



Prof. zw. dr hab. Jacek Jagielski

Status prawny dyrektora szkoły
Ekspertyza prawna



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

Projekt współfinansowany przez
Unię Europejską w ramach Europejskiego
Funduszu Społecznego



Prof. zw. dr hab. JACEK JAGIELSKI

**STATUS PRAWNY
DYREKTORA SZKOŁY
/Ekspertyza prawna/**



SPIS TREŚCI

I. UWAGI WSTĘPNE.....	3
1. Cele i założenia ekspertyzy.....	3
2. Zakres przedmiotowy / merytoryczny.....	4
3. Materiał do analizy.....	5
II. STATUS DYREKTORA SZKOŁY W ŚWIETLE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW.....	6
1. Uwaga wprowadzająca.....	6
2. Podstawy prawne pozycji i roli dyrektora szkoły.....	7
3. Ogólna charakterystyka stanowiska dyrektora szkoły (placówki).....	10
4. Dokonywanie obsady stanowiska dyrektora szkoły (placówki) i opróżnianie tego stanowiska.....	18
5. Zakres zadań i kompetencji dyrektora szkoły (placówki). Funkcje dyrektora.....	32
6. Dyrektor szkoły jako pracodawca.....	42
7. Dyrektor szkoły jako pracownik. System wynagradzania dyrektora....	60
8. Dyrektor szkoły a organ prowadzący oraz relacje dyrektora z innymi podmiotami.....	67
III. UWAGI KOŃCOWE.....	96



I. UWAGI WSTĘPNE.

1. Cele i założenia ekspertyzy.

Zasadniczym celem ekspertyzy jest rozpoznanie i przedstawienie statusu prawnego dyrektora szkoły (placówki) w świetle obowiązujących regulacji prawnych. Celami szczegółowymi są zaś:

- ocena i oszacowanie wad i zalet funkcjonujących rozwiązań prawnych w zakresie relacji dyrektora szkoły z organem prowadzącym, ze szczególnym uwzględnieniem jednostek samorządu terytorialnego,
- wskazanie obszaru możliwych sporów kompetencyjnych pomiędzy różnymi podmiotami, odnoszących się do materii statusu prawnego dyrektora szkoły,
- rekomendacja zmian w regulacjach prawnych sprzyjających zwiększeniu autonomii i zakresu kompetencji dyrektorów.

Mając na uwadze wspomniane cele podejmowanej ekspertyzy przyjęte zostało założenie, że ma ona charakter prawny, a więc, że opiera się na rozszyfrowaniu i analizie porządku prawnego dotyczącego problematyki pozycji dyrektora szkoły (placówki) oraz ustaleniu ocen i wniosków w tym przedmiocie. Takie założenie nie sprowadza rozważań do egzegezy stanu normatywnego, lecz uwzględnia spojrzenie szersze, kreatywne co do idei rozwiązań prawnych na przyszłość. Możliwe jest tu także wzięcie pod uwagę pewnych zagadnień teoretycznoprawnych, właściwych dla rozważanej tematyki.

Co się tyczy zaś założeń metodologicznych, to dla rozważań opracowania przyjęta jest przede wszystkim metoda analityczno-dogmatyczna, z uwzględnieniem elementów prawnoporównawczych. W ramach ekspertyzy nie są natomiast planowane badania empiryczne, a także odwoływanie się w szerszym zakresie do doświadczeń praktycznych.

2. Zakres przedmiotowy (merytoryczny).

Zakres ten generalnie wyznaczony jest poprzez formułę "statusu prawnego dyrektora szkoły". Status prawny stanowi jednak kategorię bardzo pojemną, obejmującą wielorakie aspekty sytuacji danego podmiotu, kształtowanej przez regulacje obowiązującego prawa. (W grę wchodzi tu m.in. kwestie organizacyjne, personalne, finansowe i szereg dalszych szczegółowych zagadnień). Wymaga więc doprecyzowania, w efekcie którego przyjmuję (biorąc oczywiście pod uwagę zestaw zagadnień zgłoszonych przez Zleceniodawcę), że na status prawny dyrektora – a w ślad za tym – na zakres merytoryczny opracowania, składają się problemy następujące:

- Podstawy prawne wytyczające pozycję dyrektora,
- Ogólna charakterystyka stanowiska dyrektora i jego usytuowanie w systemie oświaty i w systemie administracji terenowej,
- Zatrudnianie dyrektora (w tym wymogi kwalifikacyjne) oraz opróżnianie tego stanowiska,
- Sfera zadań i kompetencji dyrektora szkoły (w tym m.in. ogólna charakterystyka zadań i próba ich klasyfikacji, główne funkcje dyrektora, kompatybilność zadań i instrumentów ich realizacji, samodzielność dyrektora szkoły),
- Dyrektor szkoły jako pracodawca,
- Dyrektor szkoły jako pracownik,
- System wynagradzania dyrektora (w tym nagrody, dodatki),
- Dyrektor szkoły a organ prowadzący (oddziaływanie organu prowadzącego),
- Dyrektor szkoły a związki zawodowe i inne podmioty oddziaływujące na szkołę.

3. Materiał do analizy.

Przedmiotem analizy jest całokształt regulacji prawnych (porządek prawny), które odnoszą się do dyrektora szkoły i kształtują jego status. W pierwszym rzędzie są to przepisy tzw. prawa oświatowego zawarte w ustawie z 7 września 1991r. o systemie oświaty oraz przepisach wykonawczych (a także w ustawie z 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela). Następnie są to przepisy ustrojowe dotyczące organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego (ustawy samorządowe: z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, z 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym, z 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa, jak również ustawa z 21 listopada 1998r. o pracownikach samorządowych). Trzecią warstwą analizowanego materiału prawnego stanowią różne inne regulacje (zawarte w różnych aktach normatywnych), które w jakimś – większym, lub mniejszym – stopniu normują obok swojej zasadniczej, własnej materii, także interesującą nas problematykę.

II. STATUS DYREKTORA SZKOŁY W ŚWIETLE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW.

1. Uwaga wprowadzająca.

Mówiąc o statusie prawnym (położeniu prawnym) mamy na uwadze – o czym było już wzmiankowane wcześniej – wyznaczoną przez obowiązujące przepisy prawne sytuację określonego podmiotu postrzeganą na różnych płaszczyznach jego prawnego istnienia i funkcjonowania. Tradycyjnie wyróżnić tu można trzy zasadnicze płaszczyzny, tj. organizacyjną, personalną i kompetencyjną, które następnie mogą podlegać dalszemu uszczegółowieniu. Jednakże w tym miejscu warto zauważyć, że z perspektywy postawionych celów ekspertyzy, dotyczących w szczególności określenia pozycji dyrektora szkoły w relacjach z podmiotem prowadzącym szkołę, jego samodzielnej roli jako ogniwa systemu oświaty, stosunków z innymi podmiotami oddziaływanymi na szkołę itd., na plan pierwszy wysuwają się płaszczyzny organizacyjna i personalna statusu dyrektora, natomiast sfera kompetencyjna rysuje się na nieco dalszym planie. Z takim rozłożeniem akcentów patrzymy na prawne położenie dyrektora szkoły w dalszych rozważaniach.

Zgodnie z przyjętym założeniem dalsza analiza i rozważania odnoszą się do dyrektora szkoły (placówki równorzędnej). Jako "placówkę równorzędną" – co jest oczywiście kategorią umowną – traktuję tu placówkę (stanowiącą element składowy systemu oświaty, zgodnie z art. 2 ustawy o systemie oświaty), która w przepisach ustawy o systemie oświaty normowana jest tak jak szkoła. Albo inaczej mówiąc, uwzględnione są placówki, które w regulacjach, konkretnych przepisach prawnych (ustaw lub innych) pojawiają się jako adresaci tych regulacji obok szkół. Tak np. art. 36 ust. 1 ustawy o systemie oświaty stanowi, że **szkołą lub placówką** kieruje... itd., co oznacza, że uwagi dotyczące statusu dyrektora szkoły odnosić się będą także do dyrektora tej placówki.



W sumie zatem adresatem analiz i rozważań obejmujących problematykę statusu prawnego dyrektora szkoły jest zarówno ten dyrektor, jak i dyrektor placówki, który w świetle obowiązujących unormowań prawnych wymieniany jest na równi z dyrektorem szkoły i traktowany wg standardów właściwych dyrektorowi szkoły. Przy czym chodzi tu przede wszystkim o standardy w płaszczyźnie ustrojowej (organizacyjnej i personalnej). Poza polem rozważań pozostają natomiast kwestie specyficzne dotyczące charakterystyki prawnej kierowników (dyrektorów) placówek, które przejawiają się z kolei przede wszystkim (choć nie tylko) w płaszczyźnie kompetencyjnej (tj. w sferze zadań i kompetencji).

2. Podstawy prawne pozycji i roli dyrektora szkoły.

Sytuację prawną dyrektora szkoły (placówki) kształtują – jak wspomniano – liczne i różnorodne regulacje prawne. Wśród nich pierwszorzędne znaczenie mają przepisy tzw. prawa oświatowego, normującego działalność państwa i innych związków publicznoprawnych (samorządów) w dziedzinie oświaty, kształcenia i wychowania, a w tym zwłaszcza dotyczącego organizacji i funkcjonowania systemu oświaty, zadania organów władzy publicznej w tym zakresie, realizacji praw i obowiązków osób korzystających ze świadczeń w zakresie oświaty i wychowania, kadr nauczycielskich i administracyjnych zatrudnionych w systemie oświaty.

Trzon tego prawa oświatowego stanowią:

- ustawa z 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) – dalej przywoływana w skrócie: u.s.o.,
- ustawa z 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r., Nr 97, poz. 674 z późn. zm.) – dalej: u.K.N.,
- liczne akty normatywne wykonawcze w stosunku do wymienionych ustaw, najczęściej w postaci rozporządzeń ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (rozporządzenia Ministra Edukacji





Narodowej i Sportu, rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej)

Wskazane regulacje ustawowe oraz wykonawcze mają zasadnicze znaczenie dla ukształtowania prawno-organizacyjnego usytuowania dyrektora szkoły (placówki). To usytuowanie wytyczają przede wszystkim te przepisy u.s.o., które tworzą stanowisko dyrektora, określają sposób jego obsadzania i odwoływania ze stanowiska, normują możliwości ustanawiania stanowiska wicedyrektora, określają podstawowe zadania i ramy funkcjonowania dyrektora (art. 36-39), a także te, które dotyczą relacji dyrektora z organem prowadzącym (np. art. 5 ust. 7, art. 34b). Gdy chodzi z kolei o u.K.N. – to istotne znaczenie dla pozycji dyrektora szkoły mają unormowania odnoszące się do kierowania szkołą przez dyrektora (art. 7), czy też regulujące kwestie kwalifikacji zawodowych, awansu zawodowego nauczycieli oraz ich praw i obowiązków (zagadnienia te bezpośrednio dotyczą osoby nauczyciela, ale dyrektorem szkoły jest m.in. właśnie nauczyciel). Dla tego prawno-organizacyjnego położenia dyrektora szkoły ważne znaczenie mają też regulacje wykonawcze, jak np. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 27 października 2009r. 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 184, poz. 1436).

Oprócz roli podstawowego wyznacznika pozycji prawnoorganizacyjnej dyrektora szkoły (placówki), przywołane wyżej podstawy prawne w postaci głównych regulacji prawa oświatowego, stanowią także podstawowe źródło ukształtowania statusu tego dyrektora w sferze zadań i kompetencji.

Dalsze podstawy prawne statusu dyrektora szkoły tworzą – przede wszystkim w odniesieniu do prawnoorganizacyjnej strony tego statusu – przepisy ustrojowe odnoszące się do organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego, tj.:

- ustawa z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) dalej jako u.s.g.,
- ustawa z 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U.



z 2001r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) dalej jako u.s.p.,

- ustawa z 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.) dalej jako u.s.w.,
- ustawa z 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).

Kolejną kategorię podstaw prawnych kształtowania statusu dyrektora szkoły (placówki) stanowi cały szeroki zbiór pozostałych aktów normatywnych, a ściślej określonych przepisów zawartych w tych aktach, które dotyczą (wprost bądź pośrednio) dyrektora szkoły. Tego rodzaju podstawy prawne odnoszą się przede wszystkim do tej płaszczyzny pozycji dyrektora szkoły, którą tworzy sfera jego zadań i kompetencji. Ponieważ (zgodnie z założeniami co do celów ekspertyzy) preferencję w rozpatrywaniu statusu dyrektora szkoły (placówki) stanowią aspekty prawnoorganizacyjne, przeto te podstawy prawne nie są przedmiotem badań, a wskazane są w tym miejscu jedynie dla porządku (dla wyczerpującego określenia źródeł prawnych, z których wynika pełny obraz pozycji i roli dyrektora szkoły).

Wreszcie warto zwrócić uwagę na to, że status prawny dyrektora szkoły kształtują też w pewnym zakresie, unormowania wewnętrzorganizacyjne obowiązujące w ramach szkół czy placówek, a zawarte w aktach takich jak statuty czy regulaminy. Nie rozwiązują one jakichś zasadniczych kwestii położenia prawnego dyrektora, ale uzupełniają jego charakterystykę, zwłaszcza w płaszczyźnie kompetencyjnej (poprzez wskazanie szeregu szczegółowych zadań, obowiązków i uprawnień w zakresie przede wszystkim kierowania szkołą i realizowania procesu dydaktycznego).

Choć nie można nie wspomnieć o wskazanych wyżej regulacjach w kontekście całokształtu podstaw prawnych wyznaczających sytuację dyrektora szkoły, to jednak w ramach prowadzonej dalej analizy nie będziemy do nich sięgać, koncentrując uwagę na przepisach prawa powszechnie obowiązującego.



3. Ogólna charakterystyka stanowiska dyrektora szkoły (placówki).

Patrząc choćby tylko ogólnie na sytuację dyrektora szkoły (placówki) kształtowaną przez obowiązujący porządek prawny, można bez trudu dostrzec, że jest to zarówno pod względem prawno-organizacyjnym (ustrojowym), jak i z punktu widzenia funkcjonalnego (w sferze zadań i kompetencji) sytuacja złożona i dość zróżnicowana. Dyrektor szkoły występuje jako podmiot wielu układów (systemów) organizacyjnych (można np. postrzegać go w kontekście systemu oświaty czy systemu administracji publicznej, przede wszystkim – terenowej samorządowej), poddany jest oddziaływaniu ze strony różnych segmentów władzy publicznej (np. ze strony władz samorządowych, ale i ze strony kuratora oświaty), pozostaje w wielorakich powiązaniach (zależnościach, współdziałaniu, itd.) z różnymi podmiotami, wykonuje różne funkcje. W rezultacie pozycja prawna dyrektora szkoły (placówki) jest wielowymiarowa, obejmuje wiele aspektów i kształtowana jest przez różne czynniki jurydyczne (rozwiązania prawne zawarte w przepisach), a także uwarunkowania faktyczne.

A. Próbując odczytać – w sposób w miarę uporządkowany – położenie prawne dyrektora szkoły (placówki) w pierwszej kolejności należy wskazać, iż jest on osadzony w ramach struktury jednostki organizacyjnej jaką jest szkoła (placówka). Dyrektor – to stanowisko kierownika tejże jednostki organizacyjnej. Z punktu widzenia publicznoprawnego (administracyjnoprawnego) jednostka organizacyjna w postaci szkoły, przedszkola czy innej publicznej placówki systemu oświaty ma charakter zakładu administracyjnego (tj. zespołu środków rzeczowych, materialnych oraz personelu, tworzących jedność organizacyjną, ustanowioną dla systematycznego, bieżącego świadczenia usług, mających na celu zaspokajanie



potrzeb społecznych tzw. wyższego rzędu, takich jak właśnie oświata i wychowanie, szkolnictwo wyższe, kultura, sztuka, pomoc społeczna, itd., wyposażoną w celu umożliwienia efektywnego zapewnienia tych usług we władztwo zakładowe, administracyjne, przejawiające się w możliwości jednostronnego kształtowania warunków korzystania z usług oraz sytuacji podmiotu korzystającego z tych usług (świadczeń).

Dyrektor szkoły (placówki) jest właśnie organem wspomnianego zakładu, **który kieruje jego działalnością i reprezentuje go na zewnątrz** (art. 39 ust. 1 pkt. 1 u.s.o., a także art. 7 ust. 1 u.K.N., który wskazuje m.in. że *"szkołą kieruje dyrektor, który jest jej przedstawicielem na zewnątrz..."*). Kierowanie działalnością i reprezentowanie na zewnątrz jest charakterystyczną formułą, służącą dla określenia funkcji kierownika jednostki organizacyjnej. Mieszczą się w niej dwa kierunki działania: "do wewnątrz" organizacji (kierowanie) oraz "na zewnątrz", w sferę stosunków z innymi podmiotami. Samo "kierowanie" oznacza najdalej idące możliwości oddziaływania wiążącego danego podmiotu (uprawnionego "kierownika") wobec innych podmiotów objętych zasięgiem tego kierowania, a jego instrumentami są m.in. polecenia służbowe i zarządzenia. Granice możliwości (swobody) oddziaływania kierowniczego wyznaczają przepisy prawa. Kierowanie szkołą obejmuje różne oddziaływania prawne i organizacyjne podejmowane przez dyrektora wobec pracowników szkoły, uczniów, innych dyrektorów szkoły lub placówki (zob. też M. Pilich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, Warszawa 2008, str. 424-425). Zasadniczą ich determinantą jest zapewnienie jak najlepszego działania jednostki i realizacji przypisanych jej zadań.

Z kolei reprezentowanie „na zewnątrz” oznacza z jednej strony ogólne prawo do występowania w imieniu jednostki organizacyjnej w relacjach z innymi podmiotami, z drugiej zaś możliwość wchodzenia – w imieniu jednostki organizacyjnej – w stosunki prawne z podmiotami zewnętrznymi, przede wszystkim w sferze administracyjnoprawnej.



B. Pozycja i rola dyrektora szkoły (placówki) jako kierownika jednostki organizacyjnej jaką jest szkoła nie wyczerpuje charakterystyki położenia prawnego tego podmiotu. Dyrektor nie jest tylko elementem (kierowniczym) w strukturze szkoły (placówki), ale także stanowi część składową systemu oświaty w państwie. Przepisy u.s.o. stanowiące o tym, co wchodzi w skład systemu oświaty nie wskazują wprost dyrektora szkoły. Art. 2 ustawy wymienia jedynie określone jednostki organizacyjne (instytucje oświatowe), jak przedszkola, szkoły, placówki oświatowo-wychowawcze, placówki kształcenia ustawicznego i inne. Tak zakreślona struktura systemu oświaty koncentruje się na jednostkach organizacyjnych, powołanych do bezpośredniego świadczenia usług z zakresu oświaty i wychowania i bieżącego realizowania zadań o charakterze edukacyjnym, wychowawczym, kształtującym, wspomagającym (które stawia przed tym systemem prawo, a w tym w szczególności art. 1 u.s.o.), nie obejmuje ona natomiast innych podmiotów, które należą do systemu oświaty pojmowanego szerzej, niż tylko w sensie bezpośredniego wykonywania wspomnianych zadań oświatowych. Tak np. trudno pominąć w ramach całego systemu oświaty w państwie naczelny organ administracji państwowej, jakim jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (Minister Edukacji Narodowej wraz z towarzyszącym mu urzędem, tj. Ministerstwem Edukacji Narodowej), zajmujący centralną pozycję (i rolę) wśród instytucji oświatowych. Podobnie nie można nie uwzględnić w ramach tego systemu oświaty innych naczelnych czy terenowych organów administracji (ministrów, wojewodów), zwłaszcza zaś administracji samorządu terytorialnego, które to organy są podmiotami zakładającymi i prowadzącymi szkoły (placówki) publiczne. Poza systemem oświaty nie da się też pozostawić takich instytucji jak Centralna Komisja Egzaminacyjna i okręgowe komisje egzaminacyjne.

Również dyrektor szkoły będący wszakże kierownikiem jednostki organizacyjnej wchodzącej w skład normatywnie określonego systemu oświaty, musi być kwalifikowany i postrzegany jako ogniwo tego systemu. Nieuwzględnianie dyrektora szkoły w tej roli byłoby zupełnie niezrozumiałe.





Tym bardziej, że dyrektor szkoły (placówki) na gruncie obowiązującego prawa jest ustanowiony nie tylko do kierowania szkołą, lecz także powołany jest do realizowania (m.in. poprzez wydawanie rozstrzygnięć) określonych zadań oświatowych wykraczających poza działanie w ramach struktury i mechanizmu funkcjonowania szkoły. Przykładem takich zadań może być m.in. odraczanie wypełniania obowiązku szkolnego przez dziecko zamieszkujące w obwodzie szkoły (art. 16 ust. 1 pkt. 4), wcześniejsze przyjęcie dziecka do szkoły podstawowej (art. 14 ust. 2), czy też zezwolenie na realizowanie obowiązku szkolnego poza właściwymi placówkami (art. 16 ust. 8). Wszystkie tego rodzaju zadania, których jest więcej, skutkują w sferze stosunków prawa powszechnego, a nie w ramach kierowania szkołą (dyrektor działa tu "na zewnątrz" szkoły).

