

# Rozdział I. Źródła prawa oświatowego

**Literatura:** *P. Balaban*, Polskie problemy ustrojowe – Konstytucja, źródła prawa, samorząd terytorialny, prawa człowieka, Warszawa 2003; *B. Banaszak*, Prawo konstytucyjne, Warszawa 2004; *E. Bojanowski, K. Żukowski* (red.), Leksykon prawa administracyjnego, Warszawa 2009; *A. Dębiński*, Rzymskie prawo prywatne. Kompendium, Warszawa 2011; *D. Dudek*, Prawo konstytucyjne w zarysie. Wybór źródeł, Lublin 2002; *L. Garlicki*, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2008; *U. Kalina-Prasznic* (red.), Mała encyklopedia prawa, Warszawa 2005; *R. Kwiecień*, Miejsce umów międzynarodowych w porządku prawnym państwa polskiego, Warszawa 2000; *K. Miaskowska-Daszkiewicz, B. Szmulik* (red.), Encyklopedia samorządu terytorialnego, Warszawa 2010; *Z. Muras*, Podstawy prawa, Warszawa 2008; *M. Pilich*, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, Warszawa 2009; *M. Pyter* (red.), Współczesne problemy prawa oświatowego, Lublin 2009; *M. Pyter, A. Balicki*, Leksykon prawa oświatowego i prawa o szkolnictwie wyższym, Warszawa 2014; *S. Serafin, B. Szmulik* (red.), Leksykon obywatela, Warszawa 2008; *E. Ura, E. Ura*, Prawo administracyjne, Warszawa 2004; *J. Wilk*, Akt prawa miejscowego jako forma prawna, Nowe Zeszyty Samorządowe 2009, Nr 6, poz. 96; *P. Sarnecki*, Prawo konstytucyjne RP, Warszawa 2010; *J. Zimmermann*, Prawo administracyjne, Warszawa 2010.

## § 1. Pojęcie i rodzaje prawa

Termin „prawo” jest wieloznaczny i w związku z tym może nasuwać pewne 1  
problemy przy próbie jego definicji. Jeśli posługujemy się tym pojęciem na gruncie nauk prawnych, to najczęściej prawo jest utożsamiane z konkretną normą prawną, przepisem prawa lub źródłem.

Pojęcie prawa możemy ulokować w dwóch grupach:

- 1) normatywnej, która ujmuje prawo jako całość reguł określających pożądane zachowanie człowieka,
- 2) aksjologicznej, która wyjaśnia prawo w kategoriach określonych wartości.

Prawo należy rozumieć jako zespół norm określających postępowanie ludzi, norm ustanowionych lub usankcjonowanych przez państwo i zabezpieczonych aparatem przymusu państwowego.

Mówiąc o rodzajach prawa możemy wyróżnić:

- 1) prawo pozytywne (*ius positivum*), czyli stanowiące przez ludzi (państwo),
- 2) prawo naturalne – ponadpozytywne, które obowiązuje niezależnie od woli ludzi, przez człowieka jest jedynie odkrywane,

- 3) prawo przedmiotowe, czyli całokształt norm prawnych o cechach generalności i abstrakcyjności, które są podstawą wydawania rozstrzygnięć przez organy orzekające,
- 4) prawo podmiotowe – rozumiane jako chroniona przez porządek prawny możliwość zaspokojenia własnego interesu, poprzez żądanie określonego zachowania od niektórych lub wszystkich podmiotów.

## § 2. Pojęcie i podział źródeł prawa

2 Termin „źródła prawa” jest wieloznaczny. Według powszechnie przyjętych założeń można uznać, że źródła prawa to akty normatywne zawierające normy prawne w dostatecznym stopniu generalne i abstrakcyjne, wydawane przez organy państwa na podstawie kompetencji prawodawczej.

