

Część 1.

Zasady powołania i odwołania dyrektorów

Rozdział I. Wymagania stawiane kandydatom na stanowisko dyrektora

W warunkach polskiej oświaty powszechną praktyką jest zatrudnianie na stanowiskach dyrektorów szkół nauczycieli. Choć przepisy prawa oświatowego, w szczególności KN oraz SysOśwU, dopuszczają możliwość kierowania szkołami przez osoby niebędące nauczycielami, to w prawie 99% polskich szkół dyrektorem jest osoba posiadająca kwalifikacje nauczycielskie. Zestawiając powyższą statystkę z zadaniami i kompetencjami dyrektorów szkół należy zadać pytanie, czy kursy kwalifikacyjne i studia podyplomowe w zarządzaniu oświatą są wystarczające do przygotowania nauczycieli do sprawowania funkcji dyrektora szkoły. Na przestrzeni ostatnich 20 lat z jednej strony dyrektorowi szkoły zapewniono więcej autonomii w zarządzaniu placówką, z drugiej zaś uczyniono go odpowiedzialnym za zarządzanie kadrą placówki, za jakość procesu dydaktyczno-wychowawczego, za wydatkowanie środków publicznych w jednostce sektora finansów publicznych, za kierowanie szkołą jako samorządową jednostką organizacyjną, w tym w szczególności za wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem nieruchomością komunalną, a także za wypełnianie funkcji organu administracji publicznej (obowiązek szkolny, czy też dostęp do informacji publicznej). Już to krótkie zestawienie najważniejszych obowiązków i kompetencji dyrektora szkoły każe podać w wątpliwość obecny poziom wymagań stawianych dyrektorom szkół. Dyrektor szkoły, aby poprawnie wykonać wszystkie zadania przewidziane przez prawo oświatowe, musi być bowiem wszechstronnie przygotowany do pełnienia tej funkcji.

Stosownie do art. 36 ust. 1 SysOśwU szkołą lub placówką kieruje **nauczyciel mianowany lub dyplomowany, któremu powierzono stanowisko dyrektora**. Zgodnie z art. 9 KN nauczycielem może być osoba, która:

- 1) posiada wyższe wykształcenie z odpowiednim przygotowaniem pedagogicznym lub ukończyła zakład kształcenia nauczycieli i podejmuje pracę na stanowisku, do którego są to wystarczające kwalifikacje,
- 2) przestrzega podstawowych zasad moralnych,
- 3) spełnia warunki zdrowotne niezbędne do wykonywania zawodu.

Kwalifikacje zawodowe nauczycieli określa rozporządzenie MEN z 12.3.2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 1207, ze zm.).

Przepis art. 36 ust. 1 SysOśwU dookreśla, że stanowisko dyrektora może zajmować nauczyciel, który posiada stopień zawodowy nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego. Stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego i dyplomowanego uzyskuje się po przeprowadzeniu odpowiedniej procedury przewidzianej w rozdziale 3a KN. Podstawą nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela jest decyzja administracyjna. Powyższe daje istotną wskazówkę interpretacyjną – od kandydata na stanowisko dyrektora w danej placówce nie powinno się wymagać posiadania statusu pracownika tej placówki, ale administracyjno-prawnego statusu nauczyciela dyplomowanego lub mianowanego. Inaczej mówiąc, kandydat na stanowisko dyrektora szkoły może być w chwili konkursu pracownikiem innej szkoły, a nawet osobą bezrobotną. Status nauczyciela mianowanego (dyplomowanego) jest bowiem niezależny od tego, czy nauczyciel jest zatrudniony, czy nie.

Szkołą lub placówką może również kierować osoba **niebędąca nauczycielem, powołana na stanowisko dyrektora przez organ prowadzący**, po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny – ust. 2 art. 36 SysOśwU. Czytając art. 36 SysOśwU można dojść do wniosku, że z układu redakcyjnego tych dwóch ustępów wynika, że ustawodawca preferuje osoby posiadające kwalifikacje do wykonywania zawodu nauczyciela, co niejako przekłada się na praktykę w tym zakresie. Jednakże z formalnego punktu widzenia pomiędzy dwoma sposobami obsadzania stanowisk dyrektorskich w placówkach oświatowych należy postawić znak równości. O preferencjach w wyborze kandydata o kwalifikacjach pedagogicznych, czy też kandydata bez tych kwalifikacji, decyduje organ prowadzący.

W przypadku powołania na dyrektora szkoły osoby niebędącej nauczycielem organ prowadzący musi obowiązkowo zasięgnąć opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Podkreślenia wymaga, że opinia kuratora oświaty nie ma charakteru wiążącego, co oznacza, że organ prowadzący szkołę może powołać jako kandydata na dyrektora osobę niebędącą nauczycielem, nawet pomimo sprzeciwu organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Opinia, pomimo konsultacyjnego charakteru, jest jednakże obowiązkowym elementem procedury. Jej brak może prowadzić do stwierdzenia przez wojewodę w ramach sprawowanego nadzoru nad JST nieważności zarządzania o powołaniu dyrektora ze względu na istotne naruszenie prawa.