Zważywszy więc na to, że dyrektor szkoły (placówki) jest kierownikiem jednostki organizacyjnej należącej do systemu oświaty (w rozumieniu u.s.o.) wykonującym funkcje organizacyjno-zarządcze oraz zadania oświatowe i wychowawcze w ramach tej jednostki, a także to, że przypisane są mu również rozliczne zadania oświatowe realizowane "w układzie zewnętrznym", nie ulega żadnej wątpliwości, że dyrektor szkoły (placówki) wkomponowany jest w system oświaty jako odrębny, szczególny podmiot. Na tle zwłaszcza tych różnych "zewnętrznych" zadań i kompetencji sytuacja prawna dyrektora zdecydowanie nawiązuje do statusu samodzielnego swoistego organu administracji oświatowej (działającego m.in. poprzez wydawanie decyzji administracyjnych).

Jeżeli bowiem przyjąć (co czyni się w doktrynie – zob. np. M. Wierzbowski, J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, Prawo administracyjne, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2009, str. 96 i nast.), że o statusie danego podmiotu jako organu administracyjnego rozstrzygają przede wszystkim takie wyznaczniki, jak wyodrębnienie organizacyjne (w tym m.in. posiadanie nazwy, struktury wewnętrznej), posiadanie własnych prawem przypisanych zadań i kompetencji, przynależność tych zadań i kompetencji do sfery administracji publicznej (zadania oświatowe niewątpliwie do tej sfery



należą), to dyrektor szkoły mieści się w tej kategorii organów administracji.

C. Cały system administracji w państwie obejmuje jak wiadomo dwa zasadnicze segmenty, tj. administrację państwową (rządową) oraz administrację samorządową (samorządu terytorialnego), umiejscowione na szczeblu centralnym oraz terenowym (jak w przypadku samorządu terytorialnego).

Dyrektor szkoły osadzony jest w tym układzie administracji publicznej przede wszystkim w segmencie samorządu terytorialnego, ale w części także w sektorze administracji rządowej. To ulokowanie dyrektora szkoły (placówki) w systemie administracji publicznej stanowi konsekwencję rozwiązań u.s.o. dotyczących tworzenia i prowadzenia szkół (placówek) publicznych.

W myśl tych rozwiązań zakładanie i prowadzenie tych szkół (placówek) należy w pierwszym rzędzie do administracji samorządowej (przede wszystkim gminnej), a także do niektórych organów administracji rządowej, tj. wymienionych w ustawie ministrów (w odniesieniu do określonych kategorii szkół – art. 5 ust. 3a-3f). W efekcie zakładania i prowadzenia szkół przez podmioty władzy publicznej, szkoły (placówki) jako jednostki organizacyjne zostają przez system różnych zależności – jakie przepisy prawa łączą z owym zakładaniem i prowadzeniem – włączone w poszczególne segmenty administracji. Tak np. szkoły (placówki) prowadzone przez samorząd terytorialny mają status samorządowych jednostek organizacyjnych, wchodzących obok organów i urzędów administracyjnych – w skład struktury organizacyjnej poszczególnych jednostek samorządu, tj. gminy, powiatu, czy województwa. Dyrektorzy szkół (placówek), będący kierownikami jednostek organizacyjnych włączonych w struktury samorządu terytorialnego bądź przyporządkowanych określonym organom rządowym (ministrom) siłą rzeczy stanowią także – również jako samodzielne organy administracji oświatowej – elementy składowe wspomnianych układów administracji publicznej.

Umiejscowienie dyrektora szkoły (placówki) w ramach administracji rządowej oznacza, że dyrektor szkoły (placówki) występuje jako ogniwo



układu scentralizowanego, w którym powiązania pomiędzy elementami tego układu są silniejsze. Szkoła (placówka), a wraz z nią jej dyrektor są tu "jednostkami podległymi bądź nadzorowanymi" przez określonego ministra (por. np. Obwieszczenie Ministra Kultury z 3 czerwca 2003r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Kultury, dziś: Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, M.P. Nr 32, poz. 429, Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 2 listopada 2009r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych ministrowi lub przez niego nadzorowanych, M.P. Nr 73, poz. 420). Jako środki oddziaływania ministra wobec tych jednostek podległych i nadzorowanych przepisy przewidują m.in. organizowanie kontroli sprawności działania tych jednostek, efektywności gospodarowania mieniem oraz przestrzegania prawa przez te jednostki, a także możliwość wydawania ich kierownikom wytycznych i poleceń (zob. art. 34 ust. 1 pkt. 3 oraz art. 34a ustawy z 8 sierpnia 1996r. o Radzie Ministrów; Dz. U. z 2003r. Nr 24, poz. 199).

Z kolei szkoła (i dyrektor szkoły) zakładana i prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego (szkoła samorządowa) znajduje się w systemie administracji zdecentralizowanej. (Mamy tu do czynienia ze zbiegiem dwóch form decentralizacji: samorządu terytorialnego, kreującego i prowadzącego szkołę (placówki) oraz samorządowego zakładu administracyjnego jakim jest szkoła). Dyrektor szkoły samorządowej (jak i szkoła jako całość) pozostają co prawda w różnych powiązaniach z podmiotem prowadzącym szkołę (i konkretnymi organami jednostki samorządu), to jednak do relacji tych nie można stosować formuły podporządkowania, podległości. W założeniu więc szkoła samorządowa i jej dyrektor prezentują, przynajmniej potencjalnie, większą dozę usamodzielnienia.

Wskazana powyżej alokacja dyrektora szkoły w dwóch różnych podstawowych sektorach administracji publicznej ma jednakowoż głównie walor formalny i porządkujący charakterystykę tego podmiotu. Nie płyną z niej natomiast jakieś wyraźne konsekwencje, co do konkretnych aspektów sytuacji prawnej dyrektora. Bierze się to z dwóch głównych powodów.





Po pierwsze, ustawa o systemie oświaty traktuje jednolicie stanowisko dyrektora szkoły (placówki), niezależnie od tego czy jest to szkoła (placówka) państwowa czy samorządowa. Ewentualne zróżnicowanie pozycji dyrektora pozostawione jest przepisom ustrojowym, ale przecież pierwszeństwo przed nimi ma u.s.o. jako ustawa szczególna, gdy chodzi o określenie położenia prawnego zarówno szkoły, jak i jej dyrektora. Po drugie, kształtując pozycję dyrektora szkoły u.s.o. przewiduje jego powiązanie z organami nadzoru pedagogicznego, którym są organy administracji rządowej. W ten sposób dyrektor szkoły samorządowej, włączony organizacyjnie do segmentu administracji samorządu terytorialnego funkcjonalnie podporządkowany jest w określonym zakresie administracji rządowej.

D. W podsumowaniu poczynionych wyżej uwag dotyczących ogólnej charakterystyki stanowiska dyrektora szkoły (placówki) można sformułować następujące konkluzje:

- Bez wątpienia sytuacja prawna dyrektora szkoły nie jest jednowymiarowa i przejawia się w różnych płaszczyznach oraz układach organizacyjno-funkcjonalnych. W rezultacie na pozycję prawną dyrektora szkoły składają się dwa zasadnicze komponenty. W pierwszym rzędzie dyrektor szkoły jest kierownikiem jednostki organizacyjnej (o charakterze prawnym zakładu administracyjnego), którą zarządza i reprezentuje na zewnątrz, a także w ramach której wykonuje określone zadania i kompetencje merytoryczne ze sfery oświaty i wychowania (zadania edukacyjne). Równocześnie dyrektor stanowi samodzielny organ administracji (oświatowej), wkomponowany w system oświaty i osadzony w administracji samorządu terytorialnego, jak i w strukturach administracji rządowej;
- Oba te komponenty pozycji dyrektora szkoły, choć odróżnialne (działalność dyrektora jako kierownika szkoły nakierowana jest "do wewnątrz" jednostki i na jej reprezentowanie, natomiast o cechach dyrektora jako samodzielnego organu administracji przesądzą jego





działania "zewnętrzne"), są ze sobą ściśle powiązane i status dyrektora na gruncie u.s.o. ujmowany jest pod względem ustrojowym jednolicie. Takie ujęcie nie budzi zastrzeżeń, nie ma bowiem jakiegś szczególnej potrzeby odrębnego jurydycznego opisanie pozycji dyrektora jako kierownika szkoły i jako organu administracji oświatowej. Być może jednak warto byłoby się zastanowić nad szerszą i dokładniejszą identyfikacją normatywną statusu dyrektora, pełniej odzwierciedlającą jego złożoność. Można by np. rozważyć klarowniejsze wskazanie funkcji dyrektora w samej u.s.o., a takim postulatem minimum jest przynajmniej określenie w tej ustawie tych aspektów pozycji i roli dyrektora, które zawarte są dziś w art. 7 u.K.N. (Ten przepis m. zd. w ogóle nie pasuje do przedmiotu u.K.N.);

- Aspektem charakterystyki prawnej dyrektora jest jego przynależność do układu administracji samorządowej, jak i rządowej, co oznacza też pozostawanie w różnych układach, gdy chodzi o zarządzanie szkołami, a w tym także, gdy chodzi o relacje z organami prowadzącymi szkoły. Ten aspekt nie znajduje odzwierciedlenia na gruncie u.s.o., która nie różnicuje sytuacji dyrektora w zależności od tego, czy szkoła jest państwowa, czy samorządowa. Może należałoby się zastanowić nad normatywnym rozróżnieniem szkół, a w ślad za tym także ich dyrektorów. Wydaje się, że mogłoby to mieć znaczenie z punktu widzenia klarowności budowania systemu oświaty opartego na koncepcji szkoły usamodzielnionej i odpowiedzialnej, do której koncepcji bardziej nawiązuje szkoła samorządowa.
- Czynnikiem nader istotnym w zakresie kształtowania sytuacji prawnej dyrektora szkoły (w tym przede wszystkim w kontekście jego roli w realizacji idei samodzielności i odpowiedzialności szkoły) jest określenie jego relacji z organem prowadzącym szkołę. Nie wchodząc w tym miejscu w merytoryczne rozważania na temat treści tych relacji (mowa o tym w dalszej części opracowania) warto jednak zwrócić uwagę, że problematyka ta unormowana jest w u.s.o. w sposób





rozchwiany. Poza zwartym uregulowaniem zagadnienia dokonywania obsady na stanowisku dyrektora szkoły i opróżniania tego stanowiska, przepisy ustawy nie odnoszą się do tej problematyki poprzez uporządkowane, przejrzyste jej ujęcie w postaci wydzielonego redakcyjnie unormowania. Owe relacje i zależności daje się po części wyłowić z całego porządku prawnego zawartego w ustawie (regulacje w tym przedmiocie są "porozrzucane" w przepisach ustawy), ale zagadnienia te są na tyle istotne, że powinny być jasno ujęte w tej partii regulacji, która odnosi się do organizacji szkoły (placówki). Ponadto chodzi tu o uregulowanie nie tylko relacji organu prowadzącego szkołę wobec tej szkoły (taka formuła występuje dzisiaj), lecz także relacji: organ prowadzący – dyrektor szkoły.

4. Dokonywanie obsady stanowiska dyrektora szkoły (placówki) i opróżnianie tego stanowiska.

Prawnoorganizacyjna strona pozycji prawnej dyrektora szkoły /placówki/ wiąże się z bardzo istotnym zagadnieniem, jakim jest dokonywanie obsady personalnej na tym stanowisku. Na zagadnienie tu składają się dwa główne problemy, które znajdują swoje unormowanie przede wszystkim w u.s.o., a w pewnym zakresie także w u.K.N. oraz przepisach wykonawczych. Są to: problem, kto może piastować stanowisko dyrektora szkoły (placówki) oraz problem sposobu (trybu) dokonywania obsady personalnej tego stanowiska.

A. Gdy chodzi o kwestię, kto może być dyrektorem szkoły (placówki), to u.s.o. w pierwszej kolejności wskazuje, że szkołą lub placówką może kierować nauczyciel, któremu **powierzono** stanowisko dyrektora (art. 36 ust. 1), ale równocześnie przewiduje, że szkołą lub placówką kierować może także osoba nie będąca nauczycielem **powołana** na stanowisko dyrektora (art. 36 ust. 2). Innymi słowy, w świetle obowiązujących przepisów dyrektorem szkoły



(placówki) może być zarówno nauczyciel, jak i osoba nie będąca nauczycielem. I trudno tu chyba wskazywać, że obie te możliwości pozostają ze sobą w stosunku: zasada (dyrektor-nauczyciel) oraz wyjątek (dyrektor-osoba nie będąca nauczycielem). Co najwyżej, z układu redakcyjnego przepisów dotyczących kwestii, kto może kierować szkołą można ewentualnie wyprowadzić wniosek, że ustawodawca preferuje obsadę stanowiska dyrektora szkoły (placówki) przez nauczyciela, co może przekładać się na praktykę w tym zakresie. Z formalnego (literalnego) natomiast odczytania w/w przepisów nie ma podstaw do tego, aby zastosowanie obu możliwości obsadzania stanowiska dyrektora traktować inaczej jak tylko równorzędnie. Mówiąc innymi słowy, ustanowienie dyrektorem nauczyciela bądź osoby niebędącej nauczycielem stanowią warianty obsady stanowiska na równi dopuszczalne, ale oczywiście pod wieloma względami różnią się one między sobą. O wyborze określonego wariantu decyduje zasadniczo organ prowadzący szkołę.

Jeżeli chodzi o sytuację, w której **dyrektorem jest** (ma być) **nauczyciel**, to trzeba zauważyć, że oznacza to, iż chodzi o osobę która jest nauczycielem w świetle obowiązujących przepisów, a te zawarte są przede wszystkim w u.K.N. (u.s.o. nie reguluje kwestii, kto jest nauczycielem i w tej mierze odsyła właśnie do u.K.N. – art. 5b u.s.o.). Na gruncie tych regulacji mowa jest o **stanowisku nauczyciela** (art. 9 ust. 1 u.K.N.) co oznacza, że kategoria „nauczyciel” wyraża nie tyle właściwości czy niezależny od zatrudnienia status (profesjonalny) osoby, lecz przede wszystkim wiąże się z zajmowaniem przez tę osobę stanowiska nauczyciela w szkole czy innej placówce. Innymi słowy, „bycie nauczycielem” – to co do zasady piastowanie, w oparciu o zatrudnienie, stanowiska nauczyciela w danej jednostce oświatowej. W określonych sytuacjach status nauczyciela niekoniecznie musi wiązać się z zatrudnieniem na tym stanowisku. Stanowisko nauczyciela może zajmować osoba, która posiada kwalifikacje ustalone w art. 9 u.K.N. oraz wydanych na jego podstawie przepisach wykonawczych.



Wskazana kategoria „nauczyciela” determinuje podstawowy krąg osób, spośród których wywodzić się może dyrektor szkoły. Krąg ten podlega zacieśnieniu, bowiem w myśl art. 36 ust. 1 u.s.o. kandydatem na dyrektora szkoły (placówki) może być powołany jedynie nauczyciel posiadający stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego. Uzyskiwanie stopnia tego awansu zawodowego dokonuje się niezgodnie z regulacją zawartą w rozdziale 3a u.K.N., a samo nadanie stopnia awansu następuje w drodze decyzji administracyjnej. To zaś oznacza, że, nabycie stopnia awansu zawodowego stanowi nabycie odrębnego statusu administracyjnoprawnego nauczyciela mianowanego, dyplomowanego itd., który istnieje niezależnie od tego, czy nauczyciel jest zatrudniony czy też nie.

W ten sposób w wariantcie **dyrektor szkoły – nauczyciel**, dyrektor wywodzi się spośród osób legitymujących się wspomnianym administracyjnoprawnym statusem nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego.

W myśl art. 36 ust. 1 a.s.o. stanowisko dyrektora szkoły (placówki) „**powierzone**” jest nauczycielowi mianowanemu lub dyplomowanemu. Ta formuła obsady personalnej stanowiska dyrektora polegająca na „powierzeniu” stanowiska wywołuje od dawna szereg problemów teoretycznych, jak i praktycznych. Chodzi przede wszystkim o charakter prawny owego powierzenia, a zwłaszcza o to, czy należy powierzenie traktować jak akt nawiązania stosunku pracy, czy też jedynie jako czynność administracyjnoprawną, która co prawda wywiera skutek w sferze stosunku pracy nauczyciela, ale jest w istocie jedynie powierzeniem dodatkowej funkcji osobie zatrudnionej już na stanowisku nauczyciela (posiadającego wymagane stopnie awansu zawodowego). W tej materii stanowiska zarówno doktryny, jak i orzecznictwa są rozbieżne (zob. prezentacje różnych stanowisk, M.Pilich, Ustawa o systemie oświaty. Komentarz, op. cit. str. 381 i nast.), a sama sprawa jest w istocie bardziej skomplikowana. Na to skomplikowanie wpływają zwłaszcza takie momenty, jak:





- powierzenie nie jest znane jako jedna z podstaw nawiązywania stosunków pracy (nie jest przewidziane w Kodeksie pracy,
- gdyby jednak nawet było znane, to z kolei wg. art. 10 u.K.N. stosunek pracy z nauczycielem w szkole może być nawiązany na podstawie umowy o pracę albo mianowania,
- wskazanie w art. 36 ust. 1, że stanowisko dyrektora może objąć nauczyciel mianowany lub dyplomowany, przy jednoczesnym administracyjnoprawnym charakterze statusu takiego nauczyciela, prowadzi do uznania, że kandydatem na dyrektora szkoły może być osoba niezatrudnionych w danej szkole, a nawet w ogóle nie będąca czynnym nauczycielem lecz posiadająca ten administracyjnoprawny status (stopień awansu zawodowego).

W rezultacie, na gruncie obowiązującego porządku prawnego w grę mogą wchodzić różne sytuacje (wyinterpretowane z przepisów) dotyczące obsadzania stanowiska dyrektora będącego nauczycielem w drodze „powierzenia” - jak stanowi u.s.o. – stanowiska. Co wiąże się oczywiście z różnym postrzeganiem owego „powierzenia”. I tak:

- jeżeli kandydat na dyrektora wywodzi się z nauczycieli z odpowiednim stopniem awansu zawodowego zatrudniony w danej szkole /placówce/ - to powierzenie mu stanowiska dyrektora stanowi czynność administracyjnoprawną, polegającą na powierzeniu funkcji i wskazaniu nowych zadań i obowiązków oraz uprawnień z nią związanych. W tym przypadku zmienia się jedynie status pracowniczy danej osoby,
- jeżeli kandydat na dyrektora nie jest nauczycielem zatrudnionym w danej szkole (placówce), lecz jest zatrudniony w innej placówce (szkole, placówce, urzędzie) na stanowisku nauczyciela, bądź nie jest czynnym nauczycielem, to wówczas „powierzenie” rodzi wątpliwości doktrynalne i praktyczne, co do tego, czy niesie ze sobą nawiązanie stosunku pracy, czy też skutkuje koniecznością zawarcia stosunku pracy w odrębnym trybie (jakim? – u.K.N. przewiduje tu umowę o pracę lub mianowanie). W doktrynie i orzecznictwie zdania są – jak





już było wspomniane – rozbieżne. Można spotkać np. stanowisko, że powierzenie stanowiska dyrektora szkoły odpowiada w pełni kodeksowemu powołaniu na stanowisko kierownicze (zob. A. Dubowik, glosa do wyroku S.N. z 15.04.1999 r., I PKN 11/99 O.S.P. 2000, str. 510 i nast.), jak również pogląd, że ze względów pragmatycznych, korzystniej jest uznać, iż poprzez powierzenie może dojść do nawiązania stosunku pracy (zob. M. Pilich, Ustawa ..., Komentarz, op.cit. str. 385 i nast.). Równocześnie znane są też wypowiedzi, wedle których powierzenie stanowi czynność administracyjnoprawną, a więc nie wkraczającą bezpośrednio w sferę stosunków pracy (zob. np. uchwała składu 7 sędziów N.S.A. z 16 grudnia 1996 O.P.S. 6/96, ONSA 1997 nr 2, poz. 48).

Sprawa pozostaje dalej kontrowersyjna jurydycznie i dla jej ostatecznego rozstrzygnięcia nie obejdzie się bez interwencji ustawodawczej.