W naukach prawnych często mówi się o źródłach w znaczeniu formalnym oraz materialnym. Do pierwszej kategorii zaliczymy wszelkie formy w jakich przejawia się obowiązujące prawo. Formami tymi są w szczególności: konstytucja, ustawy oraz rozporządzenia. Tradycyjnie, mówiąc o źródłach prawa w znaczeniu formalnym, możemy mówić też o źródłach powstania (tworzenia) prawa – *fontes iuris oriundi*. Źródłami powstania prawa są wszelkie czynniki, które wpływają na powstanie i funkcjonowanie prawa. Należy tu wymienić zarówno organy, które stanowią prawo, jak też efekty działań tych organów. Od źródeł prawa w znaczeniu formalnym (aktów prawotwórczych, aktów normatywnych) odróżnić należy jeszcze akty stosowania prawa, do których należą głównie decyzje administracyjne oraz orzeczenia sądowe.

3 W odróżnieniu od źródeł prawa w znaczeniu formalnym, źródłami prawa w znaczeniu materialnym określa się zazwyczaj czynniki wpływające na treść norm prawnych lub źródła określające pochodzenie norm. Warto także wspomnieć o źródłach w znaczeniu poznawczym. Źródła poznania prawa – *fontes iuris cognoscendi*. Źródłami poznania prawa są wszelkie pomniki (świadcstwa), za pośrednictwem których prawo daje się poznać. Są to publikatory zawierające autentyczną treść norm prawnych, np. Dziennik Ustaw czy Monitor Polski.

4 Konstytucja RP wyróżnia dwa rodzaje źródeł prawa:

- 1) źródła prawa powszechnie obowiązujące, posiadające zdolność kształtowania sytuacji prawnej wszystkich kategorii adresatów,
- 2) źródła prawa obowiązujące wewnętrznie. Posiadają one zdolność kształtowania sytuacji prawnej wyłącznie tych adresatów, którzy są podporządkowani organizacyjnie organowi stanowiącemu źródło prawa. Są to zatem

przepisy wydawane przez wszystkie organy władzy publicznej w celu unormowania sposobu wewnętrznego funkcjonowania podległych im struktur jednostek organizacyjnych. Konstytucja RP wskazuje na następujące typy tych aktów: uchwały Rady Ministrów, zarządzenia Prezesa Rady Ministrów oraz poszczególnych ministrów.

Akty prawa wewnętrznego muszą odpowiadać pewnym wspólnym cechom:

- 1) mogą być adresowane wyłącznie do jednostek organizacyjnie podporządkowanych organowi wydającemu taki akt,
- 2) niedopuszczalne jest regulowanie w tych aktach kompetencji, obowiązków oraz sposobu działania jakichkolwiek innych jednostek,
- 3) mogą one obowiązywać tylko jednostki organizacyjnie podporządkowane organowi, który wydaje taki akt,
- 4) mogą być wydawane jedynie na podstawie ustawy, która musi określać ogólną kompetencję danego organu do wydawania aktów prawa wewnętrznego,
- 5) muszą być zgodne z prawem powszechnie obowiązującym.

Można też mówić o źródłach prawa miejscowego. Jest to typ przepisów prawa powszechnie obowiązującego, wydawanych na szczeblu terenowym. Mogą one być stanowione przez organy samorządu terytorialnego, jak również przez terenowe organy administracji rządowej. Prawo miejscowe posiada ograniczony terytorialnie zakres obowiązywania. Warto jednak zaznaczyć, że przepisy te mają jednocześnie charakter powszechnie obowiązujący. Mogą więc być adresowane do wszystkich podmiotów, ustalając ich prawa oraz obowiązki.

Można wyróżnić następujące typy aktów prawa miejscowego:

- 1) przepisy wykonawcze do odrębnych ustaw; konieczne jest jednak istnienie upoważnienia zawartego w ustawie, które wskazuje organ władzy lokalnej oraz przedmiot uregulowania. Wspomniane przepisy wykazują wiele podobieństw do rozporządzeń wydawanych na szczeblu centralnym,
- 2) przepisy porządkowe wydawane na podstawie ogólnej kompetencji danego organu, wyrażonej w przepisach ustaw samorządowych oraz ustawy z 23.1.2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>1</sup>. Przepisy te wydają samorządowe organy stanowiące (w przypadkach niecierpiących zwłoki kompetencja przysługuje wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta), a na szczeblu województwa – wojewoda jako organ terenowy administracji rządowej.