1. Powołanie a powierzenie stanowiska dyrektora szkoły

Porównując treść przepisów ust. 1 i 2 art. 36 SysOśwU można zauważyć, że ustawodawca w przypadku kandydata na stanowisko dyrektora szkoły, będącego nauczycielem, posługuje się terminem „powierzenie”, w przypadku zaś kandydata niebędącego nauczycielem

terminem „powołanie”. Charakter prawny czynności „powierzenia” powoduje wiele problemów – nie tylko teoretycznych. Dla organu prowadzącego istotne znaczenie ma, czy „powierzenie” należy traktować jako czynność cywilnoprawną, która sprowadza się do nawiązania stosunku pracy. Wadą takiej koncepcji jest brak jakiegokolwiek powiązania pomiędzy podstawami nawiązania stosunku pracy z KP a aktem „powierzenia”. Ponadto stosunek pracy nauczyciela mianowanego oraz dyplomowanego nawiązuje się na podstawie umowy o pracę, albo mianowania. Czy może istotniejszy jest aspekt administracyjno-prawny, gdzie „powierzenie” niejako „obok” powoduje skutek w sferze prawa pracy w ten sposób, że nauczycielowi zatrudnionemu w szkole dodaje się nowe funkcje.

W orzecznictwie sądów administracyjnych jest ugruntowany pogląd, że powierzenie funkcji dyrektora szkoły jest sprawą z zakresu administracji publicznej z wszystkimi tego konsekwencjami, łącznie z ingerencją nadzorczą wojewody (wyrok NSA z 9.1.2002 r., SA/Rz 1969/01, wyrok WSA we Wrocławiu z 22.1.2008 r., IV SA/WR 417/07, uchwała Składu Sędziów NSA 16.12.1996 r., OPS 6/96, wyrok NSA z 8.2.2011 r., I OSK 1362/10). W opinii sądów administracyjnych akty powierzenia stanowiska dyrektora szkoły i odwołania z tego stanowiska nie są czynnościami prawa pracy. Nieprzypadkowo zresztą zostały uregulowane w ustawie poświęconej administrowaniu szkołą, a nie w ustawie regulującej stosunki pracy nauczycieli. Z kolei w wyroku SN z 19.5.2011 r., I PK 267/10, wskazano, że czynności zmierzające do powierzenia stanowiska dyrektora szkoły mają charakter czynności z zakresu prawa pracy, a kandydat na stanowisko dyrektora szkoły wyłoniony w drodze konkursu ma roszczenie o nawiązanie stosunku pracy na tym stanowisku (wyroki SN: z 3.7.2008 r., III PK 10/08; z 9.4.2009 r., I PK 212/08). Przekładając powyższe poglądy judykatury na praktykę należy rozpatrzyć kilka przypadków.

W najłatwiejszej dla organu prowadzącego sytuacji, w której dyrektor wywodzi się z grona nauczycieli z odpowiednim stopniem awansu zawodowego, którzy są już zatrudnieni w placówce, powierzenie stanowiska dyrektora będzie stanowić czynność administracyjno-prawną, w wyniku której na nauczyciela zostaną nałożone nowe obowiązki i uprawnienia. „Dołożenie” dodatkowych obowiązków będzie modyfikowało zakres obowiązków służbowych nauczyciela-dyrektora.

W sytuacji, w której stanowisko dyrektora placówki powierzono osobie, która posiada stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego albo dyplomowanego, ale nie jest zatrudniona w danej placówce, powstaje pytanie, czy powierzenie skutkuje nawiązaniem stosunku pracy, czy też skutkuje koniecznością nawiązania stosunku pracy? Odpowiadając na powyższe pytanie należy wskazać, że po pierwsze, powierzenie stanowiska nie jest aktem nawiązania stosunku pracy na stanowisku dyrektora szkoły, niezależnie od tego, czy stanowisko to powierza się nauczycielowi zatrudnionemu w danej szkole, czy też nauczycielowi niepozostającemu uprzednio w stosunku pracy z tą szkołą. W przypadku, gdy konkurs wygra nauczyciel już zatrudniony w szkole powierzenie stanowiska nie powoduje zmiany podstawy nawiązania stosunku pracy. Na okres wskazany w akcie powierzenia zmieniają się warunki, ale sama podstawa nawiązania stosunku pracy jest taka „sama”, tzn. taka, jaka była przed przyjęciem obowiązków dyrektorskich. Inaczej

rzecz ujmując, podstawą nawiązania stosunku pracy z osobą posiadającą kwalifikacje nauczycielskie i stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego, która wygrała konkurs na stanowisko dyrektora szkoły, jest w każdej sytuacji KN, z tym że powierzenie stanowiska dyrektora nauczycielowi zatrudnionemu dotychczas w szkole jest tylko okresową zmianą dotychczasowych warunków zatrudnienia, zaś w odniesieniu do osoby niepozostającej w stosunku pracy z daną szkołą, **powierzenie stanowiska dyrektora musi być poprzedzone nawiązaniem nauczycielskiego stosunku pracy, jednakże przy uwzględnieniu, że taka potrzeba wynika z powierzenia nauczycielowi stanowiska dyrektora na czas określony.**