B. W przypadku wariantu: **dyrektor jako osoba nie będąca nauczycielem** sprawa obsady tego stanowiska zdaje się być prostsza. O ile w stosunku do osoby będącej nauczycielem pretendującej do stanowiska dyrektora ustawa stawia wymóg posiadania określonych stopni awansu zawodowego, tak w odniesieniu do kandydata w osobie nie będącej nauczycielem nie ma żadnych, choćby tylko ogólnych warunków, co nie wydaje się właściwe. Oczywiście kwestia szczegółowych wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba na stanowisku dyrektora nie będąca nauczycielem ma swoje normatywne ujęcie (podobnie jak i sprawa wymagań dotyczących osoby będącej nauczycielem) w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 27 października 2003 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 184, poz. 1436). Ale to oznacza całkowite przeniesienie kwestii tych wymogów na poziom rozporządzenia, podczas gdy pewne generalne, kierunkowe warunki winny znaleźć się w samej ustawie.



W każdym razie we wspomnianym rozporządzeniu wymagania pod adresem osób nie będących nauczycielami, jak i nauczycieli pretendujących do objęcia stanowiska dyrektora szkoły są dość klarownie określone (zob. zwłaszcza § 5-6 gdy chodzi o kandydatów nie będących nauczycielami i § 1-3 – w odniesieniu do nauczycieli).

Obsadzenie stanowiska dyrektora szkoły (placówki) przez osobę nie będącą nauczycielem następuje zgodnie z art. 36 ust. 2 u.s.o. w drodze powołania. Ta formuła, zdawałoby się jasna gdy chodzi również o nawiązywanie stosunku pracy dyrektora nie będącego nauczycielem, budzi pewne zapytania w odniesieniu do stanowiska dyrektora szkoły samorządowej. W myśl bowiem art. 5d o.s.o. „status prawny pracowników niebędących nauczycielami zatrudnionymi w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego określają przepisy o pracownikach samorządowych”. Inaczej mówiąc, dyrektor szkoły samorządowej jest pracownikiem samorządowym i podlega regulacji ustawy z 28 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. nr 223, poz. 1458), która zatrudnienie pracowników samorządowych na podstawie powołania odnosi jedynie do zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz skarbnika gminy, powiatu i województwa (art. 4 ust. 1 pkt. 2). Pozostali pracownicy samorządowi zatrudniani są na podstawie umowy o pracę (art. 4 ust. 1 pkt. 3).

W ten sposób przewidziane dla obsady dyrektora nie będącego nauczycielem powołanie, w przypadku dyrektora szkoły samorządowej zderza się gdy chodzi o nawiązywanie zatrudnienia, z kontraktową formułą zatrudnienia, która wynika z reżimu ustawy o pracownikach samorządowych. Pojawia się więc kolejny problem, jak traktować wspomniane powołanie na stanowisko dyrektora i jak oceniać jego konsekwencje z punktu widzenia zatrudnienia danej osoby na tym stanowisku. M.zd. powołanie zdaje się mieć tu charakter wyznaczenia stanowiska (powierzenia funkcji), w ślad za którym winno nastąpić umocowanie w zakresie zatrudnienia, tj. zawarcie umowy o pracę. Zagadnienie to pozostaje jednak dyskusyjne.



C. Obsadzenie stanowiska dyrektora szkoły (placówki) należy do kompetencji organu prowadzącego szkołę (zarówno „powierzenie” jak i „powoływanie” – art. 36a ust. 1 i art. 36 ust. 2). W odniesieniu do dyrektora szkoły samorządowej kompetencję organu prowadzącego wykonuje wójt (burmistrz, prezydent), zarząd powiatu, zarząd województwa (art. 5c pkt. 2 o.s.o.).

Powoływaniu dyrektora nie będącego nauczycielem towarzyszy konieczność zasięgnięcia opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny (kurator oświaty). Opinia ta nie jest wiążąca (ma charakter konsultacji) i organ prowadzący szkołę może powołać dyrektora nawet wbrew tej opinii. Jest ona natomiast koniecznym elementem procedury dokonania obsady personalnej na stanowisku dyrektora, tzn. organ prowadzący ma obowiązek zwrócenia się o tą opinię do właściwego organu, a niedochowanie tego obowiązku czyni powołanie dyrektora bezskutecznym prawnie.

Przy powierzaniu stanowiska dyrektora nauczycielowi tego rodzaju opinia nie jest przewidziana, co oznacza, że organ prowadzący ma tu pełną swobodę działania. W istocie jednak, również przy powoływaniu dyrektora nie będącego nauczycielem organ prowadzący działa – zważywszy na niewiążący charakter opinii – nieskrępowanie, a jedynym ograniczeniem jest tu konieczność zwrócenia się do organu nadzoru pedagogicznego o wyrażenie opinii.

D. W świetle obowiązujących przepisów wyraźnie wydzielonym składnikiem całego procesu dokonywania obsady stanowiska dyrektora szkoły jest wyłanianie kandydata na stanowisko dyrektora, które oparte jest na zasadzie konkursu. Ta zasada jest wyrażona wprost w odniesieniu do kandydatów do **powierzenia** stanowiska dyrektora (art. 36a ust. 1 i 2). Powierzenie – jak wiadomo – wiąże się z obsadą stanowiska dyrektora przez osobę będącą nauczycielem. Powstaje tu nader istotne pytanie, a mianowicie czy przy obsadzaniu stanowiska dyrektora szkoły (placówki) w drodze powołania osoby nie będącej nauczycielem tryb konkursowego wyłaniania kandydata znajduje zastosowanie?



Odpowiedź jest tu pozytywna, a jej podstawą jest art. 36a ust. 15, który każe normy zawarte w ust. 1-14 tegoż artykułu stosować odpowiednio do osoby nie będącej nauczycielem, powoływanej na stanowisko dyrektora. Tak więc kandydat na stanowisko dyrektora nie będący nauczycielem (i powoływany na to stanowisko) wyłaniany jest również w drodze konkursu.

Kandydatowi wyłonionemu w drodze konkursu nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora, co jest normą przekonywującą, ale przy równoczesnym założeniu, że konkurs był prawidłowy (i nie podlega np. unieważnieniu). Ustawodawca tego rodzaju warunku nie wiąże jednak z tą dyrektywą respektowania wyniku konkursu. Ponadto nie określa on również, w jaki sposób zainteresowany może dochodzić tej normy (na jakiej drodze). Pojawia się tu znów problem, determinowany różną interpretacją (dopuszczalną w świetle przepisów) charakteru prawnego „powierzenia”. (Jeśli np. przyjmie się, że powierzenie jest czynnością z zakresu prawa pracy, to w konsekwencji przy odmowie powierzenia stanowiska osobie wyłonionej w trybie konkursu, osobie tej służyłoby roszczenie do organu prowadzącego, dochodzone na drodze sądowej, przed sądem powszechnym. Przy innej kwalifikacji powierzenia, jako np. czynności administracyjno-prawnej rozważana mogłaby być kognicja sądu administracyjnego w zakresie skargi na niepowierzenie stanowiska, niezależnie od istniejącej już dziś kognicji odnośnie do rozstrzygnięć w przedmiocie unieważnienia postępowania konkursowego.

Także w przypadku powoływania dyrektora istnieje obowiązek powołania na stanowisko osoby wyłonionej w drodze konkursu. Podobnie jak w przypadku powierzania stanowiska dyrektora, tak i tu osoba wyłoniona w konkursie nie ma jasno sprecyzowanych instrumentów dochodzenia od organu prowadzącego wykonania obowiązku dokonania powołania jej na stanowisko. Sposoby wyegzekwowania tego obowiązku mogą podlegać różnej interpretacji w zależności od tego, jaki charakter przypisany będzie powołaniu.

Od zasady konkursowego wyłaniania kandydata na stanowisko dyrektora u.s.o. przewiduje wyjątki. Pierwszy, określony w art. 36a ust. 3 polega na



rezygnacji z wymogu przeprowadzania konkursu w przypadku szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne bądź osoby prawne nie będące jednostkami samorządu terytorialnego. Drugi, przewidziany w art. 36 ust. 4, dotyczy sytuacji, kiedy do konkursu nie zgłosił się **żaden** kandydat (przy co najmniej jednym kandydacie konkurs musi być przeprowadzony) bądź gdy w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata. Wówczas organ prowadzący szkołę powierza stanowisko (powołuje na stanowisko) dyrektora szkoły/(placówki) kandydatowi przez siebie ustalonemu, po zasięgnięciu opinii rady szkoły i placówki (chyba, że nie została utworzona) oraz rady pedagogicznej. Jest tu więc w istocie pozakonkursowe trwałe prawne kreowanie obsady dyrektora szkoły oparte na dużej swobodzie organu prowadzącego, skoro opinie rady szkoły (placówki) i rady pedagogicznej nie są wiążące.

Powierzenie stanowiska (powołanie na stanowisko) dyrektora szkoły poza trybem konkursowym nie jest – jak wspomniano – rozwiązaniem prowizorycznym, lecz trwałym ze skutkiem dotyczącym kadencyjności zajmowania stanowiska. Odróżnić od niego należy natomiast możliwość **powierzenia pełnienia obowiązków** dyrektora, o którym mowa w art. 36a ust. 5 i które jest właśnie rozwiązaniem tymczasowym, istniejącym do czasu powierzenia stanowiska dyrektora, nie dłużej niż przez 10 miesięcy.

Stanowisko dyrektora szkoły (placówki) powierza się (powołuje na stanowisko) na 5 lat szkolnych, a w uzasadnionych przypadkach można je powierzyć (powołać na nie) na czas krótszy, jednak nie krótszy niż 1 rok szkolny. Po upływie wspomnianych okresów organ prowadzący może przedłużać powierzenie stanowiska (powołanie na stanowisko) o kolejne okresy, przy czym może to uczynić po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej oraz w uzgodnieniu z kuratorem oświaty (a w przypadku szkół artystycznych – z ministrem właściwym do spraw kultury i dziedzictwa narodowego). O ile opinie rady szkoły i rady pedagogicznej nie są wiążące, o tyle działanie w uzgodnieniu z kuratorem oznacza, że kurator ma tu głos stanowczy. W ten sposób, bez pozytywnego



stanowiska kuratora przedłużenie powierzenia zajmowania stanowiska (powołania na stanowisko) nie może dojść do skutku.

Organ, który dokonał powierzenia na stanowisko dyrektora szkoły oraz powołania na to stanowisko właściwy jest w sprawie odwołania osoby z tego stanowiska w okolicznościach wskazanych w art. 38 u.s.o. (z uwzględnieniem art. 38a, który regulację art. 38 adresowaną wprost do nauczyciela któremu powierzono stanowisko dyrektora każe stosować odpowiednio do osoby nie będącej nauczycielem, powołanej na stanowisko dyrektora). Wg. Art. 38 u.s.o. odwołanie dyrektora (a także szerzej – nauczyciela zajmującego stanowisko kierownicze ma charakter obligatoryjny oraz fakultatywny. Obligatoryjne odwołanie ma miejsce w razie:

- złożenia przez dyrektora rezygnacji, za trzymiesięcznym wypowiedzeniem,
- ustalenia negatywnej oceny pracy lub negatywnej oceny wykonywania zadań określonych w art. 34a ust. 2 w trybie określonym przepisami w sprawie oceny nauczycieli – bez wypowiedzenia. Tu trzeba odnotować, że ta przesłanka nie ma pełnego odniesienia wobec dyrektora nie będącego nauczycielem. Z oczywistych względów nie podlega ocenie o której w stosunku do nauczycieli stanowi art. 6 u.K.N. Dyrektor nie będący nauczycielem nie podlega też ocenie pracy jako pracownik samorządowy. Natomiast ocena wykonania zadań, o których mowa w art. 34 ust. 2 u.s.o. znajduje zastosowanie także w stosunku do dyrektora-nie-nauczyciela,
- złożenia przez organ nadzoru pedagogicznego wniosku o odwołanie, przewidzianego w art. 34 ust. 2a. Co prawda wspomniany wniosek wynika przede wszystkim na tle negatywnych ocen (i braku reakcji dyrektora) dotyczących efektywności kształcenia czy wychowania, to jednak z regulacji u.s.o. w żadnej mierze nie wynika, że dyrektor nie będący nauczycielem za ten obszar działalności szkoły nie odpowiada.

Dyrektor szkoły może też być odwołany (bez wypowiedzenia) w trakcie roku szkolnego w szczególnie uzasadnionym przypadku. Odwołanie to wymaga

zasięgnięcia opinii kuratora oświaty (a w przypadku szkół artystycznych właściwego ministra). To fakultatywne odwołanie opiera się na przesłankach wskazanych za pomocą pojęć niedookreślonych, których interpretacja pozostawiona jest ocenie organu prowadzącego szkołę (placówkę) a pomocniczo – także kuratorowi oświaty (właściwemu ministrowi) upoważnionemu do wyrażania opinii (która, choć niewiążąca, może dać dodatkowe argumenty organowi właściwemu do dokonania odwołania).

Ustawa nie kształtuje uprawnień jakie przysługują dyrektorowi w razie odwołania ze stanowiska, co otwiera kolejny problem, który jest dyskusyjny i różnie postrzegany w doktrynie i orzecznictwie (zob. szerzej nt. np. M. Pilich, Ustawa ... Komentarz, op. Cit. str. 413 i nast.).

E. W podsumowaniu przedstawionej pokrótce problematyki dokonywania obsady stanowiska dyrektora szkoły (placówki) można podkreślić pewne rysujące się najważniejsze punkty. I tak:

- zwraca uwagę złożoność i spore skomplikowanie regulacji prawnej całej materii, która wymaga unormowań przejrzystych i prostych. W tym uregulowaniu kwestii bardzo ważnej jaką stanowi dokonywanie obsady stanowiska dyrektora szkoły (placówki) występuje tymczasem sporo unormowań szczególnych w stosunku do głównego kierunku rozwiązań, instytucji niejednoznacznych prawnie i przez to kontrowersyjnych w interpretacji, a także odesłań w ramach ustawy oraz do innych aktów, które przy swych generalnych treściach wprowadzają często kolejne problemy (np. odesłanie do regulacji ustawy o pracownikach samorządowych czy odesłania dot. odpowiedniego stosowania do obsadzania stanowiska dyrektora niebędącego nauczycielem, przepisów odnoszących się do dyrektora-nauczyciela);
- w zakresie dokonywania obsady stanowiska dyrektora ustawa stara się przyłożyć jedną miarę do wszystkich stanowisk dyrektorów, niezależnie od tego jakiej jednostki organizacyjnej dotyczą: szkoły,



przedszkola czy innej placówki (oświatowo-wychowawczej, w tym schroniska młodzieżowego, placówki kształcenia ustawicznego, ogniska artystycznego, poradni psychologiczno-pedagogicznej, biblioteki pedagogicznej – zob. art. 3 pkt. 3 w zw. z art. 2 pkt. 3-5, 7, 10). Można postawić znak zapytania przy takim ujednocającym podejściu, gdy chodzi o regulację stanowiska dyrektora (czy takimi samymi unormowaniami powinni być objęci: dyrektor szkoły, przedszkola, poradni specjalistycznej czy biblioteki?);

- w świetle u.s.o. można, gdy chodzi o kwestię kto może być dyrektorem szkoły (placówki), wyróżnić dwa typy dyrektora: dyrektor-nauczyciel i dyrektor-nie-nauczyciel. Obie te formuły obsady stanowiska są m.zd. równorzędne pod względem możliwości ich wykorzystania, a decyzja w tym przedmiocie należy do organu prowadzącego. Formuły te nie są w żaden sposób powiązane ze zróżnicowaniem jednostek organizacyjnych (szkół i innych placówek). Od uznania organu prowadzącego zależy będzie czy szkoła lub przychodnię czy biblioteką kierować będzie nauczyciel, czy też osoba niebędąca nauczycielem. Ale czy rzeczywiście taki jest koncepcyjny sens tego rozwiązania? M. zd. rozwiązanie dopuszczające obsadę stanowiska dyrektora szkoły (placówki) nauczycielem bądź nie-nauczycielem nie jest rozwiązaniem złym. (Wydaje się, że chodzi w nim o otwarcie możliwości kierowania szkołą przez menadżera, co wiąże się zresztą z szerszym problemem, a mianowicie generalnie z koncepcją dyrektora szkoły). Wymaga ono chyba jednak normatywnego uporządkowania. Jeżeli porównamy np. treść art. 36 ust. 1: „szkołą lub placówką kieruje nauczyciel” z treścią art. 36 ust. 2, że „szkołą lub placówką może kierować osoba nie będąca nauczycielem ...”, to nasuwa się pytanie, kiedy w rachubę wchodzi to „również”? Czy rzeczywiście – jak można sądzić z literalnego brzmienia – w każdym przypadku, całkowicie zamiennie, czy też kryje się za tym jakiś zamysł ustawodawcy?





Jeśli w istocie chodzi tu o równorzędne – jak odczytuję sens przepisu – stosowanie obu „typów” obsad personalnych stanowiska dyrektora, to chyba nie ma uzasadnienia dla dzisiejszej formalnej konstrukcji wskazującej na obsadę nauczycielską i nienauczycielską. Można ją zastąpić określeniem, kto może być dyrektorem szkoły i jakie powinien spełniać warunki. Można dodać, że w obecnym ujęciu mamy w przypadku obsady nauczycielskiej do czynienia z niejako kaskadowym określeniem podmiotu kierującego szkołą (szkołą kieruje nauczyciel, ale kto jest nauczycielem, to wyjaśnia dopiero – i to nie do końca – inna ustawa, tj. u.K.N.)

- rozważenia i normatywnego jasnego określenia wymaga sposób kreowania obsad personalnych dyrektora szkoły, który dzisiaj przybiera budzące kontrowersje postaci „powierzenia” stanowiska i powoływania na stanowisko. O ile w odniesieniu do nauczycieli zatrudnionych w danej szkole powierzenia stanowiska dyrektora tej szkoły jest w miarę czytelne, o tyle powierzenie tego stanowiska innym nauczycielom powoduje szereg niejasności. Powoływanie na stanowisko dyrektora jest może bardziej klarowne, ale i tu powstają wątpliwości, np. w zderzeniu z sytuacją, w której chodzi o dyrektora szkoły samorządowej (o czym była mowa wcześniej);
- wyłanianie kandydata na dyrektora szkoły (placówki) w drodze konkursu jako zasada zasługuje na aprobatę. Można dodać, że powinna mieć ona jak najszerszy zasięg. Jednocześnie na tle dzisiejszych unormowań powstają pewne szczegółowe kwestie, jak m.in.: czy w konkursie na dyrektora szkoły (placówki) biorą udział nauczyciele i nienauczyciele, czy też organ prowadzący ogłasza konkurs z zastrzeżeniem, że chodzi o stanowisko dyrektora, które ma objąć nauczyciel; jaki jest efekt konkursu z punktu widzenia organu obsadzającego stanowisko dyrektora, tj. czy musi on respektować wyniki konkursu (osobę wyłonionego kandydata), czy też nie, jakie są warunki unieważnienia konkursu, jakie środki prawne pozostają w dyspozycji zainteresowanego, który wygrał konkurs a nie został





obsadzony na stanowisku dyrektora. Tego rodzaju szczegółowych kwestii można z pewnością sformułować więcej (o czym świadczy ilość różnych szczegółowych problemów, jakie dziś pojawiają się w praktyce i znajdują odzwierciedlenie w orzecznictwie). Sprawa zasadnicza w tej mierze polega na tym, że jeśli ustawodawca decyduje się na ustalenie konkursowego trybu wyłaniania kandydata na dyrektora szkoły (placówki) – to musi odzwierciedlać w regulacji prawnej całą logikę tego konkursowego trybu i rozstrzygać jasno różne kwestie które z niej wynikają (a które to kwestie przykładowo zostały zasygnalizowane);

- z ogólnej perspektywy rozpatrując problematykę dokonywania obsad personalnych na stanowisko dyrektora szkoły (placówki) warto wziąć pod rozwagę m.in. takie kwestie jak:
 - czy nie należałoby powiązać regulacji tych obsad ze zróżnicowanymi jednostki (placówkami oświatowymi) i wypracować dla tych różnych typów jednostek właściwych, ujednoczonych konstrukcji, np. formułę obsadzania dyrektora szkoły i placówki realizującej podobne funkcje oraz odrębną formułę dla pozostałych placówek?;
 - czy zasadne jest podtrzymywanie zróżnicowania sprawowania stanowiska dyrektora szkoły (placówki) przez nauczyciela i nienauczyciela;
 - rozważenie potrzeby wypracowania jakiegoś jednolitego modelu oddziaływania w zakresie obsadzania i opróżniania stanowiska dyrektora szkoły (placówki) ze strony innych podmiotów, a zwłaszcza kuratora oświaty (np. przy powierzeniu stanowiska dyrektora nauczycielowi stanowisko kuratora nie jest wymagane, przy powoływaniu – wymagana jest opinia kuratora, przy przedłużaniu powierzenia stanowiska oraz przedłużaniu powołania w grę wchodzi z kolei uzgadnianie z kuratorem).



5. Zakres zadań i kompetencji dyrektora szkoły (placówki).

Funkcje dyrektora.