Katalog źródeł prawa o mocy powszechnie obowiązującej ma charakter zamknięty zarówno pod względem podmiotowym, jak również przedmiotowym. Oznacza to, że kompetencję co do stanowienia źródeł prawa o mocy powszechnie obowiązującej posiadają wyłącznie podmioty wskazane w Konstytucji

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 31, poz. 206 ze zm.

tucji RP oraz że źródła prawa o mocy powszechnie obowiązującej mogą być stanowione wyłącznie w formach prawnych przewidzianych w Konstytucji RP.

Katalog źródeł prawa o mocy wewnętrznie obowiązującej ma charakter otwarty zarówno pod względem podmiotowym, jak też przedmiotowym.

- 6 Źródła prawa są ułożone w porządku hierarchicznym. Te źródła, które w hierarchii zajmują wyższe miejsce, mają wyższą moc prawną od źródeł prawa zajmujących miejsce niższe. Te ostatnie nie mogą być sprzeczne ze źródłami prawa wyższego rzędu. Źródła prawa o mocy wewnętrznie obowiązującej mają niższą moc prawną od źródeł prawa o mocy powszechnie obowiązującej i nie mogą być sprzeczne z tymi źródłami prawa.

Katalog źródeł prawa o mocy powszechnie obowiązującej:

- 1) Konstytucja RP,
- 2) ratyfikowane umowy międzynarodowe,
- 3) akty prawne stanowione przez organizacje międzynarodowe, jeśli bezpośrednie stosowanie tego prawa wynika z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej tę organizację międzynarodową,
- 4) ustawy,
- 5) rozporządzenia,
- 6) akty prawa miejscowego.

### § 3. Pojęcie prawa oświatowego

- 7 Prawo oświatowe to zespół norm, za pomocą których regulowana jest problematyka organizacji i zarządzania oświatą. Prawo oświatowe nie występuje jako odrębna gałąź prawa w polskim systemie prawa. Przynależy do systemu prawa administracyjnego. Warto jednak podkreślić, że dopiero dodatkowe poślinkowanie się normami z zakresu prawa pracy, prawa cywilnego czy finansowego, umożliwi kompleksowe zestawienie problematyki prawn-oświatowej.

Prawo oświatowe jest ukształtowane przez trzy grupy źródeł prawa:

- 1) przepisy systemowe – regulujące system oświaty w Polsce,
- 2) przepisy regulujące stosunek pracy nauczycieli,
- 3) pozostałe przepisy.

### § 4. Konstytucja RP

- 8 Konstytucja RP stanowi akt prawa pisanego o najwyższej mocy prawnej w systemie prawnym danego państwa. Określa podstawowe zasady ustroju

państwa, reguluje ustrój organów państwa, zakres ich kompetencji i wzajemne relacje oraz formułuje podstawowe wolności, prawa i obowiązki jednostki. Jest ona uchwalana oraz zmieniana w szczególnej procedurze, innej niż procedura uchwalania i zmieniania zwykłych ustaw.

Konstytucja RP jest zarazem ustawą, pochodzi bowiem od parlamentu jako najwyższego ustawodawcy. Można więc powiedzieć, że ma ona wiele cech zwykłej ustawy. Warto jednak zaznaczyć, że przysługują jej również pewne cechy specyficzne, odnoszące się do jej szczególnej treści, szczególnej formy, jak również szczególnej mocy prawnej, które to cechy pozwalają określić Konstytucję RP mianem ustawy zasadniczej.

Wyjątkowa treść Konstytucji RP przejawia się w zakresie obejmowanej przez nią materii oraz w sposobie regulowania tych materii. W pierwszym przypadku chodzi o określenie zasad ustroju państwa, ustroju władz oraz sytuacji prawnej jednostki. W drugim przypadku chodzi o wyróżnienie norm, zasad i wartości konstytucyjnych.

