, wyposażony w uprawnienia władcze. Narzuca swą wolę jednostronnie, druga ze stron jest podporządkowana i nie ma wpływu na kształtowanie treści tego stosunku (np. obowiązek szkolny i obowiązek nauki);
- 3) **stosunki prawnokarne** – podstawą jest Kodeks karny; organ władz państwowych narzuca wolę, np. jednostce, gdy zostaje naruszony zakaz lub nakaz z normy prawa karnego materialnego;
- 4) **stosunki mieszane:**
 - elementy stosunków cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych (na gruncie prawa pracy – Kodeks pracy);
 - umowa pracodawca – pracownik;
- 5) **inny stosunek pracy**, gdzie pracownik jest podporządkowany pracodawcy.

Fakty prawne

Fakty prawne – wszelkie okoliczności wymienione w przepisach prawa (hipoteza normy prawnej), które pociągają za sobą skutki prawne, tj. powodują powstanie, zmianę, wygasanie uprawnień i obowiązków.

Poprzez fakty prawne dokonuje się realizacja konkretnego stosunku prawnego i jednostkowa realizacja normy prawnej. Nie każdy fakt prawny powoduje powstanie stosunku prawnego, jednak każdy stosunek prawny tworzy się lub zmienia w wyniku zaistnienia takiego faktu.

77

Najogólniej, wszelkie fakty prawne dzielimy na:

- 1) **zdarzenia prawne**, które określa się jako okoliczności, niezależne od zachowania podmiotów, a które wywołują określone skutki prawne. Do tej kategorii zaliczamy: śmierć, urodzenie, upływ czasu, klęski żywiołowe;
- 2) **działania prawne**, którymi są fakty prawne zależne od działań ludzkich i wywołujące przewidziane prawem skutki prawne.

78

Wśród działań prawnych można wyróżnić:

- 1) **wolijonalne** – celowe i zamierzone zachowanie podmiotów prawa nastawione na wywołanie określonych skutków prawnych, takich jak:
 - a) czynności prawne – wywołanie skutków prawnych poprzez moc prawną odpowiednich oświadczeń woli (np. testament),
 - b) orzeczenia sądowe – rozstrzygają spory o charakterze prawnym (kończą proces stosowania prawa przez sądy),
 - c) decyzje administracyjne – indywidualne akty stosowania prawa wydawane przez organy administracji państwowej;
- 2) **niezamiarowe**, czyli takie zachowanie podmiotu prawa, które rodzi skutki prawne, chociaż do ich wywołania podmiot nie dążył. Są nimi czyny zgodne z prawem (np. znalezienie rzeczy zgubionej) i czyny niezgodne z prawem (przestępstwa, wykroczenia, tzw. delikty prawa cywilnego).

6. Pojęcie osoby fizycznej jako podmiotu stosunków prawnych

79

Osoba fizyczna – każdy człowiek od chwili urodzenia aż do śmierci.

Są jednak wyjątki rozszerzające (ktoś, kto nie jest człowiekiem, z punktu widzenia prawnego może być podmiotem prawa; np. prawo spadkowe mówiące o tym, że płód w łonie matki – *nasciturus* może dziedziczyć, o ile nie urodzi się martwy) i zawężające (uznanie osoby za zmarłą na podstawie orzeczenia sądowego – fakt zaginięcia 10 lat temu).

Osoba fizyczna to **prawne określenie człowieka w prawie cywilnym**, od chwili urodzenia aż do śmierci. Bycie osobą fizyczną pociąga za sobą zawsze posiadanie **zdolności prawnej**, czyli **bycia podmiotem praw i obowiązków wynikających ze stosunków cywilnoprawnych**. Aby osoba fizyczna mogła samodzielnie decydować o swojej sytuacji prawnej (np. składanie oświadczeń woli), musi nabyć zdolność do czynności prawnych. Do tego czasu czynności te wykonują jej ustawowi przedstawiciele (np. rodzice, opiekunowie).

Cechy osób fizycznych:

- 1) **zdolność prawna** – zgodnie z art. 8 § 1 k.c. każdy człowiek od chwili urodzenia ma zdolność prawną; należy przez to rozumieć zdolność do bycia potencjalnym podmiotem stosunku prawnego (każdy człowiek); jest to przyrodzona, naturalna cecha człowieka; niezależnie od kondycji finansowej i umysłowej;
- 2) **zdolność do czynności prawnych** – to zdolność do tego, aby za pomocą składanych przez siebie oświadczeń woli kształtować swoją sytuację prawną; nabywać uprawnienia, zaciągać zobowiązania; swoim działaniem można modyfikować stosunki cywilnoprawne.

Wyróżniamy:

- a) pełną zdolność do czynności prawnych,
- b) brak zdolności do czynności prawnych,
- c) ograniczoną zdolność do czynności prawnych.



9788382467024 W05P01

ISBN 978-83-8246-702-4



9 788382 467024

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

Kup e-book i czytaj
w aplikacji Smarteca