Przykład

Nauczyciel posiadający stopień zawodowy nauczyciela mianowanego wygrał konkurs na dyrektora szkoły, która znajdowała się w innej miejscowości niż ta, w której nauczyciel był zatrudniony. Stanowisko dyrektora szkoły zostało powierzone na 5 lat. Nauczyciel korzystał ze zniżki 10 godzin. W czasie sprawowania kadencji nauczyciel uzyskał stopień awansu nauczyciela dyplomowanego. Po upływie kadencji zorganizowano nowy konkurs, którego nauczyciel nie wygrał. Z dniem 31 sierpnia byłemu dyrektorowi szkoły wręczono świadectwo pracy. Dnia 1 września nauczyciel – były dyrektor szkoły – stawił się do pracy. Następnie nauczyciel wystąpił z powództwem o ustalenie, że jako nauczyciel mianowany był zatrudniony na czas nieokreślony. Sprawa ostatecznie oparła się o SN, który w wyroku z 19.5.2011 r., sygn. akt I PK 267/10, uchylił wyrok sądu okręgowego ustalający, że dyrektor szkoły został zatrudniony na czas nieokreślony. Sąd Najwyższy wskazał, że powierzenie stanowiska nie jest aktem nawiązania stosunku pracy na stanowisku dyrektora szkoły, niezależnie od tego, czy stanowisko to powierza się nauczycielowi zatrudnionemu w danej szkole, czy też nauczycielowi niepozostającemu uprzednio w stosunku pracy z tą szkołą. W odniesieniu do osoby niepozostającej w stosunku pracy z daną szkołą, powierzenie stanowiska dyrektora musi być poprzedzone nawiązaniem nauczycielskiego stosunku pracy, jednakże przy uwzględnieniu, że taka potrzeba wynika z powierzenia nauczycielowi stanowiska dyrektora na czas określony. Zasadą jest zatrudnianie nauczycieli na czas nieokreślony. Jako wyjątek w art. 10 ust. 7 KN możliwe jest w przypadku zaistnienia potrzeby wynikającej z organizacji nauczania lub zastępstwa nieobecnego nauczyciela, nawiązanie na podstawie umowy o pracę na czas określony. W ocenie SN przy ocenie podstawy prawnej nawiązania stosunku pracy z nauczycielem niepozostającym uprzednio w stosunku pracy z tą szkołą, w której powierzono mu stanowisko dyrektora, należy uwzględnić to, że zatrudnienie go na stanowisku nauczycielskim nie jest wynikiem tego rodzaju potrzeby szkoły, lecz konsekwencją powierzenia mu stanowiska dyrektora szkoły, wymuszającą odpowiednie zmiany organizacji nauczania w tej placówce. W takiej zaś sytuacji niewątpliwie jest istnienie potrzeby wynikającej z organizacji nauczania, umożliwiającej zatrudnienie nauczyciela na podstawie umowy o pracę na czas określony (okres zajmowania stanowiska dyrektora szkoły) w myśl art. 10 ust. 7 KN. Zatem podstawą nawiązania stosunku pracy z nauczycielem niebędącym uprzednio pracownikiem tej szkoły, w której powierzono mu na okres 5 lat szkolnych stanowisko dyrektora, jest umowa o pracę na czas określony (okres zajmowania stanowiska dyrektora szkoły).

Reasumując, w obecnym stanie prawnym należy przyjąć, że czynność powierzenia stanowiska dyrektora szkoły ma dualistyczny charakter. Akt powierzenia stanowiska

dyrektora szkoły jest sprawą z zakresu administracji publicznej, która wywołuje również skutki w zakresie prawa pracy. Akt powierzenia może podlegać kontroli sądu administracyjnego, jak i kontroli sądu powszechnego. Podstawy prawne, przesłanki i kryteria sądowej kontroli w tych dwu różnych trybach są odmienne. W razie stwierdzenia nieprawidłowości w procesie powierzenia stanowiska dyrektora sankcje, które mogą być przez sąd zastosowane, będą także różne.

2. Powołanie na stanowisko dyrektora szkoły

Czytając przepis art. 36 ust. 2 SysOśwU można wysnuć założenie, że termin „powołanie”, którym posługuje się przepis, jest tożsamy z terminem „powołania” z KP. Zgodnie z art. 68 KP powołanie jest jedną z podstaw nawiązania stosunku pracy¹. Stosunek pracy nawiązuje się na czas nieokreślony, a jeżeli na podstawie przepisów szczególnych pracownik został powołany na czas określony, stosunek pracy nawiązuje się na okres objęty powołaniem. Stosownie do art. 68² KP stosunek pracy na podstawie powołania nawiązuje się w terminie określonym w powołaniu, a jeżeli termin ten nie został określony – w dniu doręczenia powołania, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Przepis art. 68² § 2 KP stanowi, że powołanie powinno być dokonane na piśmie. Powyższe zestawienie przepisów może nasuwać przypuszczenie, że podstawą nawiązania stosunku pracy z dyrektorem szkoły niebędącym nauczycielem jest powołanie. Jednakże należy zwrócić uwagę na art. 5d SysOśwU, zgodnie z którym pracownik zatrudniony w szkole prowadzonej przez JST, który nie jest nauczycielem, jest pracownikiem samorządowym. Dyrektor szkoły niebędący nauczycielem będzie miał zatem status pracownika samorządowego. Ustawa o pracownikach samorządowych określa, że pracownikami samorządowymi zatrudnionymi na podstawie powołania są tylko zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz skarbnik gminy, powiatu i województwa (art. 4 ust. 1 pkt 2 PracSamU). Pozostali pracownicy samorządowi są zatrudniani na podstawie umowy o pracę (art. 4 ust. 1 pkt 3 PracSamU). Uwzględniając zatem, że w art. 36 SysOśwU brak jest wyraźnego wskazania, że stosunek pracy z dyrektorem szkoły niebędącym nauczycielem, nawiązuje się na podstawie powołania oraz jednoznacznym stwierdzeniem zawartym w art. 4 ust. 1 pkt 3 PracSamU należy stwierdzić, że **podstawą nawiązania stosunku pracy dyrektora szkoły niebędącego nauczycielem jest umowa o pracę, a nie akt powołania**. W praktyce przekłada się to na konieczność podpisania z kandydatem umowy o pracę.