A. Dla określenie pozycji prawnej dyrektora szkoły (placówki) oczywiście niezbędne jest wskazanie jego sfery zadań i kompetencji. Trudno byłoby w ramach tego opracowania przedstawić i omówić szczegółowo cały zestaw poszczególnych zadań i kompetencji, które na podstawie obowiązującego stanu prawnego przypisane są dyrektorowi szkoły. W tym miejscu, konstatując generalnie, że ta sfera kompetencyjna dyrektora szkoły (placówki) jest rozległa i różnorodna przedmiotowo, można zwrócić jedynie uwagę na najważniejsze funkcje objęte obszarem tych zadań i kompetencji.

Zakres zadań, kompetencji i obowiązków dyrektora szkoły (placówki) kształtują w pierwszym rzędzie przepisy u.s.o., wśród których trzon stanowi regulacja art. 39. Zadania i kompetencje dyrektora płyną też z przepisów u.K.N., a wśród nich zwłaszcza z art. 7, który wskazuje ogólnie na rolę dyrektora i pole jego odpowiedzialności. Regulacje ustawodawczych katalogów zadań, kompetencji i obowiązków zawarte we wskazanych art. 39 u.s.o. i art. 7 u.K.N. nie są zamknięte i uzupełniają – jak już wzmiankowano – inne jeszcze unormowania tych i innych ustaw, a także różne przepisy aktów wykonawczych.

Należy podkreślić, iż zakres zadań i kompetencji dyrektora szkoły (placówki) – to równocześnie pole jego odpowiedzialności, punkt odniesienia dla ocen dotyczących sprawowania stanowiska i konsekwencji z nim związanych.

B. W całej sferze zadań i kompetencji dyrektora dają się wyodrębnić główne jego funkcje, przy czym zależne jest to od stopnia szczegółowości, jaki przypisuje się kategorii funkcji.

Tak np. art. 7 ust. 1 może być podstawą do wskazania m.in. takich funkcji, jak: kierowanie szkołą, reprezentowanie szkoły na zewnątrz, funkcja

przełożonego wszystkich pracowników szkoły, czy funkcja opiekuńcza nad dziećmi i młodzieżą uczącą się w szkole. Z kolei analiza art. 39 może dać w efekcie katalog funkcji nakładających się na większość zadań i obowiązków dyrektora wymienionych w tym przepisie. W rezultacie określenie wykazu funkcji dyrektora – przy braku ich normatywnego wymienienia wprost (jak np. czyni to w stosunku do wojewody ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. Nr 31, poz. 206 – art. 3 ust. 1-2) – jest zawsze sprawą konwencjonalną.

M. zd. patrząc na całokształt przepisów dotyczący sfery kompetencyjnej dyrektora szkoły (placówki) można dostrzec dwie zasadnicze, kierunkowe funkcje, odzwierciedlające poniekąd elementy roli, jaką spełnia dyrektor szkoły w systemie oświaty. Pierwsza z nich to funkcja **kierownicza i organizacyjno-administracyjna**, druga zaś to funkcja **wykonywania zadań oświatowych (dydaktycznych, wychowawczych, opiekuńczych itd.), związanych z zadaniami szkoły, czy szerzej, systemem oświaty**. W ramach tych szeroko zakreślonych głównych funkcji można dalej wydzielać jeszcze funkcje bardziej szczegółowe czy też wskazywać na zadania dyrektora.

Funkcja kierownicza i organizacyjno-administracyjna wiąże się z kierowaniem szkołą (placówką) jako jednostką organizacyjną i reprezentowaniem jej na zewnątrz. O treściach tego kierowania i reprezentowania na zewnątrz była już mowa wcześniej. W tym miejscu można dodać, że szkoła (placówka) jest na ogół jednostką organizacyjną o charakterze zakładu administracyjnego, a więc dysponującą tzw. władztwem zakładowym. Dyrektor kierując szkołą działa przy podejmowaniu różnych czynności organizatorskich, zawiadujących czy faktycznych w ramach tego władztwa (jest realizatorem tego władztwa), co oznacza, że po części nabierają one waloru oddziaływania wiążącego.

W skład tego kierowania wchodzi również kierowanie szkołą traktowaną jako zakład pracy (art. 39 ust. 3 – omawiany dalej).

W ramach funkcji, o której mowa, mieszczą się zadania i obowiązki dyrektora polegające na stworzeniu w szkole właściwych warunków

organizacyjnych i infrastrukturalnych dla realizacji zadań szkoły, wykonywania pracy przez jej personel i korzystania z jej usług przez użytkowników. W tym zakresie można wymienić takie zadania wskazane w przepisach, jak zapewnienie w miarę możliwości odpowiednich warunków organizacyjnych do realizacji zadań dydaktycznych i opiekuńczo-wychowawczych (art. 7 ust. 2 pkt. 5 u.K.N.), zapewnienie pomocy nauczycielom w realizacji ich zadań, tworzenie warunków do rozwijania samorządnej i samodzielnej pracy uczniów i wychowanków (art. 7 ust. 2 pkt. 4 i 3 u.K.N.), stwarzanie warunków harmonijnego rozwoju psychofizycznego uczniów poprzez aktywne działania prozdrowotne (art. 39 ust. 1 pkt. 3 u.s.o.), zapewnienie bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę (art. 7 ust. 2 pkt. 6 oraz art. 39 ust. 1 pkt. 5 a u.s.o.), stwarzanie warunków do działania w szkole (placówce) wolontariuszy, stowarzyszeń i innych organizacji (zwłaszcza harcerskich), których celem jest działalność wychowawcza lub rozszerzanie i wzbogacanie form działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkoły (art. 39 ust. 1 pkt. 9).

Funkcja kierownicza i organizacyjno-administracyjna obejmuje też zapewnienie technicznych warunków (bazy technicznej) funkcjonowania szkoły i dysponowanie środkami określonymi w planie finansowym szkoły (wraz z możliwością organizowania administracyjnej i gospodarczej obsługi szkoły – art. 36 ust. 1 pkt. 5 u.s.o.). Dysponowanie środkami finansowymi przez dyrektora wkomponowane jest w szerszy kontekst regulacji prawnych związanych ze statusem prawno-finansowym szkoły. Regulacje to przede wszystkim ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 dalej u.f.p.), w świetle której szkoły (placówki) są jednostkami sektora finansów publicznych o charakterze jednostek budżetowych, działających na podstawie planów finansowych (art. 11 u.f.p.).

Dyrektor szkoły jest „kierownikiem jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 53 u.f.p. i jako taki jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. W związku z tym jest on głównym adresatem działań



nadzorczych ze strony organu prowadzącego szkołę, wykonywanych na podstawie art. 34 a u.s.o. (nadzór finansowy i administracyjny). Nie wchodząc bliżej w kwestie sytuacji dyrektora szkoły z punktu widzenia prawnofinansowego, można powiedzieć, iż w ramach wspomnianego wcześniej dysponowania środkami określonymi w planie finansowym, uprawnienia dyrektora sprowadzają się do bieżącego finansowania zadań szkoły (placówki).

Do omawianej funkcji należy też realizowanie stanowiących uchwał rady pedagogicznej w zakresie planów pracy szkoły (art. 39 ust. 1 pkt. 4 w zw. z art. 41 ust. 1 pkt. 1 u.s.o.), a wreszcie również i współdziałanie ze szkołami wyższymi oraz zakładami kształcenia nauczycieli w organizacji praktyk pedagogicznych w szkole (art. 36 ust. 1 pkt. 7 u.s.o.).

Szerokie spektrum omówionej pokrótce funkcji dyrektora sprawia, że jej realizowanie będzie dokonywać się przy zastosowaniu wielorakich instrumentów. Należą tu m.in. możliwości oddziaływań władczych wynikających ze wspomnianego władztwa zakładowego, jak zarządzenie, polecenia, wyrażanie zgód itd., służące zapewnieniu porządku organizacyjnego w szkole, bezpieczeństwa uczniów i nauczycieli, dopuszczenia do działalności w szkole wolontariuszy, stowarzyszeń i organizacji. W grę wchodzi także swoiste akty organizacyjne związane z zapewnieniem warunków płynnego wykonywania zadań szkoły (np. plany pracy szkoły, zatwierdzane przez radę pedagogiczną, ale realizowane przez dyrektora), czynności materialno-techniczne i organizatorskie (np. związane z obrotem używanymi podręcznikami na terenie szkoły – art. 22b u.s.o., akty prawne typu porozumień, jak również czynności i akty cywilnoprawne, prawnofinansowe czy z zakresu prawa pracy).

Generalnie można odnieść wrażenie, że dyrektorzy szkół są zasadniczo dostatecznie zaopatrzeni w instrumenty służące realizacji przypisanych im zadań ujętych w omawianej funkcji kierowniczej i organizacyjno-administracyjnej. Potrzebne byłoby natomiast wyraźne prawne określenie form i sposobów jakie są im pozostawione do dyspozycji w tej mierze, np.



określenie, że mają oni wydawać zarządzenia czy polecenia, zawierać porozumienia itd. Taki zabieg porządkujący przyczyniłby się z pewnością do pełniejszej i wyraźniejszej charakterystyki statusu prawnego dyrektora szkoły/placówki.

Odrębny problem stanowi natomiast kwestia możliwości finansowych którymi dysponuje dyrektor szkoły (w tym także zakres i sposoby tego dysponowania) w stosunku do zadań, jaki ma do wykonania. W tym zakresie pozycja dyrektora jest ograniczona i niewystarczająca.

C. Funkcja związana z wykonywaniem zadań oświatowych (dydaktycznych, opiekuńczych, wychowawczych) realizowana jest na dwóch polach. Pierwsze obejmuje **zadania, kompetencje i obowiązki dyrektora dotyczące realizowania funkcji i zadań szkoły**. Dyrektor jest tu odpowiedzialny za dydaktyczny, wychowawczy poziom szkoły (art. 7 ust. 2 pkt. 1). To generalne zadanie wiąże się z takimi kompetencjami i obowiązkami, jak przede wszystkim:

- zapewnienie właściwej organizacji procesu dydaktycznego (ustalenie szkolnego planu nauczania – por. rozporządzenie Ministra Edukacji z 12 lutego 2002 r. w sprawie rocznych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 142 z późn. zm.) oraz zapewnienie programów nauczania zgodnie z podstawami programowymi nauczania wyznaczonymi przez MEN;
- sprawowanie nadzoru pedagogicznego nad nauczycielami zatrudnionymi w szkole (art. 35 ust. 4 oraz art. 39 ust. 1 pkt 2 u.s.o. a także przepisy rozporządzenia z 7 października 2009 r. w prawie nadzoru pedagogicznego, Dz. U. Nr 168, poz. 1324). Wyjątkiem jest sytuacja, że dyrektor niebędący nauczycielem nie może sprawować nadzoru pedagogicznego nad nauczycielami. W takim przypadku nadzór pedagogiczny sprawuje nauczyciel zajmujący inne stanowisko kierownicze w szkole (art. 36 ust. 2a u.s.o.);



- dokonywanie systematycznych ocen nauczycieli oraz uczestniczenie w procesie ich awansu zawodowego (art. 6a ust. 1-4 u.K.N., a także odpowiednie przepisy rozdz. 3a u.K.N.), a także akceptowanie programu nauczania przedstawionego przez nauczyciela (art. 22a ust. 2 u.s.o.).

W omawianej funkcji mieści się też przyjmowanie przez dyrektora do szkół (zob. m.in. § 22-24 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do drugich (Dz.U. Nr 26, poz. 232 z późn. zm.), obowiązki związane z ocenianiem, klasyfikowaniem i promowaniem uczniów (zob. rozporządzenie M.E.N. z 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobów oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. nr 83, poz. 562 z późn. zm.), a także organizowanie i zapewnianie prawidłowego przebiegu sprawdzianów i egzaminów odbywających się w szkole (art. 39 ust. 1 pkt. 8 w zw. z art. 9 ust. 1 u.s.o.).

Kolejnym zadaniem dyrektora szkoły, jakie można wyróżnić w tej grupie jest **sprawowanie opieki nad uczniami** (art. 39 ust. 1 pkt. 3 u.s.o.) oznaczającej sprawowanie pieczy nad małoletnim w takim wymiarze, w jakim jest to potrzebne dla realizacji przez szkołę jej funkcji dydaktycznej oraz wychowawczej. Treści tej pieczy obejmują m.in. decydowanie o miejscu przebywania uczniów w czasie zajęć, o tym jaki jest porządek i organizacja tych zajęć, zapewnienie odpowiednich warunków dla przebywania uczniów w szkole itd. Wydaje się jednak, że ta opieka odnosić się też może do sfery intelektualnej uczniów (zdolności, zainteresowań), czego wyrazem są tu obowiązki dyrektora w zakresie rozpatrywania i udzielania zezwoleń na indywidualne programy nauki (zob. rozporządzenie M.E.N. z 19 grudnia 2001 r. w sprawie warunków i trybu udzielania zezwoleń na indywidualny program lub tok nauki oraz organizacji indywidualnego programu lub toku nauki (Dz.U. z 2002 r., Nr 3, poz. 28).





Realizacja zadań oświatowych przejawia się wreszcie także w bezpośredniej działalności dydaktycznej dyrektora, tudzież w wykonywaniu zadań określonych w uchwałach rady szkoły oraz rady pedagogicznej podjętych w ramach kompetencji stanowiących, a dotyczących nauczania, wychowania i opieki.

Drugie pole realizowania omawianej funkcji wykonywania zadań oświatowych, zresztą nie oddzielone bynajmniej od tego pierwszego jakąś wyraźną barierą, **tworzą zadania i kompetencje spełniane przez dyrektora w charakterze organu administracji oświatowej (zadania z zakresu administracji oświatowej)**. Chodzi tu przede wszystkim o te działania dyrektora, które wykraczają poza ramy szkoły, i skutkują w sferze prawa powszechnego (a nie tylko w obrębie zakładu administracyjnego, jakim jest szkoła), związane są w pierwszym rzędzie z zadaniami, dotyczącymi określonych celów i założeń całego systemu oświaty, za które odpowiada władza publiczna, są podejmowane przy zastosowaniu oddziaływań prawnych typu administracyjnoprawnego (choć nie tylko), w tym decyzji administracyjnych. (Z punktu widzenia stosowanych form działania jest to sfera zezwoleń, zgód, kontroli, informowania itd. skutecznych głównie poza „ramami” szkoły). Na plan pierwszy wysuwają się w tej mierze zadania dotyczące spełniania obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego (kontrola wykonywania tego obowiązku (art. 14b ust. 2 i 3 w zw. z art. 14 ust. 3, u.s.o. odnośnie do uprawnienia dyrektora przedszkola co do wcześniejszego przyjęcia dzieci do przedszkola – art. 14 ust. 3 u.s.o.), ale przede wszystkim odnoszące się do kontroli spełniania obowiązku szkolnego (art. 19 u.s.o.). Z tym zadaniem wiążą się np. kompetencje dyrektora do wydawania decyzji o wcześniejszym przyjęciu dziecka do szkoły podstawowej (art. 16 ust. 2), czy o odroczeniu obowiązku szkolnego (art. 16 ust. 4). W odniesieniu do spełnienia obowiązku przygotowania przedszkolnego, dyrektor szkoły może z kolei zezwolić w drodze decyzji na spełnianie przez dziecko tego obowiązku w innej formie (art. 16 ust. 8). Dyrektor szkoły w zakresie wspomnianego tu zadania jest adresatem informacji o spełnianiu przez uczniów obowiązku



szkolnego (zob. np. art. 16 ust. 6), informacji o stanie i zmianach w ewidencji dzieci i młodzieży w wieku (3-18 lat, art. 19 ust. 2), a także sam ma obowiązek informowania wójta o realizacji obowiązku szkolnego. Do obowiązków dyrektora należy prowadzenie ewidencji spełniania obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki.

Odrębnie należy wspomnieć o kompetencji dyrektora szkoły do skreślenia ucznia z listy uczniów w przypadku określonych w statucie szkoły (placówki). Skreślenie to następuje jednak na podstawie uchwały rady pedagogicznej i po zasięgnięciu opinii samorządu uczniowskiego.

Do omawianego tu obszaru funkcji wykonywania zadań oświatowych należą też niektóre zadania związane z uczestnictwem w procedurach awansu zawodowego nauczycieli (np. nadanie w drodze decyzji stopnia awansu nauczyciela kontraktowego, czy odmowa nadania tego stopnia), a także dotyczące stosunków pracy nauczycieli (np. przeniesienia nauczyciela do innej szkoły – art. 18 ust. 4, działanie z upoważnienia organu prowadzącego szkoły w sprawach przyznania stawek minimalnego wynagrodzenia – art. 30 ust. 10), czy także z partycypacją w wykonywaniu niektórych kategorii zadań, gdzie głównymi podmiotami działającymi są organy administracji publicznej (np. w dziedzinie pomocy materialnej dla uczniów).

D. Przedstawione uwagi dotyczące sfery kompetencyjnej dyrektora szkoły (placówki) nie wyczerpują oczywiście całości problematyki, a zwłaszcza nie stanowią pełnej prezentacji wszystkich zadań i kompetencji dyrektora, niezależnie od ich uporządkowania w ramach takich czy innych funkcji. Wydaje się jednak, że w sposób dostateczny charakteryzują one od strony funkcjonalnej sytuację prawną dyrektora szkoły (placówki), ukazując jednocześnie główne aspekty roli tego podmiotu w całokształcie zadań i funkcji systemu oświaty i wychowania. Jako podsumowanie tych uwag można podkreślić następujące momenty:

- podobnie jak z perspektywy organizacyjnej, tak i pod względem zadań i kompetencji (funkcji) pozycja dyrektora szkoły (placówki) jest



wielowymiarowa. Zadania i kompetencje dyrektora, choć dadzą się doktrynalnie sklasyfikować w określone funkcje, są zróżnicowane pod względem przedmiotowym, jak i ich natury prawnej. Ich wykonywanie obejmuje szeroki wachlarz działań prawnych (czynności i akty z zakresu prawa administracyjnego, cywilnego czy prawa pracy), organizatorskich, materialno-technicznych i innych działań faktycznych (np. prowadzenie zajęć dydaktycznych);

- ta bogata i zróżnicowana sfera kompetencyjna dyrektora szkoły wynika z różnych źródeł prawa, co jest rzeczą poniekąd standardową. Można natomiast oczekiwać, że na poziomie regulacji ustawowej podstawowa charakterystyka funkcjonalnej strony jego położenia prawnego znajdzie się w jednym miejscu i będzie klarownie opisana. Tymczasem w dzisiejszym stanie prawnym charakterystyka ta jest rozstrzelona pomiędzy np. art. 7 u.K.N. i art. 39 u.s.o. co prowadzi do nakładania się i powtórek niektórych unormowań. Art. 39 u.s.o. w dzisiejszym kształcie wspomnianego postulatu nie spełnia. Może warto byłoby poświęcić dyrektorowi szkoły jakąś odrębną część regulacji u.s.o.? Można też poddać pod rozagę dookreślenie pozycji dyrektora w przepisach rozporządzenia które przewidywałyby u.s.o.;
- w doniesieniu do dzisiejszej pozycji dyrektora, a zwłaszcza jej ujęcia w u.s.o. nasuwa się jeszcze jedna istotna kwestia. Otóż przepisy kreują zadania i kompetencje dyrektora jednolicie dla dyrektora szkoły i placówki, nie bacząc na to, że sytuacja szkoły i placówki, a ściślej – placówek w ramach tej kategorii jest różna (np. dyrektora szkoły, biblioteki czy poradni psychologiczno-pedagogicznej). W zależności od statusu jednostki organizacyjne zadania i kompetencje jej dyrektora różnią się od siebie w stopniu znacznym. Wydaje się, że można, a w kontekście realizowania idei szkoły samodzielnej i odpowiedzialnej – trzeba, zastanowić się nad osobnym klarownym unormowaniem pozycji dyrektora szkoły (i ewentualnie placówki będącej odpowiednikiem szkoły, z tożsamymi funkcjami i celami);





- wskazane główne funkcje dyrektora szkoły rysują się dość wyraźnie, ale nie są od siebie oddzielone szczelną granicą, w wielu miejscach nawet zachodzą na siebie. Ich zidentyfikowanie służy zarysowaniu obrazu sytuacji prawnej dyrektora i wskazaniu jej złożoności, czy wręcz skomplikowania. Wiąże się też z pytaniem, co do koncepcji dotyczącej roli i miejsca dyrektora szkoły w systemie oświaty. Czy jest to (i ma być) rola nauczyciela i wychowawcy, ale „pierwszego wśród równych” ze względu na powierzone mu kierowanie jednostką organizacyjną – szkołą i jej personelem? Czy też chodzi tu o rolę menedżera w firmie, przez pryzmat której postrzegać się będzie szkołę. A może w tej pozycji dyrektora powinny być skupione obie te role łącznie? Dzisiejsze regulacje nie dają jasnej odpowiedzi w kwestii modelu dyrektora szkoły. W statusie prawnym dyrektora mieszają się różne aspekty (idee), sterujące ku ogólnemu odbiorowi, iż mamy do czynienia z modelem mieszanym, obejmującym różne role (do wspomnianych można dodać jeszcze np. rolę organu administracyjnego, przynajmniej w pewnym zakresie). Sfera kompetencyjna dyrektora skłania do oceny, że w jego pozycji przeważa „rola nauczycielska”, patrząc natomiast z perspektywy rozwiązań ustrojowych (np. że dyrektorem może być osoba nie będąca nauczycielem) można mieć wrażenie, że zmierzają one do zwiększenia roli menedżerskiej dyrektora;
- w kontekście powyższych uwag można też dodać, że sfera zadań dyrektora o charakterze oświatowym, nie do końca obliczona jest na możliwość piastowania stanowiska dyrektora przez osobę nie będącą nauczycielem;
- dla umocnienia roli menedżerskiej z kolei niezbędne jest stworzenie większych możliwości dyrektora w zakresie finansowym i gospodarowania mieniem w ramach szkoły;
- należy też odnotować, że wiele zadań i kompetencji dyrektora szkoły powiązanych jest ze współdziałaniem z innymi podmiotami (opinie,





porozumienia, uzyskiwanie zgody, obowiązki przedkładania informacji), co oznacza ograniczenie jego roli jako samodzielnego decydenta;

- dość często zadania dyrektora kształtowane są jako wykonawcze czy uzupełniające w stosunku do zadań innych podmiotów, zwłaszcza organów prowadzących szkoły (np. przy przeniesieniu nauczyciela do innej szkoły bez jego zgody, będącą wyrazem działania władczego kompetencja należy do organu prowadzącego szkołę, zaś przeniesienie nauczyciela za jego zgodą, które jest działaniem w istocie organizacyjno-technicznym, należy do dyrektora szkoły).