Szczególna forma Konstytucji RP wyraża się w sposobie jej uchwalania, jak też zmiany. Obecna Konstytucja RP zastrzega dokonywanie w niej zmian wyłącznie dla parlamentu i wymaga, aby:

- 1) projekt zmiany był przedkładany przez Prezydenta RP, grupę co najmniej 92 posłów lub Senat RP,
- 2) ustawa o zmianie Konstytucji została uchwalona najpierw przez Sejm – większością 2/3 głosów w obecności co najmniej 230 posłów. Następnie – w tym samym brzmieniu i nie później niż w ciągu 60 dni – przez Senat RP, większością bezwzględną w obecności co najmniej 50 senatorów,
- 3) jeżeli zmiana miałaby dotyczyć przepisów rozdziału I lub XII, Prezydent RP, senat lub grupa co najmniej 92 posłów mogą zażądać przeprowadzenia referendum. Zmiana Konstytucji RP zostaje przyjęta, jeśli opowie się za nią większość głosujących,
- 4) Prezydent RP ma obowiązek niezwłocznego podpisania ustawy zmieniającej Konstytucję RP. W tym przypadku nie przysługuje mu prawo weta,
- 5) Konstytucja RP nie może być zmieniana w okresie trwania stanu nadzwyczajnego.

Szczególna moc prawna Konstytucji RP polega na przyznaniu jej najwyższego miejsca w hierarchii źródeł. Artykuł 8 Konstytucji RP określa ją jako „najwyższe prawo Rzeczypospolitej”. W tym sensie Konstytucja RP jest źródłem prawa. Takie jej usytuowanie oznacza też, że wszystkie inne akty normatywne muszą być z nią zgodne. Zapis określający, że „przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio” oznacza, że w procesie stosowania prawa postanowienia Konstytucji RP powinny stanowić tworzywo dla ustalania normy praw-

nej wyznaczającej sposób rozstrzygnięcia danej sprawy. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przybiera trzy formy:

- 1) stosowania samoistnego. Sąd stosuje przepis konstytucyjny jako wyłączną podstawę rozstrzygnięcia,
- 2) współstosowania. Sąd stosuje równolegle przepis konstytucyjny razem z przepisami ustawodawstwa zwykłego,
- 3) stosowania kontrolnego. Sąd traktuje przepis Konstytucji RP jako podstawę oceny, czy przepis ustawy lub innego aktu niższego rzędu jest zgodny z Konstytucją.

Dla systemu oświaty szczególne znaczenie ma art. 70 Konstytucji RP, w którym określone zostało prawo do nauki, jako jedno z praw obywatelskich oraz obowiązek nauki do 18. roku życia. Normy konstytucyjne przewidują także dla obywateli polskich nieodpłatność nauki w szkołach publicznych, wolność wyboru przez rodziców dla swojego dziecka szkoły publicznej lub niepublicznej, jak również indywidualną pomoc finansową i organizacyjną dla uczniów. Artykuł 9 Konstytucji RP mówi natomiast, że „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Przepis ten stanowi wytyczną dla organów państwa i innych podmiotów, wskazującą na obowiązek przestrzegania prawa międzynarodowego w procesie zarówno prawotwórczym, jak też decyzyjnym.

Relacja norm prawa międzynarodowego do prawa krajowego została przedstawiona w art. 91 ust. 2 Konstytucji RP. Zgodnie z nim umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową. Pod pojęciem aktu ratyfikacyjnego należy rozumieć uroczyste potwierdzenie przez właściwy organ, że umowa międzynarodowa będzie przez państwo w dobrej wierze przestrzegana i wykonywana.

## § 5. Ustawa

- 9 Ustawa stanowi akt parlamentu o charakterze normatywnym i nieograniczonym zakresie podmiotowym, który dochodzi do skutku w szczególnej procedurze. Wspomniany akt prawny zajmuje najwyższe miejsce w systemie prawa krajowego. Charakter ustawy, która stanowi wytwór prac parlamentu oznacza, że w dochodzeniu ustawy do skutku muszą brać udział obie izby parlamentu. Oznacza to jednocześnie, że żaden inny organ państwa nie może stanowić ustaw. Warto wspomnieć, że wejście Polski w struktury Unii Europejskiej spowodowało otwarcie jej systemu prawnego na prawo europejskie, które obowią-

zuje obok albo zamiast ustaw krajowych i w praktyce redukuje wyraźnie funkcję ustawodawczą parlamentów narodowych.