3. Kwalifikacje dyrektorów placówek oświatowych

Obok wskazanych w SysOśwU wymagań, jakie powinna spełniać osoba kierująca szkołą, ustawodawca wprowadził szereg dodatkowych warunków. Na podstawie art. 36 ust. 3 SysOśwU minister właściwy do spraw oświaty jest upoważniony do szczegóło-

¹ Art. 68 § 1 KP: Stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach.

wego określenia kwestii wymagań na szczeblu rozporządzenia. Rozporządzenie MEN z 27.10.2009 r. w sprawie wymagań jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz.U. z 2009 r. Nr 184, poz. 1436; dalej: WymDyrR) weszło w życie 11.11.2009 r. Przedmiotowe rozporządzenie zastąpiło rozporządzenie MENiS z 6.5.2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze, w poszczególnych typach szkół i placówek (Dz.U. z 2003 r. Nr 89, poz. 826 ze zm.), które utraciło moc 24.8.2009 r., na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z 25.7.2008 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy – Karta Nauczyciela oraz ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. z 2008 r. Nr 145, poz. 917 ze zm.). W stosunku do poprzedniej regulacji nowe rozporządzenie dookreśliło zakres stosowania tylko do osób zajmujących stanowiska kierownicze w szkołach i przedszkolach publicznych. Ponieważ podstawa prawna wydania rozporządzenia – art. 36 ust. 3 SysOśwU – znajduje się w Rozdziale 3 „Zarządzanie szkołami i placówkami publicznymi”, **rozporządzenia nie stosuje się do dyrektorów i innych osób zajmujących stanowiska kierownicze w szkołach niepublicznych**. Porównując nowe i stare rozporządzenie można zauważyć, że nowe rozporządzenie wprost dookreśliło w tytule i treści zakres stosowania tylko do osób zajmujących stanowiska kierownicze w szkołach, placówkach i przedszkolach publicznych.

3.1. Dyrektor szkoły – nauczyciel

Wymogi, jakie powinien spełniać kandydat na stanowisko **dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły i placówki, który jest jednocześnie nauczycielem mianowanym lub dyplomowanym** zostały określone w § 1 WymDyrR. Są to:

- 1) posiadanie tytułu **magistra i przygotowania pedagogicznego** oraz kwalifikacji do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym przedszkolu, szkole lub placówce;
- 2) ukończenie studiów wyższych bądź studiów podyplomowych z **zakresu zarządzania** albo kursu kwalifikacyjnego z zakresu zarządzania oświatą, który był prowadzony zgodnie z przepisami w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli;
- 3) przepracowanie **najmniej pięciu lat** jako nauczyciel lub nauczyciel akademicki;
- 4) uzyskanie:
 - a) co najmniej **dobrej oceny pracy** w okresie ostatnich pięciu lat pracy lub,
 - b) **pozytywnej oceny dorobku zawodowego** w okresie ostatniego roku albo,
 - c) w przypadku nauczyciela akademickiego – **pozytywnej oceny pracy** w okresie ostatnich czterech lat pracy w szkole wyższej – przed przystąpieniem do konkursu na stanowisko dyrektora, a w przypadku, o którym mowa w art. 36a ust. 4 oraz ust. 3 SysOśwU, jeżeli nie przeprowadzono konkursu – przed powierzeniem stanowiska dyrektora;
- 5) odpowiednie **warunki zdrowotne** niezbędne do wykonywania pracy na stanowisku kierowniczym;
- 6) niekaralność **karą dyscyplinarną nagany z ostrzeżeniem**, o której mowa w art. 76 ust. 1 KN; w przypadku nauczyciela akademickiego – karą upomnienia (karą dys-

cyplinarną, o której mowa w art. 140 ust. 1 ustawy z 27.7.2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym; Dz.U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.) oraz **brak toczących się wobec kandydata postępowań dyscyplinarnych;**

- 7) nieskazanie **prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo** lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 8) brak toczących się wobec kandydata **postępowań karnych o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego;**
- 9) niekaralność zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 DyscFinU.

Warto zwrócić uwagę, że z wymogu posiadania co najmniej dobrej oceny pracy albo pozytywnej oceny dorobku są zwolnieni kandydaci, którzy są zatrudnieni na stanowisku wymagającym kwalifikacji pedagogicznych w urzędzie organu administracji rządowej, kuratorium oświaty, Centrum Edukacji Artystycznej, Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i okręgowych komisjach egzaminacyjnych oraz nauczyciel urlopowany lub zwolniony z obowiązku świadczenia pracy na podstawie przepisów ZwZawU.