6. Dyrektor szkoły jako pracodawca.

A. Wśród zadań i kompetencji dyrektora szkoły odrębnie należy wspomnieć o jego roli (funkcji) jako pracodawcy (w kontekście wcześniej zidentyfikowanych funkcji mieści się ona w ramach funkcji kierowniczej i organizacyjno-administracyjnej). Przemawia za tym fakt, iż ta rola dyrektora stanowi istotny, swoisty składnik jego pozycji jako kierownika szkoły, jak również i to, że szkoła jest jednostką organizacyjną, miejscem pracy o szczególnym charakterze i znaczeniu.

Ogólne kompetencje i pozycję dyrektora szkoły (placówki) jako pracodawcy wyznaczają przepisy Kodeksu pracy (ustawa z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy; tekst jedn. Dz. U. z 1998r., Nr 21, poz. 94 z późn. zm.; dalej: K.p.), w szczególności art. 3 i art. 31 K.p. W tym miejscu należy jednak podkreślić, iż kompetencje dyrektora jako pracodawcy nie powinny być postrzegane zawężająco, jako dotyczące jedynie stosunków pracy, lecz winno się je traktować znacznie szerzej, jako obejmujące normatywną całość wyznaczaną przez ogół przepisów prawa pracy (por. art. 9 K.p.).



Wśród źródeł prawa określających pozycję i kompetencje dyrektora szkoły jako pracodawcy wyróżnić należy także u.s.o. (w szczególności art. 39 ust. 3), oraz u.K.N. (w szczególności art. 7 u.K.N.).

W końcu, mając na względzie fakt, iż zdecydowana większość szkół państwowych pozostaje w gestii samorządu terytorialnego, gdzie organem prowadzącym jest odpowiednio właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego, do wytyczenia kompetencji i określenia pozycji dyrektora szkoły jako pracodawcy zastosowanie ma także ustawa z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.; dalej: u.p.s.).

Wszystkie w/w ustawy zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali*, mają zastosowanie w miejsce odpowiednich przepisów Kodeksu pracy. Jednocześnie, koniecznym wydaje się poczynienie uwagi, iż rozpostarcie unormowań określających dyrektora szkoły jako pracodawcę na kilka aktów normatywnych, obok wskazanego na wstępie Kodeksu pracy, stwarza sytuację swoistego rozproszenia kompetencyjnego, a w dalszej kolejności – potencjalnego konfliktu norm kompetencyjnych.

Wspomniane rozproszenie norm określających dyrektora szkoły (placówki) jako pracodawcę stwarza problemy interpretacyjne i konieczność łącznej analizy odrębnych aktów normatywnych już na etapie omawiania zagadnień podstawowych, a mianowicie odpowiedzi na fundamentalne pytanie, czy w stosunku do dyrektora szkoły można w ogóle mówić o statusie, pozycji pracodawcy?

Przepis art. 3 Kodeksu pracy stwierdza, iż pracodawcą jest jednostka organizacyjna, jeżeli zatrudnia ona pracowników, niezależnie od posiadania lub braku osobowości prawnej. Za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności z zakresu prawa pracy dokonuje, zgodnie z brzmieniem art. 3¹ K.p., osoba lub **organ zarządzający** tą jednostką. Czy jednak dyrektor szkoły (placówki) jest jej organem zarządzającym? Art. 39 ust. 3 u.s.o. ustanawia dyrektora szkoły (placówki) **kierownikiem zakładu pracy** tak dla zatrudnionych w nim nauczycieli, jak i pracowników niebędących



nauczycielami, określając dalej jego szczególne uprawnienia, takie jak m.in.: zatrudnianie i zwalnianie nauczycieli oraz innych pracowników, przyznawanie nagród oraz wymierzanie kar porządkowych. Z kolei, zgodnie z art. 7 ust. 1 u.K.N., dyrektor szkoły jest **przełożonym służbowym** wszystkich pracowników szkoły, co oznacza, iż ma on prawo wydawać i egzekwować wykonanie poleceń służbowych. W końcu, odnieść należy się również do ustawy o pracownikach samorządowych (przy założeniu, iż – w stosunku do pracowników szkoły/placówki – jej zastosowanie nie podlega wyłączeniu na mocy art. 3 u.p.s.), której art. 7 ust. 4 powierza czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za (między innymi) gminne jednostki (a zatem i szkołę, jeżeli jej organem prowadzącym jest ta właśnie jednostka samorządu terytorialnego) **kierownikowi jednostki organizacyjnej**, a zatem kierownikiem takim jest/będzie dyrektor szkoły (placówki) gminnej.

Analizując podniesione przepisy łącznie, wydaje się, iż rola dyrektora szkoły (placówki) jako pracodawcy nie powinna budzić wątpliwości, wskazując jako umocowanie dla tej roli art. 3 K.p. w zw. z art. 39 ust. 3 u.s.o. Wątpliwości jednak niesie ze sobą kolejne rozproszenie kompetencyjne, a mianowicie przekazanie przez ustawodawcę istotnej roli organowi prowadzącemu szkołę (placówkę). W szczególności, zwrócić należy uwagę, iż szereg kompetencji pracodawczych ustawodawca przekazał, pośrednio oraz bezpośrednio, organowi prowadzącemu, a zatem – w przeważającej mierze – jednostkom samorządu terytorialnego, zdefiniowanemu przez art. 3 pkt. 5 u.s.o. (Zakres kompetencyjny organu prowadzącego wyznaczają, z kolei, przepisy art. 5c u.s.o. oraz art. 91d u.K.n.).

W konsekwencji, mamy do czynienia ze zjawiskiem zdywersyfikowania, podziału kompetencji pracodawczych pomiędzy dyrektora szkoły i organ prowadzący, który zdaje się być jednym z najistotniejszych problemów dla klarownego określenia pozycji, nie tyle dyrektora szkoły jako pracodawcy, lecz dyrektora szkoły w ogóle.

Przykładowo, przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania, na jego prośbę lub z urzędu za jego zgodą, dokonuje dyrektor



szkoły (art. 18 ust. 1 i ust. 4 u.K.N.). Jednakże przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania bez jego zgody, dokonuje już organ prowadzący szkołę (art. 19 ust. 1 u.K.N.).

Reasumując poczynione powyżej uwagi można stwierdzić, że dyrektor szkoły nie jest pracodawcą „jednolitym”, przez co należy rozumieć, że nie posiada jako pracodawca pełnej i wyłącznej sfery kompetencji pracodawczych, gdyż – jak już wskazywano – część z nich wykonuje organ prowadzący.

B. Jedną z podstawowych kompetencji dyrektora szkoły (placówki) jako pracodawcy jest, jak już wspomniano, zatrudnianie i zwalnianie nauczycieli oraz innych pracowników niebędących nauczycielami (art. 39 ust. 3 pkt. 1 u.s.o.).

Zgodnie z art. 2 Kodeksu pracy, pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. W odniesieniu do umów o pracę, Kodeks pracy przewiduje możliwość zawierania umów na czas nieokreślony, na czas określony lub na czas wykonania określonej pracy (art. 25 § 1 K.p.). Należy również wskazać, iż każda z umów przewidzianych w art. 25 § 1 K.p. może być poprzedzona umową o pracę na okres próbny, jednakże nieprzekraczający 3 miesięcy.

W kontekście unormowań Kodeksu pracy dotyczących zatrudniania, a mając na uwadze nawiązywanie przez dyrektora szkoły stosunku pracy z nauczycielami, poczynić należy uwagę, iż odrębny reżim zatrudniania nauczycieli ustanawia ustawa Karta Nauczyciela.

Stosunek pracy z nauczycielem, zgodnie z art. 10 ust. 1 u.K.N., „*nawiązuje się w szkole, a w przypadku powołania zespołu szkół jako odrębnej jednostki organizacyjnej – w zespole szkół*” na podstawie umowy o pracę lub mianowania. Cytowana konstrukcja wydaje się niezbyt fortunna, gdyż w żaden sposób nie zostaje przezeń określona strona pracodawcy. Interpretacja literalna przepisu mogłaby prowadzić do wniosku, iż nawiązanie stosunku pracy z nauczycielem poprzez – przykładowo – zawarcie umowy o pracę ma mieć miejsce, odbyć się na terenie, w budynku szkoły.



Zróżnicowanie formy nawiązania stosunku pracy związane jest z klasyfikowaniem kategorii nauczycieli ustanawianych zgodnie z etapami ich awansu zawodowego. I tak, z osobą rozpoczynającą pracę w szkole stosunek pracy nawiązuje się na podstawie umowy o pracę na czas określony na jeden rok szkolny w celu odbycia stażu wymaganego do uzyskania awansu na stopień nauczyciela kontraktowego (art. 10 ust. 2 u.K.N.). Stosunek pracy z nauczycielem kontraktowym nawiązuje się na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony (art. 10 ust. 4 u.K.N.), zaś stosunek pracy z nauczycielem mianowanym i z nauczycielem dyplomowanym nawiązuje się na podstawie mianowania (art. 10 ust. 5 u.K.N.).

Dopiero art. 11 u.K.N., wskazuje bezpośrednio, iż stosunek pracy z nauczycielem nawiązuje dyrektor szkoły, co mogłoby i powinno zostać odpowiednio unormowane już w art. 10 ust 1 u.K.N., wobec czego art. 11 u.K.N. stałby się zbędnym powtórzeniem.

Abstrahując tutaj od szczególnych przypadków i trybów nawiązywania stosunków pracy z nauczycielami na poszczególnych stopniach ich awansu zawodowego, podkreślić należy, że Karta Nauczyciela nie przewiduje możliwości zawierania umów na czas próbny. Możliwość taka natomiast istnieje w stosunku do pracowników szkoły niebędących nauczycielami, których – w zakresie nawiązywania stosunku pracy – obejmuje reżim prawa pracy wyznaczany przez Kodeks pracy, z zastrzeżeniem wynikającym z art. 5d u.s.o., który dla określenia statusu prawnego pracowników szkoły niebędących nauczycielami w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego odsyła do przepisów ustawy o pracownikach samorządowych.

W kontekście zastosowania unormowań ustawy o pracownikach samorządowych do pracowników szkoły niebędących nauczycielami, nasuwa się refleksja, czy akt ten winien mieć również zastosowanie – w przypadku szkoły samorządowej – także do nauczycieli? Nie ulega wątpliwości, iż do nauczycieli ma zastosowanie u.K.N., co potwierdzone zostaje odpowiednio przez art. 5b u.s.o. Jednakże podnoszony przepis mówi o „prawach





i obowiązkach nauczycieli przedszkoli, szkół i placówek”, które określa Karta Nauczyciela, nie zaś o „*statusie prawnym*”, jak ma to miejsce w odniesieniu do pracowników szkoły niebędących nauczycielami.

Gdyby założyć, iż regulacje ustawy o pracownikach samorządowych mają zastosowanie w przypadku szkół (placówek) prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego – także do nauczycieli, to w płaszczyźnie nawiązywania stosunku pracy, zwrócić należy uwagę na z art. 4 ust. 1 pkt. 3 u.p.s. Zgodnie ze wskazywanym przepisem, pracownicy samorządowi – na szczeblu organizacyjnym odpowiadającym szkole - są zatrudniani na podstawie umowy o pracę. Jeżeli zatem weźmiemy pod uwagę, iż w stosunku do części nauczycieli stosunek pracy nawiązywany jest na podstawie mianowania (art. 10 ust. 5 u.K.N.), unormowanie wskazywanego art. 4 ust. 1 pkt. 3 u.p.s. jest sprzeczne z regulacjami Karty Nauczyciela.

Ogólne zasady rozwiązywania stosunków pracy nawiązanych w formie umowy o pracę ustanawia Kodeks pracy (art. 30 K.p.), przewidując rozwiązanie umowy o pracę za porozumieniem stron, za wypowiedzeniem, bez wypowiedzenia, z upływem czasu, na który umowa była zawarta oraz z dniem ukończenia pracy, dla której umowa została zawarta.

Za wypowiedzeniem rozwiązać można umowę zawartą na czas próbny i na czas nieokreślony (art. 32 K.p.), zaś w przypadku umów o pracę na czas określony, dłuższy niż 6 miesięcy, strony stosunku pracy mogą ustanowić dopuszczalność rozwiązania umowy za 2-tygodniowym wypowiedzeniem. Długości okresu wypowiedzenia umowy o pracę na czas próbny i czas nieokreślony określają – odpowiednio w zależności do długości okresu próbnego lub długości dotychczasowego zatrudnienia – art. 34 i art. 36 K.p.

W stosunku do nauczycieli odrębne reżimy rozwiązywania stosunku pracy zawierają unormowania u.K.N. Rozróżnić tutaj można reżim rozwiązywania stosunku pracy z nauczycielem zatrudnionym na podstawie mianowania (art. 23 u.K.N.), nauczycielem zatrudnionym na podstawie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony (art. 27 u.K.N.), a także odrębny tryb przewidziany dla nauczyciela zatrudnionego na czas zastępstwa za nieobecnego





usprawiedliwionego nauczyciela. (Tryb rozwiązywania stosunku pracy z nauczycielem zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na czas określony – wobec braku postanowień szczególnych w Karcie Nauczyciela – regulowany jest przez Kodeks pracy).

Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia regulują przepisy Kodeksu pracy (art. 52 – 55 K.p.), jak również szereg unormowań szczególnych zawartych w u.K.N. W stosunku do nauczycieli, rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia może mieć m.in. miejsce w sytuacji nieobecności w pracy z powodu choroby trwającej dłużej niż 1 rok - wobec nauczyciela zatrudnionego na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony (art. 27 ust. 2 u.K.N.), lub 182 dni – wobec nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania (art. 23 ust. 1 pkt. 2 u.K.N.).

Dyrektor szkoły rozwiązuje stosunek pracy z nauczycielem po uprzednim 3 miesięcznym wypowiedzeniu także w razie całkowitej likwidacji szkoły bądź częściowej jej likwidacji albo w razie zmian organizacyjnych uniemożliwiających zatrudnienie nauczyciela w pełnym wymiarze zajęć. Na wniosek nauczyciela dyrektor może go też w tych okolicznościach **przenieść w stan nieczynny** (art. 20 ust. 1-5 u.K.N.). Dyrektor **przywraca** też (na warunkach określonych w art. 20 ust. 7) do pracy nauczyciela będącego w stanie nieczynnym.

Do dyrektora szkoły należy stwierdzenie wygaśnięcia stosunku pracy (art. 26 u.K.N.) oraz wypłaca odprawy nauczycielom z którymi rozwiązany został stosunek pracy na podstawie mianowania (art. 28 ust. 3).

C. Szczególną kompetencją pracodawczą jest możliwość przeniesienia nauczyciela na inne stanowisko bądź do innej szkoły.

Przeniesienie nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania na tożsame lub inne stanowisko w tej samej lub innej szkole, w tej samej lub innej miejscowości może nastąpić na prośbę (wniosek) nauczyciela lub z urzędu za jego zgodą (art. 18 ust. 1 u.K.N.). W przypadku przeniesienia z urzędu do innej miejscowości, możliwość dokonania przeniesienia warunkuje zapewnienie



nauczycielowi warunków mieszkaniowych odpowiednich dla jego stanu rodzinnego oraz miejsca pracy dla współmałżonka, jeżeli jest on nauczycielem (art. 18 ust. 2 u.K.N.).

Przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania do innej szkoły dokonuje **dyrektor szkoły docelowej** (tj. szkoły, do której nauczyciel zostaje przenoszony), lecz po zasięgnięciu opinii organu prowadzącego tę szkołę oraz za **zgoda dyrektora szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony** (szkoła „macierzysta”).

(Odrębny tryb przewidziany jest przez Kartę Nauczyciela dla przeniesienia nauczyciela religii zatrudnionego na podstawie mianowania).

Odmowa zgody na przeniesienie przez dyrektora szkoły „macierzystej”, która wynikać może, przykładowo, z sytuacji braku możliwości zapewnienia prawidłowej obsady kadrowej w szkole wobec „odejścia” nauczyciela, skutkuje niemożnością dokonania procesu przeniesienia.

Na szczególną uwagę przy analizie instytucji przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania zasługuje kwestia kształtowania się stosunku pracy i relacji pracodawca-pracownik. Doktryna przedmiotu wskazuje, odnosząc się do trybu dokonywania procesu przeniesienia na podstawie art. 18 ust. 1 u.K.N., iż „*w akcie przeniesienia należy wskazać nowego pracodawcę i miejsce wykonywania pracy (jeżeli ulegają zmianie), stanowisko, na jakie nauczyciel jest przenoszony, oraz datę przeniesienia.*”. (por. A. Barański, M. Szymańska, J. Rozwadowska-Skrzeczyńska, Komentarz do art. 18 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz.U.06.97.674), [w] A. Barański, M. Szymańska, J. Rozwadowska-Skrzeczyńska, Ustawa Karta Nauczyciela. Komentarz, ABC, 2009, wyd. VI). Oznaczałoby to, że w przypadku przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania do innej szkoły, w tej samej lub innej miejscowości, stosunek pracy ulega zmianie, choćby z przyczyny zmiany w jego płaszczyźnie podmiotowej – zmiany pracodawcy. Według jednakże orzecznictwa w powyższej materii, instytucja przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania nie oznacza zmiany stosunku pracy, ponieważ nie



dochodzi do rozwiązania dotychczasowego stosunku pracy nawiązanego na podstawie mianowania. Stosunek pracy jest natomiast kontynuowany w nowym miejscu pracy: *"[...] zamiar zmiany miejsca pracy przez nauczyciela mianowanego nie realizuje się przez zawarcie umowy o pracę, lecz tylko w drodze przeniesienia na własną prośbę (za zgodą lub z urzędu) na inne stanowisko w tej samej lub innej szkole, w tej samej lub innej miejscowości, na takie samo lub inne stanowisko. [...] Po przeniesieniu nauczyciela mianowanego, jego stosunek pracy na nowym stanowisku stanowi kontynuację poprzedniego, a tym samym jest stosunkiem pracy z mianowania"* (wyrok SN z dnia 25 stycznia 2007r., I PK 195/06, OSNP 2008, nr 5-6, poz. 62).

Przeniesienie, z kolei, nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania na tożsame lub inne stanowisko w tej samej lub innej szkole, w tej samej lub innej miejscowości może nastąpić bez jego zgody, jeżeli w szkole „docelowej” istnieje konieczność zapewnienia obsady na stanowisku nauczyciela z wymaganymi kwalifikacjami odpowiadającymi potrzebom programowym tej szkoły (art. 19 ust. 1 u.K.N.). W tym przypadku, przeniesienie możliwe jest na okres nie dłuższy niż 3 lata, z prawem powrotu na uprzednio zajmowane stanowisko.

Przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania bez jego zgody dokonuje, na podstawie art. 19 ust. 1 u.K.N., **organ prowadzący szkołę**, nie zaś jej dyrektor.