W hierarchii źródeł prawa ustawy zajmują miejsce bezpośrednio po Konstytucji RP. Każda ustawa może zatem podlegać kontroli z punktu widzenia jej zgodności z Konstytucją. Jednocześnie także ustawy stanowią podstawę obowiązywania wszelkich aktów podustawowych, które nie mogą być sprzeczne z ustawami. Ustawy są ustanawiane w specjalnym trybie, który zapewnia im odpowiednią legitymację demokratyczną.

Zakres przedmiotowy ustawy cechuje nieograniczonosc. Oznacza to, że w drodze ustawy można regulować wszelkie materie, byleby zachować ogólny charakter ich postanowień i pozostać w zgodzie z treściami zawartymi w aktach wyższego rzędu, takimi jak: Konstytucja RP, umowy międzynarodowe ratyfikowane na podstawie ustawy czy przepisy prawa europejskiego.

Szczególność mocy ustawy polega na tym, że ten akt prawny ma samoistnie moc powszechnie obowiązującą. Do wydania i obowiązywania ustawy nie jest zatem konieczne jakiegokolwiek szczegółowe upoważnienie. Ustawa może być zmieniona, uchylona albo zawieszona jedynie przez inną ustawę. Oznacza to, że taka zmiana nie może być dokonana przez krajową normę niższego rzędu. Ustawa może zmieniać, zawieszać albo uchylać każdą inną normę prawa krajowego. Wydawanie innych aktów prawa krajowego, o ile mają one być źródłami prawa powszechnie obowiązującego, dopuszczalne jest na podstawie upoważnienia ustawowego i w celu jej wykonania.

Konstytucja RP wymienia kilka szczególnych typów ustaw:

- 1) ustawy budżetowe,
- 2) ustawy, które wyrażają zgodę na ratyfikację najważniejszych umów międzynarodowych.

Zgodnie z praktyką ustawodawczą oraz regulaminami parlamentarnymi można również wskazać inne szczególne typy ustaw. Zwykle mają one szczególną nazwę jak: kodeks, prawo czy ordynacja.

## I. Ustawa o systemie oświaty

Jednym z zasadniczych źródeł prawa oświatowego jest ustawa z 7.9.1991 r. **10** o systemie oświaty<sup>1</sup>. Ustawa ta reguluje problematykę szeroko pojętej oświaty. Z uwagi na rok wydania aktu, oczywiście stało się, że w czasie swojego obowiązywania podlegała kilku zmianom. Ostatnia zmiana nastąpiła w 2014 r. – ustawą z 30.5.2014 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych

---

<sup>1</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

ustaw<sup>1</sup>. Ustawa w aktualnym kształcie podzielona została na 11 rozdziałów. Z założenia zawierać one miały rozstrzygnięcia z zakresu prawa oświatowego. Co znamienne, ustawę otwiera preambuła. Mimo iż nie niesie ona w sobie żadnych treści normatywnych, to zawiera pewnego rodzaju wytyczne co do celów, dla których osiągnięcia ustawodawca ustanowił regulację prawną. Pierwsze zdanie preambuły, iż: „oświata w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi wspólne dobro całego społeczeństwa” ma podkreślić jej doniosły charakter w kształtowaniu społeczeństwa. Przypomina także o odpowiedzialności państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego za funkcjonowanie całego systemu oświaty. W preambule zawarto także odesłania do źródeł prawa, zarówno wewnętrznego, jak też międzynarodowego.