Przykład

Kandydatka na stanowisko dyrektora szkoły posiadająca 22-letni staż w zawodzie, legitymowała się nadanym jej przez kuratora oświaty stopniem awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego z przygotowaniem pedagogicznym. W postępowaniu konkursowym złożyła kopie dokumentów potwierdzających posiadanie wymaganego wykształcenia w tym dyplomu ukończenia studiów wyższych, świadectwa ukończenia studiów podyplomowych z zakresu zarządzania oświatą. Złożony dyplom ukończenia w latach 1082–1987 studiów wyższych magisterskich na kierunku bibliotekoznawstwo i informacja naukowa, nie zawierał wzmianki o przygotowaniu pedagogicznym. Na tej podstawie komisja konkursowa wykluczyła kandydatkę z konkursu. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 11.4.2012 r., sygn. akt I OSK 58/12 stwierdził, że decyzja komisji konkursowej była wadliwa. W opinii składu orzekającego przedłożenie aktu nadania stopnia nauczyciela dyplomowanego w wystarczającym stopniu dokumentowało posiadanie przez skarżącą przygotowania pedagogicznego.

Przykład

W sprawie I OSK 832/13 NSA badał wpływ rozpoczętej, ale nie zakończonej oceny pracy na sytuację prawną kandydata na stanowisko dyrektora szkoły. Organ prowadzący wydał zarządzenie w sprawie unieważnienia konkursu na stanowisko dyrektora zespołu szkół z powodu nieprawidłowości, która mogła mieć wpływ na wynik konkursu. W opinii organu prowadzącego nieprawidłowością, która mogła mieć wpływ na wynik konkursu było dopuszczenie kandydata do postępowania konkursowego mimo, że złożona przez niego oferta nie zawierała wszystkich aktualnych dokumentów wskazanych w ogłoszeniu konkursu, a mianowicie oceny pracy. Kandydat na stanowisko dyrektora załączył co prawda ocenę pracy z 2009 r., jednakże w opinii organu prowadzącego opinia ta w świetle obowiązujących przepisów prawa jest nieaktualna. W 2012 r. w stosunku do kandydata na dyrektora szkoły podjęto czynności zmierzające do dokonania oceny jego pracy. Organ nadzoru pedagogicznego ocenił pracę kandydata na dyrektora szkoły pozytywnie; organ prowadzący ocenił pracę nauczyciela negatywnie. W opinii organu

prowadzącego skoro organ prowadzący szkołę negatywnie ocenił na przełomie lat 2011/2012 pracę kandydata na stanowiska dyrektora to straciła swą moc wcześniejsza pozytywna ocena jego pracy dokonana w 2009 r. W rezultacie organ prowadzący na podstawie § 8 ust. 2 pkt 4 WymDyrR unieważnił konkurs i zarządził jego ponowne przeprowadzenie.

W stosunku do przedmiotowego zarządzenia wojewoda na podstawie art. 91 ust. 1 SamGminU wydał rozstrzygnięcie nadzorcze, którym orzekł nieważność zarządzenia ze względu na istotne naruszenie prawa. Wojewoda nie dopatrył się w przeprowadzonym konkursie uchybień, które uzasadniałyby jego unieważnienie. W ocenie organu nadzoru komisja konkursowa prawidłowo zakwalifikowała ocenę pracy kandydata jako spełniającą wszelkie wymagania konkursowe. Skargę do WSA na zarządzenie nadzorcze wojewody wniósł organ prowadzący. Sąd rozpoznając sprawę nie miał wątpliwości, że w sprawie dokonano dwóch ocen pracy kandydata. Pierwszą ocenę przeprowadzono w 2009 r., a drugą na przełomie lat 2011/2012. Kwestią zasadniczą była odpowiedź na pytanie, czy wspomniane oceny były ważne i wywoływały skutki prawne. Na przełomie roku 2011/2012 została przeprowadzona pełna ocena pracy kandydata zgodnie z art. 6a KN. W obowiązującym wówczas brzmieniu art. 6a KN – oceny pracy dyrektora szkoły dokonywał organ prowadzący szkołę w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny. Ponieważ organ nadzoru pedagogicznego ocenił nauczyciela pozytywnie, a organ prowadzący negatywnie, do uzgodnienia wspólnej opinii obu organów nie doszło. Sąd podzielił pogląd organu prowadzącego, że użycie sformułowania „w porozumieniu” oznacza, że organy te ustalają oddzielnie swe oceny częściowe, a następnie wspólnie uzgadniają wspólną ocenę. Jednakże, sąd nie zgodził się ze stanowiskiem organu prowadzącego, że niezakończona ocena pracy z 2012 r. prowadzi do utraty ważności wcześniejszej oceny pracy tego kandydata dokonanej w 2009 r. W ocenie sądu skoro procedura oceny pracy rozpoczęta w 2011 r. nie została skutecznie zakończona, to nie może ona wywoływać skutków prawnych. Jedynie prawidłowo zakończona późniejsza ocena pracy dyrektora może powodować utratę ważności opinii wcześniejszej. Sąd uzasadniając swoje stanowisko podkreślił, że przyjęcie poglądu organu prowadzącego mogłoby grozić nadużyciami. Przykładowo możliwe byłoby wszczynanie już z założenia nieskutecznej procedury oceny pracy dyrektora szkoły wyłącznie po to, by doprowadzić do „unieważnienia” poprzedniej pozytywnej oceny pracy i tym samym eliminowanie „niewygodnych” kandydatów z postępowań konkursowych. Taka praktyka nie tylko byłaby szkodliwa społecznie, lecz podważałaby stabilność systemu prawnego, a w konsekwencji również zaufanie obywateli do instytucji prawa. Biorąc powyższe argumenty pod uwagę sąd administracyjny oddalił skargę organu prowadzącego na zarządzenie nadzorcze wojewody. Organ prowadzący nie zgadzając się z wyrokiem I instancji wniósł skargę kasacyjną na wyrok WSA.