Podobnie do trybu przeniesienia nauczyciela mianowanego na jego prośbę lub z urzędu za jego zgodą, tryb przeniesienia bez zgody nauczyciela nie oznacza, w interpretacji orzecznictwa, nawiązania nowego stosunku pracy. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 11 lutego 2004r. stwierdził bezpośrednio, że *„przeniesienie mianowanego nauczyciela bez jego zgody do innej szkoły przez organ prowadzący szkołę w trybie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz. U. z 2003r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.) nie powoduje nawiązania nowego stosunku pracy.”* (uchwała SN z dnia 11 lutego 2004r., III PZP 14/03, OSNP 2005/4/50, Biul. SN 2004/2/19; por.





również wyrok SN z dnia 2 października 2008r., III PK 19/08, OSNP 2010/3-4/43). Oznacza to, podobnie jak w przypadku, przeniesienia w trybie art. 18 ust. 1 u.K.N., iż nauczyciel przeniesiony jest pracownikiem szkoły „macierzystej”, lecz wykonuje pracę w szkole „docelowej”. W orzecznictwie, dokonującym interpretacji art. 18 ust. 1 u.K.N., następuje dookreślenie sytuacji faktyczno-prawnej wynikającej z przeniesienia nauczyciela, zgodnie z którym można skonstatować, iż w wyniku przeniesienia dochodzi jedynie do „*zmiany stanowiska pracy w ramach wykonywania zatrudnienia przez nauczyciela mianowanego*” (por. wyrok SN z dnia 1 lipca 1998r., I PKN 217/98, OSNP 1999/15/479).

W świetle przytaczanego orzecznictwa, stwierdzić zatem można, że przeniesienie nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania, tak na prośbę (wniosek) nauczyciela lub z urzędu za jego zgodą (art. 18 ust. 1 u.K.N.), jak i bez jego zgody (art. 19 ust. 1 u.K.N.), oznacza zmianę stanowiska pracy, nie ulega natomiast zmianie stosunek pracy, a zatem pracodawcą nauczyciela przeniesionego zdaje się pozostawać dyrektor szkoły macierzystej. Mówić zatem można, jak ciekawie wskazuje doktryna przedmiotu, o „*swoistej delegacji do innej szkoły, ale w ramach dotychczasowego stosunku pracy*” (por. T. Komorowski, Dyrektor szkoły. Pracodawca, menedżer, pracownik, Wydawnictwo eMPI², Poznań 2008r., ss. 52-53).

Instytucja przeniesienia nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania ma również, jak podnoszono na wstępie, istotne znaczenie w kontekście kompetencji pracodawczych, a w szczególności występowania zjawiska rozproszenia kompetencji w tymże zakresie. Zważywszy na fakt, iż przeniesienia nauczyciela na podstawie art. 18 ust. 1 i ust. 4 u.K.N. dokonuje dyrektor szkoły (placówki), zaś przeniesienia na podstawie art. 19 ust. 1 u.K.N. – organ prowadzący, mówić można o uprawnieniach (kompetencjach) pracodawcy wykonywanych, nie tylko przez dyrektora szkoły, lecz organ prowadzący.





W kontekście rozważań dotyczących instytucji przeniesienia i realizowania tym samym kompetencji pracodawczych, rysuje się jednak istotny problem braku konsekwencji unormowań systemowych określających dyrektora szkoły jako pracodawcę. I tak, jeżeli w stosunku do trybu przeniesienia nauczyciela mianowanego na podstawie art. 19 ust. 1 u.K.N. mamy do czynienia z wkroczeniem w uprawnienia pracodawcy organu prowadzącego, to odnośnie przeniesienia na podstawie art. 18 ust. 1 u.K.N. trudno jest mówić o realizacji kompetencji pracodawcy przez... kogokolwiek. Zgodnie bowiem z unormowaniem art. 18 ust. 4 u.K.N., przeniesienia dokonuje dyrektor szkoły, do której nauczyciel ma być przeniesiony, a dyrektor ten – zważywszy na orzecznictwo w tejże materii zaprezentowane powyżej – nie jest stroną stosunku pracy, nie jest pracodawcą przenoszonego nauczyciela. Pracodawcą nauczyciela przenoszonego na podstawie art. 18 ust. 1 i 4 u.K.N. jest dyrektor szkoły macierzystej, który w trybie dokonywania przeniesienia ma prawo wyrazić na nie zgodę lub tej zgody odmówić. W ten sposób powstaje sytuacja dość niezwykła, w której pracodawca (dyrektor szkoły macierzystej), choć pozostawiono mu wiążący wpływ na skuteczność przeniesienia, nie decyduje o przeniesieniu swego pracownika, a decyzji tej dokonuje podmiot, de facto, trzeci, niezwiązany z istniejącym stosunkiem pracy (dyrektor szkoły docelowej). Odnosząc się dalej do sytuacji nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania po dokonaniu przeniesienia, tak na podstawie art. 18 ust. 1 u.K.N. jak i art. 19 ust. 1 u.K.N., również mówić można o niezwykłości wprowadzonego rozwiązania. Nauczyciel przeniesiony jest związany stosunkiem pracy ze szkołą macierzystą, dyrektorem szkoły macierzystej. Szkoła, do której został przeniesiony, jest jedynie stanowiskiem pracy, pozostającym jednocześnie poza „właściwością” pracodawcy. A zatem, w szkole docelowej nauczyciel przeniesiony nie jest pracownikiem, zaś dyrektor tejże szkoły (placówki) nie jest w stosunku do niego pracodawcą. Konstrukcja powyższa, choćby z racji odległości pomiędzy nauczycielem przeniesionym jako pracownikiem a dyrektorem szkoły macierzystej jako pracodawcą, budzi uzasadnione wątpliwości, które ulegają zintensyfikowaniu





szczególnie w kontekście wykonywania przez dyrektora szkoły jako pracodawcę kompetencji organizatora awansu zawodowego nauczycieli.

D. Pośród szeregu obowiązków pracodawcy, wyróżnić można kompleks szczególnych obowiązków pracodawczych dotyczących oceny pracowników oraz możliwości wpływania przez pracodawcę na ich pozycję i rozwój zawodowy. W tym zakresie Kodeks pracy ustanawia wobec pracodawcy obowiązek ułatwiania pracownikom podnoszenia kwalifikacji zawodowych (art. 94 pkt. 6 K.p.) oraz obowiązek stosowania obiektywnych i sprawiedliwych kryteriów oceny pracowników oraz wyników ich pracy (art. 94 pkt. 8 K.p.). Wskazane przepisy kodeksowe mają zastosowanie tak do pracowników szkoły niebędących nauczycielami, jak i nauczycieli.

W stosunku do pracowników szkoły (placówki) niebędących nauczycielami, obok ogólnych przepisów Kodeksu pracy, mają zastosowanie unormowania ustawy o pracownikach samorządowych. Zgodnie z brzmieniem art. 20 u.p.s., pracownik samorządowy – a zgodnie z art. 5d u.s.o. jest nim pracownik szkoły (placówki) niebędący nauczycielem – może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko (uzyskać awans wewnętrzny), jeżeli wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki. Decyzji o awansie wewnętrznym pracownika szkoły niebędącego nauczycielem (a będącego pracownikiem samorządowym) dokonuje, zgodnie z art. 7 pkt. 4 u.p.s., kierownik jednostki organizacyjnej, którym jest dyrektor szkoły (placówki).

W stosunku do nauczycieli, zważywszy na specyfikę wykonywanego zawodu i w szczególności jego społeczną istotność, system awansu zawodowego został przez ustawodawcę szeroko i szczegółowo uregulowany w rozdziale 3a u.K.N. oraz rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009r. 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 (Dz. U. Nr 50, poz. 400). Zgodnie z unormowaniami





u.K.N., rozróżnić można następujące stopnie awansu zawodowego nauczycieli: nauczyciel stażysta (art. 9a ust. 1 pkt. 1 u.K.N.), nauczyciel kontraktowy (art. 9a ust. 1 pkt. 2 u.K.N.), nauczyciel mianowany (art. 9a ust. 1 pkt. 3 u.K.N.), nauczyciel dyplomowany (art. 9a ust. 1 pkt. 4 u.K.N.), a także profesor oświaty – tytuł honorowy, który nauczycielowi dyplomowanemu, posiadającemu co najmniej 20-letni okres pracy w zawodzie oraz uznany dorobek zawodowy, nadaje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania na wniosek Kapituły do Spraw Profesorów Oświaty (art. 9i ust. 1 u.K.N.).

W procedurze uzyskiwania przez nauczyciela kolejnego stopnia awansu zawodowego, obok obowiązku spełniania warunków podstawowych określonych w art. 9 ust. 1 pkt. 1 i ust. 1a-3 u.K.N., zidentyfikować można następujące warunki dodatkowe:

- odbycie stażu,
- uzyskanie pozytywnej oceny dorobku zawodowego wraz z ukończeniem stażu, a także:
 - w odniesieniu do nauczyciela stażysty – uzyskanie akceptacji komisji kwalifikacyjnej po przeprowadzonej rozmowie,
 - w odniesieniu do nauczyciela kontraktowego – zdanie egzaminu przed komisją egzaminacyjną,
 - w odniesieniu do nauczyciela mianowanego – uzyskanie akceptacji komisji kwalifikacyjnej po dokonaniu analizy dorobku zawodowego nauczyciela i przeprowadzonej rozmowie.

W systemie awansu zawodowego nauczycieli, dla dyrektora szkoły (placówki) przewidziany został przez ustawodawcę szereg kompetencji, jednakże nie są to uprawnienia wynikające wyłącznie z roli pracodawcy. I tak, przykładowo, dyrektor szkoły (placówki) przyjmuje od nauczyciela stażysty, na podstawie art. 9b u.K.N., wniosek o awans na wyższy stopień awansu zawodowego nauczycieli – nauczyciela kontraktowego. Dla możliwości uzyskania przez nauczyciela stażystę wyższego stopnia awansu, obok spełniania wymogów podstawowych określonych w art. 9 ust. 1 pkt. 1 i ust. 1a-3 u.K.N., istnieje konieczność odbycia 9-miesięcznego stażu (art. 9b ust. 1 i 9c





ust. 1 pkt. 1 u.K.N.) zakończonego pozytywną oceną dorobku zawodowego nauczyciela, dokonywaną przez dyrektora szkoły z uwzględnieniem stopnia realizacji planu rozwoju zawodowego nauczyciela, po zapoznaniu się z projektem oceny opracowanym przez opiekuna stażu i po zasięgnięciu opinii rady rodziców (art. 9c ust. 6 pkt. 1 u.K.N.). W końcu, ostatnim warunkiem dla awansu nauczyciela stażysty na stopień wyższy jest uzyskania akceptacji komisji kwalifikacyjnej po przeprowadzonej rozmowie (art. 9b ust. 1 pkt. 1 u.K.N.). Komisję kwalifikacyjną powołuje, na podstawie art. 9g ust. 1 u.K.N., dyrektor szkoły, zostając jej przewodniczącym (istnieje ewentualność powołania na przewodniczącego komisji wicedyrektora).

W przypadku spełnienia wszystkich warunków przewidzianych Kartą Nauczyciela, stopień awansu zawodowego nauczyciela kontraktowego nadaje nauczycielowi stażystę dyrektor szkoły w drodze decyzji administracyjnej (art. 9b ust. 4 u.K.N.). Jeżeli zaś nauczyciel stażysta nie spełnia któregoś z wymogów przewidzianych dla awansu na stopień nauczyciela kontraktowego, dyrektor szkoły odmawia nauczycielowi, w drodze decyzji administracyjnej, nadania wyższego stopnia. Art. 9b ust. 7 u.K.N. stwierdza, iż organem wyższego stopnia, w rozumieniu K.p.a., jest w stosunku do dyrektora szkoły organ prowadzący. A zatem, nauczyciel stażysta niezadowolony z decyzji odmawiającej nadania wyższego stopnia awansu zawodowego może złożyć odwołanie do organu prowadzącego szkołę.

Analizując udział dyrektora szkoły (placówki) w procesie awansu zawodowego nauczyciela w odniesieniu do pierwszego stopnia awansowania (nauczyciel stażysta-nauczyciel kontraktowy), należy stwierdzić, iż dyrektor szkoły pełni w tymże procesie rolę, przede wszystkim, organu administracji wyposażonego we władze środki oddziaływania na podmiot – w tym wypadku wnioskujący – nauczyciela stażystę. Czy jest to jednocześnie jedna z funkcji dyrektora szkoły (placówki) jako pracodawcy? M. zd. uznać należy, iż udział dyrektora szkoły w procesie awansu zawodowego nauczycieli jest – niezależnie od wypełniania funkcji organu administracji – złożoną kompetencją pracodawczą.



Po pierwsze, dyrektor szkoły spełnia rolę podmiotu zawiadującego nauczycielem-pracownikiem i jego karierą zawodową, jak również rolę podmiotu oceniającego i wykonującego działania typu „coaching” (doradztwo i opieka zawodowa). Śledząc kompetencje dyrektora szkoły w procesie awansu zawodowego nauczyciela – pozostając wciąż przy przykładzie 1-stopnia awansowania – wyszczególnić należy:

- zatwierdzanie przez dyrektora szkoły własnego planu rozwoju realizowanego w okresie stażu (art. 9c ust. 3 u.K.N.),
- przydzielanie opiekuna stażu spośród nauczycieli mianowanych lub dyplomowanych (art. 9c ust. 4 u.K.N.),
- zapoznawanie się z projektem oceny dorobku zawodowego nauczyciela opracowanym przez opiekuna stażu (art. 9c ust. 6 pkt. 1 u.K.N.),
- zasięganie opinii rady rodziców (art. 9c ust. 6 pkt. 1 u.K.N.),
- dokonywanie oceny dorobku zawodowego nauczyciela za okres stażu, uwzględniając stopień realizacji planu rozwoju zawodowego nauczyciela (art. 9c ust. 6 u.K.N.), która - jako decyzja administracyjna, sporządzana jest na piśmie i zawiera uzasadnienie oraz pouczenie o możliwości wniesienia odwołania (art. 9c ust. 8 U.K.N.).

Po drugie, dyrektor szkoły w płaszczyźnie awansu zawodowego nauczyciela działa jako podmiot organizujący i nadzorujący proces awansu zawodowego nauczyciela, wykonując szereg działań sformalizowanych oraz działań techniczno-przygotowawczych, wśród których można m.in. wskazać:

- przyjmowanie wniosku nauczyciela stażysty o wszczęcie postępowania kwalifikacyjnego (art. 9b ust. 2 u.K.N.),
- powoływanie komisji kwalifikacyjnej dla nauczyciela ubiegającego się o awans na stopień nauczyciela kontraktowego (art. 9g ust. 1 u.K.N.),
- przechowywanie dokumentacji komisji kwalifikacyjnej (§ 14 ust. 2 r.u.s.a.z.).

Po trzecie, dyrektor szkoły, w wypełnianiu funkcji związanych z awansem zawodowym nauczyciela, działa jako swoisty weryfikator możliwości awansu

zawodowego nauczyciela, co przejawia się w szczególności w następujących kompetencjach:

- wyrażanie zgody na ponowną ocenę dorobku zawodowego nauczyciela w przypadku gdy ostateczna ocena tegoż dorobku jest negatywna, z zastrzeżeniem konieczności odbycia jednego dodatkowego stażu w wymiarze 9 miesięcy (art. 9c ust. 11 u.K.N.),
- wyrażanie zgody na ponowne złożenie wniosku o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego w przypadku gdy nauczyciel nie uzyskał akceptacji komisji kwalifikacyjnej, z zastrzeżeniem konieczności odbycia jednego dodatkowego stażu w wymiarze 9 miesięcy oraz ograniczeniem możliwości ponownego przystąpienia do rozmowy z komisją kwalifikacyjną do jednego razu w danej szkole (art. 9g ust. 8 pkt. 1 u.K.N.).

W zakresie procesu awansu zawodowego nauczycieli kontraktowych i mianowanych udział dyrektora szkoły jest ograniczony i sprowadza się zasadniczo do:

- zatwierdzenia przez dyrektora szkoły własnego planu rozwoju nauczyciela realizowanego w okresie stażu (art. 9c ust. 3 u.K.N.),
- możliwości skrócenia stażu nauczycielowi kontraktowemu, który uzyskał awans w sposób określony w art. 9a ust. 3 u.K.N., o 1 rok,
- przydzielenia nauczycielowi kontraktowemu opiekuna stażu spośród nauczycieli mianowanych lub dyplomowanych (art. 9c ust. 4 u.K.N.),
- dokonywania oceny dorobku zawodowego nauczyciela za okres stażu, z uwzględnieniem stopnia realizacji planu rozwoju zawodowego nauczyciela (art. 9c ust. 6 U.K.N.), która to ocena – jako decyzja administracyjna, sporządzana jest na piśmie i zawiera uzasadnienie oraz pouczenie o możliwości wniesienia odwołania (art. 9c ust. 8 U.K.N.),
- wyrażenia zgody na ponowną ocenę dorobku zawodowego nauczyciela w przypadku gdy ostateczna ocena tegoż dorobku jest negatywna, z zastrzeżeniem konieczności odbycia jednego dodatkowego stażu w wymiarze 9 miesięcy (art. 9c ust. 11 u.K.N.),



- członkostwa w komisji egzaminacyjnej (art. 9g ust. 2 pkt. 3 u.K.N.) oraz członkostwa w komisji kwalifikacyjnej dla nauczyciela mianowanego ubiegającego się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego z zastrzeżeniem przypadków gdy o awans ubiega się sam dyrektor szkoły (art. 9g ust. 3 pkt. 2 u.K.N.),
- wyrażenie zgody na ponowne złożenie wniosku o podjęcie postępowania kwalifikacyjnego.

Podsumowując zagadnienie pozycji dyrektora jako pracodawcy w sferze organizacji awansu zawodowego nauczycieli oraz ich oceny, należy w pierwszej kolejności zauważyć, iż dyrektor szkoły nie jest jedynym podmiotem zaangażowanym w szeroki i wielopoziomowy proces tego awansu. Wśród szeregu podmiotów, które wchodzi tu w rachubę, zidentyfikować można m.in. organ prowadzący szkołę (placówkę), organ sprawujący nadzór pedagogiczny, właściwego ministra, opiekuna stażu, radę rodziców, ekspertów z listy ekspertów ustalonej przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (por. np. art. 9g ust. 2 U.K.N.), a nawet przedstawiciela związku zawodowego (por. art. 9g ust. 5 i 5a u.K.N.).

Wielość podmiotów i zróżnicowanie ich kompetencji z całą pewnością nie wpływa na ukonstytuowanie jasnego i przejrzystego systemu awansu zawodowego nauczycieli, zaś w odniesieniu do pozycji dyrektora jako pracodawcy wprowadza pewne wątpliwości. Jak bowiem określić pracodawcę, w którego miejsce - w zakresie awansowania i oceniania pracowników - wchodzi inne podmioty? Wspomnieć można, przykładowo, iż dyrektor szkoły nadaje stopień zawodowy tylko nauczycielowi stażyście, podczas gdy wyższe odpowiednio stopnie (tj. nauczyciela mianowanego i dyplomowanego) nadają organ prowadzący szkołę i organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Oprócz zauważalnego, wcześniej już odnotowywanego, rozproszenia kompetencji pracodawczych - tutaj w sferze awansu zawodowego i oceny pracowników-nauczycieli, zauważalne jest równoległe zjawisko swoistej hierarchiczności. Wraz ze stopniami awansu zawodowego nauczycieli zmienia się bowiem także i zaangażowanie w tenże proces innych organów. Nauczycielowi stażyście



stopień nauczyciela kontraktowego nadaje dyrektor szkoły (placówki), nauczycielowi kontraktowemu stopień nauczyciela mianowanego nadaje organ prowadzący szkołę, nauczycielowi mianowanemu stopień nauczyciela dyplomowanego nadaje organ sprawujący nadzór pedagogiczny.

Oprócz omówionych najbardziej istotnych kierunków działania dyrektora jako pracodawcy, można wspomnieć o innych jeszcze jego uprawnieniach związanych z tą rolą pracodawcy, a w szczególności takich, jak:

- wyrażanie zgody na realizowanie przez nauczyciela zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych w zmniejszonym wymiarze (art. 42 ust. 2a),
- udzielanie urlopu dla poratowania zdrowia (art. 73 ust. 1), wydawanie skierowania na badania lekarskie (art. 73 ust. 6), odwoływanie w określonych sytuacjach nauczycieli z urlopu dla poratowania zdrowia (art. 73 ust. 7),
- możliwość zawieszania nauczyciela w pełnieniu obowiązków (art. 83 ust. 1 – 1a oraz ust. 2).