Gdy chodzi o treść, to oprócz przepisów ogólnych odnoszących się do systemu oświaty, ustawa porusza następujące kwestie: wychowanie przedszkolne, obowiązek szkolny i obowiązek nauki; problematykę zarządzania szkołami i placówkami publicznymi; zagadnienia związane ze społecznymi organami funkcjonującymi w systemie oświaty; organizację kształcenia, wychowania, opieki w szkołach i placówkach publicznych; problematykę zakładów kształcenia i placówek doskonalenia nauczycieli; finansowanie szkół i placówek publicznych; zagadnienia związane ze szkołami i placówkami niepublicznymi, jak również problematykę pomocy materialnej dla uczniów. Całość zamykają przepisy szczególne, przejściowe i końcowe.

W czasie obowiązywania ustawa była kilkadziesiąt razy nowelizowana.

## II. Ustawa – Karta Nauczyciela

- 11 Ustawa Karta Nauczyciela została uchwalona 26.1.1982 r.<sup>2</sup> Zastąpiła ona ustawę z 27.4.1972 r. – Karta praw i obowiązków nauczyciela<sup>3</sup>. Ostatnia zmiana miała miejsce 11.7.2014 r.<sup>4</sup>

Przedmiotem regulacji są prawa i obowiązki nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych w placówkach oświatowych. Ustawa ta jest określana jako tzw. pragmatyka zawodowa nauczycieli, co oznacza, że przy regulacji stosunku pracy osób, które jej podlegają, ma ona pierwszeństwo przed ustawą z Kodeksem pracy włącznie (zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali*). Ustawa – Karta Nauczyciela stanowi źródło praw i obowiązków wynikających ze statusu zawodowego nauczyciela.

---

<sup>1</sup> Dz.U. poz. 811.

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 191.

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 16, poz. 114 ze zm.

<sup>4</sup> Dz.U. poz. 1198.



Ustawie podlegają głównie nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni, zatrudnieni w:

- 1) publicznych przedszkolach,
- 2) publicznych szkołach podstawowych, gimnazjach, szkołach ponadgimnazjalnych,
- 3) placówkach, zakładach kształcenia i placówkach doskonalenia nauczycieli działających,
- 4) zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich oraz rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych,
- 5) publicznych kolegiach pracowników służb społecznych.

Jeśli chodzi o szkolnictwo niepubliczne, to Karta nauczyciela nie obowiązuje, bądź też obowiązuje w ograniczonym zakresie.

Karta Nauczyciela składa się z 15 rozdziałów. Oprócz postanowień wstępnych, w treści ustawy poruszone zostały następujące zagadnienia: obowiązki nauczycieli; wymagania kwalifikacyjne nauczycieli; awans zawodowy nauczycieli; nawiązanie, zmiana i rozwiązanie stosunku pracy; warunki pracy i wynagrodzenie; nagrody i odznaczenia; uprawnienia socjalne i urlopy; finansowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli; ochrona zdrowia; Dzień Edukacji Narodowej; odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli i wychowawców oraz uprawnienia emerytalne. Całość zamykają przepisy szczegółowe, przejściowe i końcowe.

## § 6. Inne źródła

### I. Rozporządzenia

Rozporządzenia zaliczamy do podstawowych aktów normatywnych, które 12 stanowią źródło powszechnie obowiązującego prawa. Są one wydawane przez organy władzy wykonawczej jako realizacja upoważnienia zawartego w ustawie. Istotą każdego rozporządzenia jest jego wykonawczy charakter. Służy ono bowiem doprecyzowaniu przepisów zawartych w ustawie. Jednocześnie warto podkreślić, że może ono być wydane jedynie, gdy pozwala na to ustawa oraz tylko w zakresie tego przyzwolenia. Zgodnie z Konstytucją RP, organami zdolnymi do wydawania rozporządzeń są: Prezydent RP, Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów, poszczególni ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.

Rozporządzenia jako akty normatywne powszechnie obowiązujące zawierają nakazy, zakazy i uprawnienia. Adresatami tych nakazów, zakazów i uprawnień mogą być zarówno organy państwa, jak również obywatele oraz inne podmioty.