Skarga kasacyjna nie znalazła uznania NSA. W zasadzie sąd II instancji podzielił pogląd sądu I instancji. W ocenie NSA nie jest zasadny zarzut, że złożona oferta konkursowa nie zawierała aktualnych dokumentów; oferta zawierała bowiem wymaganą przepisami prawa ocenę pracy dokonaną w 2009 r. Ponieważ procedura oceny pracy rozpoczęta w 2011 r. nie została skutecznie zakończona, to nie może wywoływać skutków prawnych. Tylko bowiem prawidłowo zakończona późniejsza ocena pracy dyrektora może powodować utratę opinii wcześniejszej. NSA wskazał również na inny aspekt tej sprawy – za trwałością oceny z 2009 r. przemawiają zasady słuszności określone w art. 7 KPA. Skoro bowiem ocena pracy nauczyciela dokonana w 2009 r. nie była wówczas kwestionowana, to nauczyciel miał prawo uważać, że jest ona ważna i obowiązująca i przedłożyć ją startując w konkursie. Jak zaś wynika z akt sprawy – komisja konkursowa po zbadaniu oferty kandydata dopuściła go do postępowania konkursowe-

go, a następnie po dokonaniu jego merytorycznej oceny, wyłoniła go na stanowisko dyrektora. Oznacza to zatem, że uznała ważność opinii z 2009 r.

Kilka chwil uwagi należy poświęcić wymaganiom określonym w § 1 pkt 8 i 9 WymDyrR. Wskazane przepisy zostały zmienione rozporządzeniem MEN z 8.11.2011 r. zmieniającym rozporządzenie z 27.10.2009 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz.U. Nr 254, poz. 1526), które weszło w życie 10.12.2011 r.

W poprzednim stanie prawnym § 1 pkt 8 WymDyrR w sprawie wymagań wykluczał tych kandydatów na stanowisko dyrektora, wobec których toczyło się postępowanie karne lub postępowanie o ubezwłasnowolnienie. Na gruncie przepisów KPK postępowania karne to zarówno postępowanie przygotowawcze, wszczęte przez policję, czy też prokuratora, oraz postępowanie w fazie sądowej, w którym jako oskarżyciel występuje prokurator, a także postępowanie sądowe, w którym oskarżycielem jest osoba prywatna. Są bowiem w polskim prawie karnym takie przestępstwa, których ściganie odbywa się tylko z oskarżenia prywatnego – przykładowo, przestępstwo pomówienia (art. 212 KK), znieważenia (art. 216 KK). Postępowania karne w tych sprawach rozpoczyna wniesienie przez pokrzywdzonego – osobę prywatną – aktu oskarżenia do sądu. Podkreślenia wymaga, że wniesienie takiego aktu nie wymaga zgody innych organów. Powstaje w ten sposób pole do pewnych nadużyć, ponieważ wniesienie każdego oskarżenia prywatnego, niezależnie od tego, czy jest zasadne, czy też bezzasadne, powoduje wszczęcie postępowania karnego – sądowego. W ten sposób może dochodzić do eliminowania kandydatów z konkursu. Wskutek zmiany w pkt 8 przesłanką braku toczących postępowań karnych w szerokim sensie zostanie zastąpiona przesłanką braku postępowań karnych wszczynanych tylko z oskarżenia publicznego. Jeżeli chodzi o postępowanie w sprawie o ubezwłasnowolnienie to wniosek o ubezwłasnowolnienie może złożyć tylko określona grupa osób. Są to:

- 1) małżonek osoby, której dotyczy wniosek o ubezwłasnowolnienie;
- 2) jej krewni w linii prostej oraz rodzeństwo;
- 3) jej przedstawiciel ustawowy.

Jednakże tak samo jak w przypadku oskarżenia prywatnego, nie podlega on kontroli organów wymiaru sprawiedliwości. Istnieje więc ryzyko, że bezzasadny wniosek o ubezwłasnowolnienie wyeliminuje kandydata z konkursu. Stąd znowelizowany pkt 8 § 1 nie zawiera już przesłanki braku toczącego się postępowania o ubezwłasnowolnienie.

Stosownie do poprzedniego brzmienia § 1 pkt 9 WymDyrR kandydat na stanowisko dyrektora szkoły publicznej nie mógł być karany zakazem pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 DyscFinU lub w art. 147 ust. 1 pkt 4 FinPublU. Mimo, że art. 147 ust. 1 pkt 4 FinPublU został uchylony ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, która weszła w życie 1.7.2005 r., to przywołanie zakazu w rozporządzeniu w 2009 r. było niezbędne z tego względu, że maksymalny okres kary zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi orzekanej na podstawie ustawy o finansach

publicznych wynosił 5 lat. Możliwa zatem była sytuacja, że kandydat w 2010 r. był jeszcze karany wspomnianą karą. Obecnie powtarzanie tego przepisu jest bezprzedmiotowe.