E. W rekapitulacji opisanej roli dyrektora szkoły nasuwają się następujące ogólne konstatacje:

- dyrektor szkoły pełni w świetle obowiązujących przepisów rolę pracodawcy, pomimo, że jego sytuacja w tym zakresie może wzbudzać dyskusję i różnice zdań,
- dyrektor szkoły jako pracodawca, nie jest jednak pracodawcą jednolitym i pełnym, gdyż nie posiada pełnej i wyłącznej sfery kompetencji pracodawczych; część z nich (dość istotną) wykonuje organ prowadzący,
- jako pracodawca dyrektor w świetle obowiązujących przepisów wykonuje przede wszystkim zadania i kompetencje formalno-prawne dotyczące nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy z personelem szkoły. Z tego punktu widzenia sytuacja dyrektora nie budzi jakichś szerszych uwag,



- w pozostałym obszarze wypełniania roli pracodawcy dyrektor szkoły ma ograniczoną gestię. Najszersze jego uprawnienia dotyczą oceniania nauczycieli (art. 6 i 6a ust. 1-5 u.K.N.), chociaż i tu podlega on kontroli (odwołanie do kuratora oświaty – art. 6a ust. 9) co jest wszakże rozwiązaniem właściwym. Bierze on także udział w procesie awansu zawodowego nauczycieli, ale jego aktywna rola i kompetencje decyzyjne odnoszą się głównie do pierwszego stopnia awansowego. Gdy chodzi z kolei o inne aspekty roli pracodawcy, jak wynagradzanie, sprawy związane z wykonywaniem pensum przez nauczycieli, dofinansowanie doskonalenia zawodowego, pomoc zdrowotna, itd. to w tym obszarze dyrektor działa w ramach prawnych kompetencji jako realizator ustaleń organu prowadzącego, co wiąże się z kolei z rozwiązaniami prawnymi dotyczącymi finansów szkół,
- patrząc na zadania i kompetencje dyrektora szkoły jako pracodawcy można powiedzieć, że jest to rola pracodawcy prowadzącego bieżące sprawy personalne w odniesieniu do nauczycieli (i innych pracowników), a nie pracodawcy w pełni odpowiedzialnego za stan kadr (i ich poziom) szkolnych zarówno dziś, jak i w perspektywie. Dyrektor nie ma wystarczających warunków do prowadzenia polityki personalnej dotyczącej nauczycieli i pracowników szkolnych.

7. Dyrektor szkoły jako pracownik. System wynagradzania dyrektora.

A. Jednym z aspektów statusu prawnego dyrektora szkoły (placówki) jest jego **status pracowniczy**. Status ten rozumiany jest tu w wąskim sensie, tj. obejmujący uprawnienia i obowiązki dyrektora jako pracownika, niezależnie od zadań, kompetencji i obowiązków wynikających z tytułu zajmowanego stanowiska.



Część zagadnień związanych z tym pracowniczym statusem dyrektora, a dotyczących zatrudnienia była przedmiotem omówienia. W tym miejscu nie wracamy do tej złożonej problematyki, lecz koncentrujemy uwagę na dalszych elementach pracowniczego statusu dyrektora szkoły (placówki), które wyznaczają stosowne reżimy prawne. Reżimy te wskazują art. 5b i art. 5d u.s.o. W rezultacie więc pracowniczy status dyrektora będącego nauczycielem określają przepisy u.K.N., zaś dyrektora nie będącego nauczycielem – przepisy u.p.s.

B. Status dyrektora jako pracownika jest zróżnicowany przez unormowanie go w sposób rozdzielny dla dyrektora-nauczyciela i dyrektora niebędącego nauczycielem. W stosunku do dyrektora szkoły będącego nauczycielem zastosowanie mają regulacje u.K.N., w szczególności rozdziału 2 ustawy – określającego obowiązki nauczycieli. Z kolei, wobec dyrektora szkoły niebędącego nauczycielem, zastosowanie mają przepisy u.p.s., w szczególności rozdziału 3 – określającego obowiązki pracownika samorządowego. Do obu kategorii dyrektorów – dyrektora będącego i dyrektora niebędącego nauczycielem – zastosowanie mają również odpowiednie przepisy Kodeksu pracy, w szczególności art. 100 K.p. normujący obowiązki pracownika.

Art. 6 u.K.N. zawiera katalog ogólnych obowiązków nauczyciela – a zatem i dyrektora szkoły, zgodnie z którym jest on obowiązany do:

- rzetelnej realizacji zadań związanych z powierzonym mu stanowiskiem oraz z funkcjami szkoły: dydaktyczną, wychowawczą, opiekuńczą oraz funkcją zapewnienia bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę,
- wspierania uczniów w ich rozwoju,
- dążenia do pełni własnego rozwoju osobowego,
- kształcenia i wychowywania młodzieży w umiłowaniu Ojczyzny, w poszanowaniu Konstytucji R.P., w atmosferze wolności sumienia i szacunku dla każdego człowieka,



- dbania o kształtowanie u uczniów postaw moralnych i obywatelskich zgodnych z wartościami demokracji, pokoju i przyjaźni między ludźmi różnych narodów, ras i poglądów.

Oprócz wyszczególnionych powyżej obowiązków nałożonych przez u.K.N. na ogół nauczycieli, rozdział 2 tej ustawy odnosi się również bezpośrednio do dyrektora szkoły, definiując w art. 7 ust. 1 u.K.N. jego pozycję jako kierującego szkołą, będącego jej przedstawicielem na zewnątrz, przełożonym służbowym wszystkich pracowników szkoły, przewodniczącym rady pedagogicznej oraz sprawującym opiekę nad dziećmi i młodzieżą uczącą się w szkole. Następnie, art. 7 ust. 2 u.K.N. określa obowiązki dyrektora szkoły, stosując formę katalogu otwartego, tzn. enumerując płaszczyzny odpowiedzialności dyrektora szkoły bez wyznaczania całego ich zakresu. Sfera obowiązków wskazanych przez art. 7 ust. 2 u.K.N. obejmuje, w szczególności, odpowiedzialność za:

- dydaktyczny i wychowawczy poziom szkoły (art. 7 ust. 2 pkt. 1 u.K.N.),
- realizację zadań zgodnie z uchwałami rady pedagogicznej i rady szkoły oraz zarządzeniami organów nadzorujących szkołę (art. 7 ust. 2 pkt. 2 u.K.N.),
- tworzenie warunków do rozwijania samodzielnej pracy uczniów i wychowanków (art. 7 ust. 2 pkt. 3 u.K.N.),
- zapewnienie pomocy nauczycielom w realizacji ich zadań oraz ich własnym doskonaleniu zawodowym (art. 7 ust. 2 pkt. 4 u.K.N.),
- zapewnienie – w miarę możliwości – odpowiednich warunków organizacyjnych do realizacji zadań dydaktycznych i opiekuńczo-wychowawczych (art. 7 ust. 2 pkt. 5 u.K.N.),
- zapewnienie bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę.

Wskazane powyżej pola odpowiedzialności dyrektora szkoły będącego nauczycielem zasługują na kilka uwag. Po pierwsze, należy zauważyć, iż zakres obowiązków pracowniczych dyrektora szkoły (będącego nauczycielem)



jest wyjątkowo szeroki. Dotyczy tak obowiązków pojawiających się na płaszczyźnie oświaty i wychowania, płaszczyźnie kompetencji organizacyjnych i kierowniczych, jak również kompetencji władczych.

Po drugie, można zauważyć, iż następuje łączenie, bezpośrednio zestawianie pracowniczych obowiązków dyrektora szkoły z obowiązkami pracodawczymi.

W końcu, analiza obowiązków dyrektora szkoły nasuwać musi pytanie, czy część obowiązków ujętych w art. 7 ust. 2 u.K.N. nie winna być de facto przypisana organowi prowadzącemu szkołę, szczególnie ta część, która dotyczy generalnych zagadnień administracyjno-finansowych.

Sfera obowiązków dyrektora szkoły (placówki) niebędącego nauczycielem, jak zostało to już wskazane, wyznaczana jest przez u.p.s.

Katalog podstawowych obowiązków pracownika samorządowego – a w tym wypadku również dyrektora szkoły – sformułowany został w art. 24 u.p.s. Centralne miejsce wśród obowiązków pracowniczych zajmuje dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli. Poza tym, wskazane zostają również następujące obowiązki:

- przestrzeganie Konstytucji R.P. i innych przepisów prawa (art. 24 ust. 2 pkt. 1 u.p.s.),
- wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie (art. 24 ust. 2 pkt. 2 u.p.s.),
- udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony (art. 24 ust. 2 pkt. 3 u.p.s.),
- dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej (art. 24 ust. 2 pkt. 4 u.p.s.),
- zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, zwierzchnikami, podwładnymi oraz współpracownikami (art. 24 ust. 2 pkt. 5 u.p.s.),
- zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim (art. 24 ust. 2 pkt. 6 u.p.s.),

- stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych (art. 24 ust. 2 pkt. 7 u.p.s.).

Obok obowiązków wyszczególnionych powyżej, art. 25 ust. 1 u.p.s. wprowadza obowiązek sumiennego i starannego wykonywania poleceń przełożonego przez pracownika samorządowego, z zastrzeżeniami określonymi w art. 25 ust. 2-3 u.p.s. (szczególne przypadki możliwości wstrzymania lub niewykonania polecenia służbowego).

Ta dyrektywa wykonywania poleceń odniesiona do dyrektora niebędącego nauczycielami wydaje się dyskusyjna. Po pierwsze dlatego, że ogranicza niezbędną swobodę działania, która jest wkomponowana w stanowisko dyrektora. Po drugie, oznacza w istocie możliwość wkraczania organu prowadzącego w działalność szkoły we wszystkich płaszczyznach, a więc i dydaktycznej, wychowawczej itd., podczas gdy te obszary oddziaływania na dyrektora szkoły wiążą się przede wszystkim z nadzorem pedagogicznym. Po trzecie, dlatego, że różnicuje dyrektora-nauczyciela i nie będącego nauczycielem. W myśl u.K.N. nawet nauczyciele zatrudnieni na podstawie mianowania, a spośród nich m.in. wyznaczany jest dyrektor szkoły nie podlegają podporządkowaniu służbowemu (art. 12 ust. 1). Co więcej, nauczyciele w realizacji programu nauczania mają prawo do swobody stosowania takich metod nauczania i wychowania, jakie uważają za najwłaściwsze spośród uznanych przez współczesne nauki pedagogiczne, oraz do wyboru spośród zatwierdzonych do użytku szkolnego podręczników i innych pomocy naukowych (art. 12 ust. 2 u.K.N.). Po czwarte wreszcie, dyrektywa, o której mowa, co prawda odnosi się do dyrektora szkoły, ale przecież przekłada się to na całą jednostkę organizacyjną i prowadzi do zróżnicowania w samodzielności szkół zależnej nie tylko od ich państwowego czy samorządowego charakteru, ale także od tego czy dyrektor jest nauczycielem, czy też nie.

Pośród przedstawionych obowiązków dyrektora szkoły (placówki) niebędącego nauczycielem – wyznaczanych przez u.p.s. w odniesieniu do pracownika samorządowego – część obowiązków jest swoistymi

powtórzeniami, których istnienie wynika z innych przepisów prawa (por. art. 24 ust. 2 pkt. 1 u.p.s.), a ich rola w katalogu obowiązków pracowniczych jest, co najwyżej, informacyjna.

Uwagę zwracają również unormowania nakładające obowiązki, z których wywiązanie się może – a w praktyce niejednokrotnie jest – uzależnione od czynników niezależnych od pracownika, jak choćby sprawne wykonywanie zadań w sposób logiczny powiązane z istnieniem odpowiedniego zaplecza technicznego (por. art. 24 ust. 2 pkt. 2 u.p.s.).

W końcu, refleksję wzbudza także wpisanie w katalog obowiązków pracownika samorządowego – dyrektora szkoły (placówki) niebędącego nauczycielem, wymogów niezwiązanych z istniejącym stosunkiem pracy, jak zachowanie pracownika poza miejscem pracy (por. art. 24 ust. 2 pkt. 6 u.p.s.).

C. Wynagrodzenie dyrektora szkoły (placówki) nie jest wynagrodzeniem jednolitym, a klarowne zidentyfikowanie zasad określających jego wymiar może okazać się zadaniem nader skomplikowanym, zważywszy na fakt, iż – w zależności od charakterystyki indywidualnego dyrektora szkoły – zastosowanie będą miały odmienne systemy determinujące wynagrodzenie.

W pierwszej kolejności odnieść należy się do modelu dyrektora szkoły będącego nauczycielem, który to model zdaje się przeważać w praktyce. W stosunku do wynagrodzenia dyrektora-nauczyciela zastosowanie będą miały przepisy Karty Nauczyciela, której art. 30 ust. 1 przewiduje następujące elementy wynagrodzenia nauczycielskiego:

- wynagrodzenie zasadnie,
- dodatki: za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny oraz za warunki pracy,
- wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw,
- nagrody i inne świadczenia wynikające ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatków socjalnych określonych w art. 54 u.K.N.



Analizując przepis art. 30 ust. 1 u.K.N. wyróżnić można w wynagrodzeniu dyrektora szkoły (placówki) będącego nauczycielem, przede wszystkim, zasadnicze wynagrodzenie nauczycielskie wraz z dodatkowymi składnikami wynagrodzenia z nim związanymi. Wśród składników dodatkowych, najistotniejszym jest dodatek funkcyjny – w związku z pełnieniem funkcji dyrektora.

Wykaz stanowisk oraz sprawowanych funkcji uprawniających nauczycieli do dodatku funkcyjnego określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. Nr 22, poz. 181 z późn. zm.). § 5 pkt. 1 wskazywanego rozporządzenia wskazuje, iż do uzyskania dodatku funkcyjnego uprawnieni są m.in. ci nauczyciele, którym powierzono stanowisko dyrektora szkoły (placówki).

W stosunku do dyrektora szkoły (placówki), który nie jest nauczycielem, zastosowanie – w kwestii wynagradzania – ma u.p.s. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 18 marca 2009r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 z późn. zm.).

Odnosząc unormowania u.p.s. do dyrektora szkoły (placówki) niebędącego nauczycielem, wyróżnić można następujące elementy wynagrodzenia (art. 36 u.p.s.):

- wynagrodzenie zasadnicze,
- dodatek za wieloletnią pracę,
- nagroda jubileuszowa oraz jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne,
- dodatek funkcyjny,
- dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań,
- nagroda za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.





D. Z dokonanej krótkiej i pobieżnej charakterystyki statusu pracowniczego dyrektora szkoły widać, że nie jest on jednolity. Może powstać pytanie, czy taka sytuacja jest prawidłowa. Czy nie ma znaczenia, że dyrektorzy szkół (placówek) o tym samym charakterze, takich samych zadaniach, kompetencjach i obowiązkach są z punktu widzenia pracowniczego w zupełnie innym położeniu? M. zd. jest to pytanie wymagające rozważenia. Warto zastanowić się, czy status pracowniczy nie powinien być adresowany do dyrektora w ogóle (jako stanowiska) a nie uzależniony od tego czy osoba dyrektora jest czy też nie jest nauczycielem.

8. Dyrektor szkoły a organ prowadzący oraz relacje dyrektora z innymi podmiotami.

A. Przy okazji ogólnej charakterystyki sytuacji prawnej dyrektora szkoły było wskazywane jego umiejscowienie w różnych układach organizacyjno-funkcjonalnych, a co za tym idzie – pozostawanie dyrektora w relacjach z innymi podmiotami oddziałyującymi na szkołę. W tym miejscu warto przybliżyć wspomnianą problematykę, wiąże się ona wszakże bardzo ściśle z obrazem jurystycznego statusu dyrektora. Generalnie można stwierdzić, iż relacje, o których mowa mają charakter zewnętrzny i wewnętrzny. Zewnętrzną cechą posiadają relacje w jakich pozostaje dyrektor szkoły z organem prowadzącym szkołę oraz organem nadzoru pedagogicznego, tudzież innymi podmiotami, jak np. pracodawcy (jednostki organizacyjne), w których realizowana jest praktyczna nauka zawodu. Natomiast o relacjach wewnętrznych można mówić w odniesieniu do relacji dyrektora przede wszystkim z podmiotami działającymi w szkole, tj. radą pedagogiczną a także ze społecznymi organami w systemie oświaty, jak rada szkoły, rada rodziców czy samorząd uczniowski.



Treść tych relacji, a co za tym idzie ich wpływ na status dyrektora szkoły ma różny ciężar gatunkowy. Podstawowe znaczenie dla pozycji dyrektora mają stosunki z organem prowadzącym szkołę.

Jak wiadomo w polskim systemie oświaty organami założycielskimi, a w konsekwencji prowadzącymi szkoły mogą być podmioty wymienione w art. 5 u.s.o. W świetle tej normy szkoła może być zakładana i prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego, inną osobę prawną lub osobę fizyczną (art. 5 ust. 2 pkt. 1-3). Oprócz tego w dalszych ustępach artykułu 5 wymienione są organy administracji centralnej, które prowadzą, albo mogą prowadzić specyficzne rodzaje szkół (art. 5 ust. 3a – 3f). Już z tego rozróżnienia wynika częściowo odmienna pozycja prawna dyrektorów szkół. W pierwszej kolejności odmienności dotyczą obsadzenia stanowiska dyrektora, o czym była już mowa we wcześniejszych partiach opracowania. Można zatem odwołać się do zgłoszonych tam uwag. W tym miejscu warto podkreślić, iż kreowanie obsady personalnej nie rodzi jakichś dalszych relacji organu prowadzącego z dyrektorem szkoły, prowadzących do ściślejszych zależności. Pewna kwestia co do tej zależności w przypadku powołania dyrektora nie będącego nauczycielem może powstać na tle art. 5d u.s.o., odsyłającego do ustawy o pracownikach samorządowych. Ustawa ta m.in. stanowi, że do obowiązków pracownika samorządowego należy sumienne i staranne wykonywanie poleceń przełożonego. Tak więc omawiane rozwiązanie zawarte w u.s.o. w związku z art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych może sugerować podporządkowanie dyrektora organowi prowadzącemu. Wydaje się jednak, że o zależności służbowej nie może chyba być tu mowy. Przemawia przeciw temu zasada obsady dyrektora na określony czas, a także ustalenie w ustawie możliwości jego odwołania w określonych sytuacjach, a nie w każdym czasie (zob. art. 36 a ust. 13 i art. 38 ust. 1 pkt. 1 i 2 u.s.o.). Można więc w rezultacie powiedzieć, że relacja dyrektor szkoły – organ prowadzący na płaszczyźnie dokonywania obsady personalnej stanowiska dyrektora tworzy oczywiście ewidentną linię powiązań, ale o standardowym



wymiarze (wymiar „ograniczonego wpływu” organu prowadzącego na dyrektora szkoły).

Drugi obszar relacji dyrektora z organem prowadzącym tworzy sprawowanie **przez organ prowadzący nadzoru na szkołę (placówkę)**. Miarodajny w tym zakresie art. 34a u.s.o. stanowi o nadzorze nad działalnością szkoły (placówki), ale nie ulega wątpliwości, że adresatem tych działań jest także dyrektor szkoły, jako kierownik tej jednostki organizacyjnej, a także jako dysponent środków określonych w planie finansowym (art. 39 ust. 1 pkt. 5). Zgodnie bowiem z w/w art. 34a nadzór ten prowadzony jest w **zakresie spraw finansowych i administracyjnych**.

Ten zakres nadzoru komponuje się zresztą z określeniem odpowiedzialności samego organu prowadzącego szkołę wyrażoną w normie art. 5 ust. 7 (u.s.o.), która stanowi, że organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność, a w szczególności za zapewnienie warunków działania szkoły (pkt. 1), wykonywanie remontów obiektów szkolnych i zadań inwestycyjnych (pkt. 2), zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły (pkt. 3), czy wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do realizacji programów wychowawczych (pkt. 4.). Odpowiedzialność organu w tym zakresie sprowadza się do kwestii materialno – organizacyjnych, a nie do realizacji zadań szkoły z zakresie nauczania i wychowywania, chociaż nie wyłącza całkowicie odpowiedzialności organu za odpowiednie realizowanie tych zadań. Nadzór sprawowany przez organ prowadzący nie dotyczy, zatem co do zasady, merytorycznej działalności dyrektora szkoły (spraw związanych *stricte* z nauczaniem czy wychowaniem). Pozostaje jednak problem zasięgu tego nadzoru w kontekście treści kategorii: sprawy administracyjne i finansowe, które są pojemne. W świetle art. 34a ust 2 przedmiotem tego nadzoru jest zwłaszcza: 1) prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem; 2) przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa



i higieny pracy pracowników i uczniów; 3) przestrzegane przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki.