## II. Prawo wewnątrzszkolne

- 13 Każda szkoła i placówka, działająca w systemie oświaty, jest zakładana i funkcjonuje w oparciu o określone akty prawne. Ich zadaniem jest regulacja podstawowych zasad organizacji pracy szkoły. Jednocześnie przepisy prawa oświatowego nakładają na dyrektora i poszczególne organy oświatowe szkoły i placówki obowiązek opracowywania wewnętrznych aktów prawnych, które powinny uszczegóławiać kwestie nieuregulowane w aktach prawnych rangi ustawy lub rozporządzenia. Nie ulega wątpliwości, że bez wewnętrznych dokumentów szkolnych, takich jak statut, regulaminy i uchwały organów kolegialnych lub zarządzenia dyrektora, nie sposób wyobrazić sobie prawidłowego funkcjonowania żadnej szkoły lub placówki.

Ustawa o systemie oświaty wyposażała w kompetencje stanowiące, tj. w uprawnienie do tworzenia prawa wewnątrzszkolnego, określone organy szkoły. Powołana ustawa wymaga (w szczególności w stosunku do szkół i placówek publicznych) opracowania: statutu szkoły lub placówki (por. art. 42 ust. 1, art. 50 ust. 2 SysOśwU), regulaminu działalności rady pedagogicznej (por. art. 43 ust. 2 SysOśwU), regulaminu działalności rady szkoły lub placówki (por. art. 51 ust. 5 SysOśwU), regulaminu rady rodziców (por. art. 53 ust. 4 SysOśwU) oraz regulaminu samorządu uczniowskiego (por. art. 55 ust. 3 SysOśwU) [szerzej na temat regulaminów zob. rozdz. VIII].

Katalog dokumentów wewnątrzszkolnych uzupełniają ponadto uchwały podejmowane przez kolegialne organy szkoły lub placówki, a także zarządzenia dyrektora szkoły lub placówki. Istotne jest, aby dokumenty stanowiące prawo wewnątrzszkolne nie pozostawały w sprzeczności z obowiązującym prawem. Powinny one mieć określoną zawartość merytoryczną, a ponadto należy tworzyć je zgodnie z zasadami techniki prawodawczej.

Dyrektor szkoły w swoich działaniach powinien kierować się przepisami prawa oświatowego, zewnętrznego oraz prawem wewnętrznym stanowionym przez społeczność szkolną. Przykładem prawa wewnątrzszkolnego są także procedury szkolne. Zawierają zapisane sposoby postępowania w określonych sytuacjach, ułatwiają podejmowanie decyzji, wskazują jak należy postąpić w danej sytuacji. Zasady opisane w procedurach szkolnych umacniają szkolną demokrację i zawsze odwołują się do prawa zewnętrznego (podstawy prawnej), procedury uszczegóławiają zapisy rozporządzeń i ustaw (przekłada się język prawny na prosty i zrozumiały dla społeczności szkolnej). Niektóre wprost wynikają z przepisów, np. procedura skreślenia ucznia z listy uczniów, inne mogą być tworzone wtedy, gdy społeczność szkolna (nauczyciele, uczniowie, rodzice, dyrekcja) uzna, że jest to potrzebne. Należy jednak zauważyć, że prawo wewnętrzne nie może być sprzeczne z prawem zewnętrznym.

Jak wskazuje praktyka, organy szkoły lub placówki, stanowiące prawo wewnątrzszkolne, mają niejednokrotnie problemy z zastosowaniem prawidłowych technik prawodawczych przy opracowywaniu dokumentów wewnątrzszkolnych. Przyczyną, a jednocześnie usprawiedliwieniem takiego stanu rzeczy, jest brak odpowiedniego przygotowania w tym zakresie nauczycieli i dyrektorów szkół lub placówek. Warto zatem przy tworzeniu prawa wewnątrzszkolnego posiłkować się zasadami techniki prawodawczej stanowiącymi załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.6.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”<sup>1</sup>, a w szczególności zapisami dotyczącymi uchwał i zarządzeń oraz odpowiednio zasadami dotyczącymi projektu aktu wykonawczego, budowy ustawy, tytułu ustawy, układu i postanowień przepisów merytorycznych, układu i postanowień przepisów przejściowych i dostosowujących, układu i postanowień przepisów końcowych, oznaczeń przepisów ustawy i ich systematyzacji.