3.2. Wyjątek od wymogu posiadania wyższego wykształcenia magisterskiego

Przepisy rozporządzenia umożliwiają zajmowanie stanowiska dyrektora **bez posiadania wyższego wykształcenia magisterskiego**. Stanowisko dyrektora może bowiem zajmować **nauczyciel dyplomowany lub mianowany**, który posiada kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczycielskiego w danej placówce oraz ukończył:

- 1) studia pierwszego stopnia lub studia wyższe zawodowe i posiada przygotowanie pedagogiczne, lub;
- 2) kolegium nauczycielskie, bądź;
- 3) nauczycielskie kolegium języków obcych.

W § 2 WymDyrR, ustalono (i rozszerzono w stosunku do poprzedniej regulacji) listę placówek, w których nauczyciel dyplomowany, bądź mianowany, może zajmować stanowisko dyrektora, z zastrzeżeniem że musi spełnić warunki dotyczące wykształcania przedstawione wyżej. Są to stanowiska występujące w następujących placówkach:

- 1) publiczne przedszkole (z zastrzeżeniem, że do pełnienia funkcji dyrektora przedszkola specjalnego potrzeba wyższego wykształcenia magisterskiego);
- 2) publiczna szkoła podstawowa (z zastrzeżeniem że do pełnienia funkcji dyrektora szkoły podstawowej specjalnej potrzeba wyższego wykształcenia magisterskiego);
- 3) publiczna placówka:
 - a) placówka oświatowo-wychowawcza,
 - b) placówka kształcenia praktycznego,
 - c) ośrodek dokształcania i doskonalenia zawodowego,
 - d) młodzieżowy ośrodek wychowawczy,
 - e) młodzieżowy ośrodek socjoterapii i placówka zapewniająca opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania.

Oczywiście nauczyciel, aby zajmować stanowisko dyrektora musi spełniać pozostałe warunki z § 1 pkt 2–9 WymDyrR.

Zgodnie z ust. 2 § 2 WymDyrR nauczyciel dyplomowany lub mianowany, jeżeli ukończył **studia pierwszego stopnia lub studia wyższe zawodowe**, posiada przygotowanie pedagogiczne lub **ukończył nauczycielskie kolegium języków obcych**, a także spełnia pozostałe warunki z § 1 pkt 2–9 WymDyrR, może ubiegać się również o stanowisko dyrektora w następujących placówkach:

- 1) gimnazjum;
- 2) zasadnicza szkoła zawodowa;
- 3) liceum profilowane;
- 4) technikum;

- 5) technikum uzupełniające;
- 6) szkoła policealna

pod warunkiem, że szkoły te nie mają statusu szkoły specjalnej.

3.3. Dyrektor zespołu szkół

Dyrektorem zespołu szkół publicznych lub placówek może być również osoba, która nie ma wykształcenia na poziomie studiów magisterskich. Jednak dla przypadku zespołu szkół zastrzeżono standardy stawiane kandydatom co do posiadanych przez nich kwalifikacji. Nauczyciel dyplomowany bądź mianowany musi posiadać kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w szkole (placówce), która wchodzi w skład zespołu, z zastrzeżeniem że bierze się pod uwagę szkołę (placówkę), w której wymagania dotyczące kwalifikacji nauczycieli są najwyższe.

3.4. Dyrektor szkoły niebędący nauczycielem

Pod rządami starego rozporządzenia, kandydat na dyrektora szkoły, który nie był jednocześnie nauczycielem, musiał posiadać odpowiednie przygotowanie zawodowe. Przygotowanie to musiało odpowiadać kierunkowi kształcenia w szkole lub zakresowi zadań w danej placówce. WymDyrR kładzie nacisk na obowiązek posiadania **wykształcenia z zarządzania połączonego z odpowiednim stażem zawodowym** (§ 5). Kandydat, niebędący nauczycielem, na stanowisko dyrektora szkoły publicznej, publicznego przedszkola, publicznej placówki, zespołu szkół publicznych lub zespołu placówek musi więc spełniać następujące warunki:

- 1) posiadać obywatelstwo polskie, z tym że wymóg ten nie dotyczy obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz Konfederacji Szwajcarskiej;
- 2) ukończyć studia magisterskie;
- 3) ukończyć studia wyższe bądź podyplomowe z **zakresu zarządzania** albo **kurs kwalifikacyjny** z zakresu zarządzania oświatą, który był prowadzony zgodnie z przepisami w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli;
- 4) posiadać co najmniej pięcioletni staż pracy, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na stanowisku kierowniczym;
- 5) posiadać pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z praw publicznych;
- 6) brak toczących się wobec kandydata postępowań karnych o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub postępowanie dyscyplinarne;
- 7) spełniać warunki zdrowotne niezbędne do wykonywania pracy na stanowisku kierowniczym;
- 8) niekaralność prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;

- 9) niekaralność karą zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

3.5. Dyrektor schroniska młodzieżowego

Na stanowisko dyrektora publicznego szkolnego schroniska młodzieżowego może zostać powołana osoba, która **ukończyła studia pierwszego stopnia lub studia wyższe zawodowe** oraz spełnia wymagania określone w § 1 pkt 2, 5, 7 i 9 oraz § 5 ust. 1 pkt 1 i 3–5 WymDyrR, tj.:

- 1) ukończyła studia wyższe bądź podyplomowe z **zakresu zarządzania**, albo **kurs kwalifikacyjny** z zakresu zarządzania oświatą, który był prowadzony zgodnie z przepisami w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli;
- 2) spełnia warunki zdrowotne niezbędne do wykonywania pracy na stanowisku kierowniczym;
- 3) posiada obywatelstwo polskie, z tym że wymóg ten nie dotyczy obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz Konfederacji Szwajcarskiej;
- 4) posiada co najmniej pięcioletni staż pracy, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na stanowisku kierowniczym;
- 5) ma pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z praw publicznych;
- 6) nie toczy w stosunku do niej postępowanie karne o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub postępowanie dyscyplinarne;
- 7) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 8) nie była karana za karą zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 4 DyscFinU.

Zgodnie z art. 2 pkt 7 ustawy z 27.7.2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 572) studia pierwszego stopnia to forma kształcenia, na którą są przyjmowani kandydaci posiadający świadectwo dojrzałości, kończąca się uzyskaniem kwalifikacji pierwszego stopnia; przez kwalifikację pierwszego stopnia należy rozumieć efekt kształcenia na studiach pierwszego stopnia, zakończonych uzyskaniem tytułu zawodowego licencjata, inżyniera lub równorzędnego określonego kierunku studiów i profilu kształcenia, potwierdzony odpowiednim dyplomem (art. 2 pkt 18f).

3.6. Stanowisko wicedyrektora

O stanowisko wicedyrektora szkoły może ubiegać się nauczyciel dyplomowany, mianowany, a także kontraktowy. Podstawową różnicą pomiędzy wymaganiami na stanowisko dyrektora szkoły a wicedyrektora jest wymagany staż pracy. Kandydat na wicedyrektora musi się bowiem wykazać stażem pracy mniejszym niż kandydat na dyrektora, bowiem tylko 4-letnim (§ 7 ust. 1 WymDyrR). Inne są też wymagania co do okresu, z którego

musi pochodzić ostatnia ocena pracy. Wymagania do zajęcia stanowiska wicedyrektora w publicznym przedszkolu, publicznej szkole i publicznej placówce są następujące:

- 1) posiadanie tytułu magistra i przygotowania pedagogicznego oraz kwalifikacji do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym przedszkolu, szkole lub placówce;
- 2) posiadanie co **najmniej czteroletniego stażu pracy pedagogicznej** na stanowisku nauczyciela lub czteroletniego staż pracy dydaktycznej na stanowisku nauczyciela akademickiego;
- 3) uzyskanie:
 - a) co **najmniej dobrej oceny pracy w okresie ostatnich czterech lat** pracy, lub
 - b) pozytywnej oceny dorobku zawodowego w okresie ostatniego roku, albo
 - c) pozytywnej oceny pracy w okresie ostatnich czterech lat pracy w szkole wyższej w przypadku nauczyciela akademickiego,przed przystąpieniem do konkursu na stanowisko dyrektora, a w przypadku, o którym mowa w art. 36a ust. 4 oraz ust. 3 SysOśwU, jeżeli nie przeprowadzono konkursu – przed powierzeniem stanowiska dyrektora;
- 4) odpowiednie warunki zdrowotne niezbędne do wykonywania pracy na stanowisku kierowniczym;
- 5) niekaralność karą dyscyplinarną nagany z ostrzeżeniem karą dyscyplinarną, o której mowa w art. 76 ust. 1 KN; w przypadku nauczyciela akademickiego – karą upomnienia (karą dyscyplinarną, o której mowa w art. 140 ust. 1 ustawy z 27.7.2005 r. – Prawo szkolnictwie wyższym (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 572 ze zm.) oraz brak toczących się wobec kandydata postępowań dyscyplinarnych;
- 6) brak toczących się przeciwko kandydatowi postępowań karnych o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego;
- 7) nieskazanie prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 8) brak toczących się przeciwko kandydatowi postępowań karnych o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego;
- 9) nieskazanie prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe; nie toczy się przeciwko niemu postępowanie karne o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego.

Podobnie jak w przypadku dyrektora, możliwe jest pełnienie stanowiska wicedyrektora bez posiadania wyższego wykształcenia magisterskiego. Nauczyciel kontraktowy, mianowany lub dyplomowany, który ukończył:

- 1) studia pierwszego stopnia lub studia wyższe zawodowe i posiada przygotowanie pedagogiczne, lub
 - 2) kolegium nauczycielskie, e bądź
 - 3) nauczycielskie kolegium języków obcych
- może ubiegać się o stanowisko wicedyrektora w placówkach wymienionych w § 7 ust. 2 WymDyrR. Są to odpowiednio:
- 1) publiczne przedszkole, z wyjątkiem przedszkola specjalnego;
 - 2) publiczna szkoła podstawowa, z wyjątkiem szkoły specjalnej;