W świetle Zasad techniki prawodawczej jako podstawową jednostkę redakcyjną i systematyzacyjną dla rozporządzenia wprowadzono paragraf. Taką właśnie jednostką redakcyjną należy zastosować przy opracowywaniu statutów, regulaminów, uchwał czy zarządzeń. Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, a litery na tiret (z fr. łącznik, kreska, od *tirer*: „ciągnąć, kreślić”; w jęz. polskim wyraz nieodmienny: tego tiret, kilka tiret).

Każdą samodzielną myśl ujmuje się w odrębny paragraf z jednoczesnym zachowaniem kolejności numeracji paragrafów w całym akcie prawnym. Paragraf powinien być w miarę możliwości jednozdaniowy. Jeżeli samodzielną myśl wyraża zespół zdań, paragraf dzielimy na ustępy. Jeżeli paragraf ma tylko jeden ustęp, nie należy go numerować. Podział na ustępy stosuje się również wtedy, gdy między zdaniem wyrażającymi samodzielne myśli występują powiązania treściowe, ale treść żadnego z nich nie jest na tyle istotna, aby wydzielić ją w odrębny paragraf. Ustęp oznacza się cyfrą arabską z kropką bez nawiasu [1., 2. itd.], z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego paragrafu, a przy powoływaniu – skrótem „ust.” bez względu na liczbę i przypadek oraz cyfrą arabską bez kropki.

---

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 100, poz. 908.

## Rozdział II. System oświaty

**Literatura:** *B. Barszczewska*, Nadzór pedagogiczny, Warszawa 2009; *R. Kędziora*, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011; *A. Król, P. Kuzior, M. Łyszczarz*, Prawo oświatowe. Komentarz do ustawy o systemie oświaty, Warszawa 2011; *D. Kurzyna-Chmiel*, Podstawy prawne i organizacyjne oświaty, Warszawa 2009; *M. Pilich*, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, Warszawa 2009; *M. Pyter* (red.), Prawo oświatowe. Komentarz do ustawy o systemie oświaty, Warszawa 2009; *taż*, Realizacja nadzoru pedagogicznego przez kuratora oświaty, [w:] *K. Miaskowska-Daszkiewicz, R. M. Pal* (red.), Standardy wykonywania władzy publicznej, Lublin–Stalowa Wola 2008; *M. Pyter, A. Balicki*, Leksykon prawa oświatowego i prawa o szkolnictwie wyższym, Warszawa 2014; *T. Serafin*, Kształcenie specjalne w systemie oświaty. Vademecum dla organu prowadzącego, dyrektora szkoły i rodziców, Warszawa 2009; *K. Stróżyński*, Ewaluacja w ramach nadzoru pedagogicznego w przedszkolu, Warszawa 2011; *tenże*, Praktyka ewaluacji w szkole. Poradnik dyrektora, Warszawa 2011.

### § 7. Pojęcie i cele systemu oświaty

14 Pod pojęciem systemu oświaty należy rozumieć zbiór instytucji oświatowych, których podstawowym celem jest kształcenie, wychowanie, jak również sprawowanie opieki nad młodzieżą. Pomiędzy tymi instytucjami zachodzą określone relacje i zależności. Warto podkreślić, że w przepisach ustawy o systemie oświaty brak jest legalnej definicji pojęcia „systemu oświaty”. Nie mając możliwości ujęcia tego zjawiska w definicję legalną, ustawodawca posłużył się opisem systemu oświaty, zarówno od strony przedmiotowej, jak również podmiotowej.

Zgodnie z art. 1 SysOśwU, system oświaty zapewnia w szczególności:

- 1) realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju,
- 2) wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny,
- 3) możliwość zakładania oraz prowadzenia szkół i placówek przez różne podmioty,
- 4) dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów, a także możliwość korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i specjalnych form pracy dydaktycznej,