Jak więc widać sprawy finansowe a także sprawy administracyjne rozumiane są tu szeroko, bardziej w sensie potocznym niż ściśle jurydycznym (np. sprawa administracyjna oznacza tu zdecydowanie szersze treści niż sprawa administracyjna np. na gruncie przepisów o postępowaniu administracyjnym). Sprawy finansowe zdają się tu obejmować nie tylko dysponowanie środkami finansowymi ale także gospodarowanie mieniem, gospodarkę materiałową czy rachunkowość, zaś sprawy administracyjne – całą problematykę administrowania i zarządzania szkołą, a nie tylko realizowanie zadań (np. oświatowych) przy użyciu instrumentów administracyjnoprawnych (decyzji administracyjnych).

W ramach tego nadzoru organ prowadzący stosuje określone instrumenty prawne. Art. 34a ust. 2 u.s.o. stanowi, że do wykonywania nadzoru, o którym mowa w art. 34a ust. 1, stosuje się odpowiednio część przepisów, które ustanawiają instrumenty nadzoru pedagogicznego, tj. art. 33 ust. 3 pkt. 1 i 2 oraz ust. 4-6 u.s.o. To odesłanie daje organowi prowadzącemu szkołę prawo do wstępu do szkół i placówek (pkt. 1), wglądu do prowadzonej przez szkołę lub placówkę dokumentacji dotyczącej przebiegu nauczania, wychowania i opieki oraz organizacji pracy (pkt. 2), możliwość wydawania dyrektorowi szkoły doraźnych zaleceń oraz zgłaszania uwag i wniosków wynikających z przeprowadzonych czynności (ust. 4). Do tych zaleceń, uwag i wniosków dyrektor może składać zastrzeżenia do organu nadzoru pedagogicznego, a w przypadku nieuwzględnienia tych zastrzeżeń przez organ nadzoru pedagogicznego dyrektor szkoły ma obowiązek powiadomienia tego organu o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

Można się zastanawiać nad zasadnością używania pojęcia nadzór w opisanych wyżej relacjach. Istota nadzoru polega na tym, że organ nadzorujący może na podstawie obowiązującego prawa stosować akty lub czynności wiążące podmiot nadzorowany, a zwłaszcza ma możliwość wrzucania aktów lub czynności podmiotów nadzorowanych. W świetle art.



34b u.s.o. organ prowadzący szkołę lub placówkę, a w zakresie działalności dydaktyczno - wychowawczej i opiekuńczej również organ sprawujący nadzór pedagogiczny, mogą ingerować w działalność szkoły lub placówki wyłącznie w zakresie i na zasadach określonych w ustawie. Brakuje mu też innych możliwości wzruszania konkretnych aktów czy czynności dyrektora szkoły. Natomiast możliwość wydawania zaleceń, wniosków i zgłaszania uwag wraz z możliwością zgłoszenia do nich zastrzeżeń i rozstrzygnięciem co do ich wykonywania (przez organ nadzoru pedagogicznego), w większym stopniu przypomina procedury kontrolne niż klasyczne sprawowanie nadzoru.

Pomimo to kategoria nadzoru jest tu do zaakceptowania, choć nie ulega wątpliwości, że jest tu nadzór w szerokim pojmowaniu.

Organ prowadzący jest również organem wyższego stopnia wobec dyrektora szkoły, jako wykonującego funkcje z zakresu administracji publicznej. Artykuł 9b ust. 4 stanowi, że stopień awansu zawodowego nadaje nauczycielowi stażysty na stopień nauczyciela kontraktowego - dyrektor szkoły w formie decyzji administracyjnej. Ustęp 7 pkt. 1 tegoż artykułu stanowi, że organem wyższego stopnia w rozumieniu KPA w stosunku do dyrektora szkoły jest organ prowadzący.

Jeszcze jednym elementem łączącym dyrektora (nauczyciela) szkoły z organem prowadzącym szkołę, jest fakt że organ ten na podstawie art. 6a ust. 6 u.K.N. dokonuje oceny pracy dyrektora szkoły w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny, po zasięgnięciu opinii rady szkoły i zakładowych organizacji związkowych działających w tej szkole.

Trzeba pamiętać, że negatywne oceny pracy dyrektora-nauczyciela jak i negatywne oceny wykonywania zadań będących przedmiotem nadzoru stanowią przesłankę do odwołania dyrektora ze stanowiska.

Trzecie pole relacji dyrektora szkoły z organem prowadzącym obejmuje różne konkretne sytuacje związane z wykonywaniem zadań. Jako ilustracja tych rozlicznych relacji o różnym charakterze prawnym może posłużyć ich przykładowe zestawienie w oparciu o u.s.o. i u.K.N. I tak:





A. Na gruncie u.s.o.

Przepis	Kto	z kim	charakter relacji	przedmiot
Art. 7 ust. 1a	Dyrektor szkoły prowadzonej przez ministra	Minister właściwy ds. kultury	Zgoda ministra	Zatrudnienie w szkole osoby niebędącej nauczycielem
Art. 7 ust. 1d	Dyrektor szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe	Organ prowadzący	Zgoda organu prowadzącego	Zatrudnienie osoby posiadającej uznanie przez dyrektora przygotowanie zawodowe
Art. 32a ust. 1	Dyrektor szkoły artystycznej	Minister właściwy ds. kultury	Sprawowanie nadzoru pedagogicznego	Minister właściwy ds. kultury sprawuje nadzór pedagogiczny
Art. 32a ust. 1a	Dyrektor szkoły rolniczej	Minister właściwy ds. rolnictwa	Sprawowanie nadzoru pedagogicznego	j.w., tylko właściwym jest minister ds. rolnictwa
Art. 34 ust. 2	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Uzgodnienie	W przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia, kurator poleca dyrektorowi szkoły opracowanie w uzgodnieniu z organem prowadzącym programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia





Art. 34a ust. 4	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Wnioski w sprawach dydaktycznych /obowiązek udzielenia odpowiedzi/	Organ prowadzący szkołę, nieposiadający uprawnień do sprawowania nadzoru może występować z wnioskami w sprawach dydaktyczno - wychowawczych do dyrektora szkoły, który jest obowiązany do udzielenia odpowiedzi.
Art. 37 ust. 1	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Zasięgnięcie opinii organu prowadzącego	Dyrektor powierza i odwołuje ze stanowiska wicedyrektora po zasięgnięciu opinii m. in. organu prowadzącego szkołę
Art.39 ust. 4a	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Porozumienie	Dyrektor liceum profilowanego, ustala w porozumieniu z organem prowadzącym, profile kształcenia ogólnie zawodowego prowadzone w tym liceum
Art. 39 ust. 5	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący (+ Wojewódzka/ powiatowa rada zatrudnienia)	Porozumienie (opinia)	Dyrektor szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe w porozumieniu z organem prowadzącym i po uzyskaniu opinii wojewódzkiej/ powiatowej rady zatrudnienia ustala zawody, w których kształci szkoła
Art. 41 ust. 3	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Informowanie	Dyrektor szkoły informuje organ prowadzący o wstrzymaniu wykonania





				uchwały rady pedagogicznej niezgodnej z przepisami prawa
Art. 67a ust. 3	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Ustalenie w porozumieniu	Dyrektor szkoły ustala w porozumieniu z organem prowadzącym warunki korzystania ze stołówki (w tym wysokość opłat za posiłki)
Art. 67a ust. 6	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Upoważnienie	Organ prowadzący może upoważnić dyrektora do udzielania zwolnień rodziców ucznia z całości lub części opłat za posiłki
Art. 71b ust. 2b	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Porozumienie	Dyrektor szkoły specjalnej Lub dyrektor właściwej ze względu na zamieszkanie dziecka szkoły podstawowej ogólnodostępnej i integracyjne mogą organizować w porozumieniu z organami prowadzącymi wczesne wspomaganie rozwoju dziecka niepełnosprawnego
Art. 71b ust. 5c	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Porozumienie	Dyrektor szkoły, której uczeń posiada orzeczenie o potrzebie indywidualnego nauczania, organizuje takie nauczanie w porozumieniu z organem prowadzącym
Art. 80 ust. 3e	Organy jednostek	Szkoła (dyrektor	Kontrola	Organy jednostek samorządu terytorialnego wymienione

	samorządu terytorialnego	szkoły)		w art. 80 ust. 2 – 3a, tj. jednostki, które udzielają dotacji na działalność szkoły, mają prawo do kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji.
--	--------------------------	---------	--	--

B. Na gruncie u.K.N.

Przepis	Kto	z kim	charakter relacji	przedmiot
Art. 6 ust. 6	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Dokonanie oceny	Oceny pracy dyrektora szkoły dokonuje organ prowadzący szkołę w porozumieniu z organem nadzoru pedagogicznego
Art. 6 ust. 9 pkt. 2	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Wniosek o ponowne ustalenie oceny pracy	Dyrektor szkoły ma prawo złożyć wniosek do organu prowadzącego o dokonanie ponownego ustalenia oceny jego pracy
Art. 9b ust. 7 pkt. 1	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Organ wyższego stopnia w rozumieniu KPA w sprawach awansu zawodowego	Organem wyższego stopnia w stosunku do dyrektora szkoły w sprawach dot. nadawania stopnia awansu zawodowego jest organ prowadzący szkołę
Art. 9g ust. 2 pkt. 3	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Powołanie	Organ prowadzący, powołuje dyrektora szkoły w skład komisji egzaminacyjnej dla nauczycieli ubiegających się o awans na



				stopień nauczyciela mianowanego
Art. 18 ust. 4	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący (inny dyrektor)	Zasięgnięcie opinii (uzyskanie zgody)	Dyrektor szkoły może przenieść nauczyciela zatrudnionego na podstawie mianowania do „swojej” szkoły po zasięgnięciu opinii organu prowadzącego i za zgodą dyrektora szkoły, z której nauczyciel ma być przeniesiony.
Art. 18 ust. 5	Dyrektor szkoły	Dyrektor szkoły i organy prowadzące	Porozumienie i zawiadomienie	Przeniesienia nauczyciela religii zatrudnionego na podstawie mianowania, który otrzymał na podstawie odrębnych przepisów skierowanie do innej szkoły, dokonuje dyrektor szkoły, do której nauczyciel dostał skierowanie, w porozumieniu z dyrektorem szkoły, w której nauczyciel był dotychczas zatrudniony i po zawiadomieniu organów prowadzących szkoły
Art. 26 ust. 2	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Stwierdzenie wygaśnięcia stosunku pracy	W sytuacji, gdy stosunek pracy dyrektora wygasa z mocy prawa, stwierdzenia wygaśnięcia tego stosunku wobec dyrektora dokonuje organ prowadzący szkołę
Art. 30 ust. 10	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Upoważnienie	Organ prowadzący może upoważnić dyrektora szkoły, do tego, aby w indywidualnych





				przypadkach oraz w granicach ustalonego planu finansowego szkoły, mógł przyznawać minimalną stawkę wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela wyższą od ustalonej w przepisach.
Art. 30a ust. 5	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Przedstawienie sprawozdania	Organ prowadzący ma obowiązek przedstawić dyrektorom szkół prowadzonych przez ten organ, sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach w placówkach prowadzonych przez tę jednostkę.
Art. 42 ust. 2a	Organ prowadzący	Szkoła / dyrektor szkoły	Zatwierdzenie arkusza organizacyjnego szkoły	Z przepisu tego wynika, że organ prowadzący zatwierdza arkusz organizacyjny szkoły.
Art. 82 ust. 3	Dyrektor szkoły	Organ prowadzący	Współdziałanie?	Zgodnie z tym przepisem dyrektor szkoły i organ prowadzący są obowiązani do niszczenia odpisu orzeczenia o ukaraniu nauczyciela karą dyscyplinarną po zatarciu wyroku.
Art. 83 ust. 1	Organ prowadzący	Dyrektor szkoły	Zawieszenie dyrektora	Organ prowadzący może zawiesić dyrektora szkoły



				w pełnieniu obowiązków, jeśli wszczęto przeciw niemu postępowanie karne lub złożono wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego
--	--	--	--	--

B. W istotny sposób położenie prawne dyrektora szkoły kształtują też jego relacje z organem nadzoru pedagogicznego.

Nadzór pedagogiczny sprawuje, co do zasady, na podstawie art. 31 ust. 1 pkt. 1 u.s.o. kurator oświaty w imieniu wojewody. Nadzór pedagogiczny polega, zgodnie z art. 33 ust. 1 u.s.o., na ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół, placówek i nauczycieli (pkt. 1), analizowaniu i ocenianiu efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek (pkt. 2), udzielaniu pomocy szkołom, placówkom i nauczycielom w wykonywaniu ich zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych (pkt. 3), inspirowaniu nauczycieli do innowacji pedagogicznych, metodycznych i organizacyjnych (pkt. 4.) W ramach tego wykazu nadzorowi podlega w szczególności, na podstawie art. 33 ust. 2 u.s.o. zgodność zatrudniania nauczycieli z wymaganymi kwalifikacjami (pkt. 1), realizacja podstaw programowych i ramowych planów nauczania (pkt. 2), przestrzeganie zasad oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów, a także przestrzeganie przepisów dotyczących obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki (pkt. 3), przestrzeganie statutu szkoły (pkt. 4), przestrzeganie praw dziecka i praw ucznia oraz upowszechnienie wiedzy o tych prawach (pkt. 6), zapewnienie uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki (pkt. 7.)

Pierwsza i chyba podstawowa sfera relacji dyrektora z kuratorem dotyczy sprawowanego przez kuratora **nadzoru pedagogicznego**. W ramach tego nadzoru na podstawie art. 33 ust. u.s.o. przedstawiciele kuratora mają prawo do wstępu do szkół i placówek (pkt. 1), wglądu do prowadzonej przez



szkołę lub placówkę dokumentacji dotyczącej przebiegu nauczania, wychowania i opieki oraz organizacji pracy (pkt. 2), udziału w posiedzeniu rady pedagogicznej (pkt. 3), wstępu w charakterze obserwatora na zajęcia dydaktyczne, wychowawcze (pkt. 4), przeprowadzenia badań służących ocenie efektywności działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół (pkt. 5.). W istocie dalsze ustępy art. 33 u.s.o. stanowią opis procedury kontrolnej, która jest elementem nadzoru. Przedstawiciele kuratora mogą wydawać dyrektorowi szkoły doraźne zalecenia oraz zgłaszać uwagi i wnioski wynikające z przeprowadzonych czynności (art. 33 ust. 4 USO), a dyrektor może zgłosić, co do tego zastrzeżenia w ciągu 7 dni. W przypadku nieuwzględnienia uwag dyrektor szkoły zobowiązany jest do zrealizowania zaleceń i powiadomienia o tym organu nadzoru pedagogicznego. Wg. ust. 8 omawianego artykułu organ sprawujący nadzór pedagogiczny może wydawać organowi prowadzącemu szkołę lub placówkę zalecenia wynikające z czynności nadzoru. W istocie, chodzi tutaj raczej o niewładcze oddziaływanie wynikające z kontroli niż typowe działanie nadzorcze.

Klasyczne działanie nadzorcze wobec dyrektora szkoły zawiera dopiero art. 34 ust. 1 u.s.o., który stanowi, że w przypadku, gdy szkoła prowadzi swoją działalność z naruszeniem przepisów ustawy, organ nadzoru może polecić, w drodze decyzji, usunięcie uchybień w wyznaczonym terminie.

Zgodnie z art. 34 ust. 2, w przypadku, gdy organ nadzoru pedagogicznego stwierdzi niedostateczne efekty kształcenia lub wychowania w szkole lub placówce, poleca dyrektorowi szkoły opracowanie programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia w uzgodnieniu z organem prowadzącym. Program ten musi uwzględniać uwagi i wnioski zgłoszone przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Przepis ten rodzi wątpliwość dotyczącą formy polecenia. Można mianowicie sądzić, że jeśli w omawianym wcześniej art. 34 ust. 1 u.s.o. przewidziana jest forma decyzji, to w tym przypadku polecenie powinno przybrać formę decyzji, co winno być jednak wyraźnie wskazane w przepisie.





Konsekwencją nieusunięcia nieprawidłowości, lub niewdrożenia programu poprawy efektywności kształcenia jest wniosek organu sprawującego nadzór pedagogiczny skierowany na podstawie art. 34 ust. 2a u.s.o. do organu prowadzącego z wnioskiem o odwołanie dyrektora szkoły, przy czym wniosek ten jest dla organu prowadzącego szkołę wiążący.

Widać tutaj klasyczne, władcze oddziaływanie charakterystyczne dla instytucji nadzoru.

Sfera poddana nadzorowi pedagogicznemu jest sferą merytoryczną działania szkoły i dyrektora, która przejawia się przede wszystkim w realizowaniu podstawowych zadań szkoły, czyli nauki i wychowania.

Drugie pole relacji dyrektor – kurator oświaty obejmuje działanie dyrektora w charakterze organu administracji oświatowej włączonego w kontrolę wykonywania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. Kurator jest organem wyższego stopnia wobec dyrektora szkoły, w sprawach z zakresu obowiązku szkolnego i obowiązku nauki oraz w sprawach skreślenia ucznia z listy uczniów (art. 31 ust. 1 pkt. 5 lit. b u.s.o.) W obu tych sprawach dyrektor szkoły wydaje decyzje administracyjne. **Widać tu, zatem działanie dyrektora szkoły, jako w istocie organu administracyjnego natomiast kuratora jako organu wyższego stopnia wobec dyrektora szkoły.** Należy jednak stwierdzić, że choć ustawa *expressis verbis* podaje, że kurator jest organem wyższej instancji wobec dyrektora tylko w tych dwóch sprawach, **to jednak dyrektor szkoły wydaje również w formie decyzji administracyjnej odmowę udzielenia uczniowi zgody na indywidualny program nauki, w myśl art. 66 ust. 1 u.s.o., a co za tym idzie organem wyższego stopnia będzie w tej sprawie również kurator oświaty.** Ten przypadek należałoby również ująć w art. 31 ust. 1 pkt. 5 lit. b.

Trzeci obszar omawianych relacji dotyczy różnych spraw, w których przepisy przewidują współdziałanie – w różnych zresztą postaciach prawnych – dyrektora z nadzorem pedagogicznym. Zasięg i różnorodność całokształtu relacji dyrektora szkoły z nadzorem pedagogicznym ilustruje poniższe przykładowe zestawienie



A. Na gruncie u.s.o.

Przepis	kto	z kim	charakter relacji	przedmiot
Art. 7 ust. 1a	Dyrektor szkoły	Kurator	Zgoda kuratora	Zatrudnienie w szkole osoby niebędącej nauczycielem
Art. 31 ust. 1 pkt. 1	Kurator	Dyrektor szkoły	Sprawowanie nadzoru pedagogicznego	Kurator sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi szkołami
Art. 31 ust. 1 pkt. 5, lit. b	Kurator	Dyrektor szkoły	Wykonywanie zadań organu wyższego stopnia	Kurator jest organem wyższego stopnia w stosunku do dyrektora szkoły w sprawach z zakresu obowiązku szkolnego i obowiązku nauki oraz w sprawach skreślenia ucznia z listy uczniów
Art. 33 ust. 4	Nadzór pedagogiczny	Dyrektor szkoły	Wydawanie doraźnych zaleceń, uwag i wniosków	Przedstawiciele kuratora mogą wydawać dyrektorom szkół doraźne zalecenia, zgłaszać uwagi i wnioski wynikające z przeprowadzonych czynności
Art. 33 ust. 5	Dyrektor szkoły	Nadzór pedagogiczny	Zgłoszenie zastrzeżeń	Dyrektor może zgłosić zastrzeżenia wobec w/w. zaleceń i uwag
Art. 33 ust. 6	Dyrektor szkoły	Nadzór pedagogiczny	Obowiązek powiadomienia	Dyrektor szkoły, jest zobowiązany powiadomić organ nadzoru pedagogicznego o realizacji zaleceń, co do których zażalenie nie zostało

				uwzględnione
Art. 34 ust. 1	Nadzór pedagogiczny	Dyrektor szkoły	Polecenie w formie decyzji admin.	Jeśli szkoła prowadzi działalność z naruszeniem przepisów ustawy kurator może, w drodze decyzji polecić usunięcie uchybień w wyznaczonym terminie
Art. 34 ust. 2	Nadzór pedagogiczny	Dyrektor szkoły	Polecenie w formie decyzji admin.	W przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia, kurator poleca dyrektorowi szkoły opracowanie w uzgodnieniu z organem prowadzącym programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia
Art. 34 ust. 2a	Nadzór pedagogiczny	Organ prowadzący i dyrektor (pośrednio)	Wystąpienie do organu prowadzącego o odwołanie dyrektora szkoły (Wniosek)	W przypadku nieusunięcia przez dyrektora uchybień, lub nieopracowania planu poprawy efektywności kształcenia, organ nadzoru pedagogicznego występuje do organu prowadzącego o odwołanie dyrektora. Wniosek jest dla organu prowadzącego wiążący.
Art. 39 ust. 2a	Dyrektor szkoły	Kurator	Wniosek	Dyrektor może wnioskować do kuratora o przeniesienie ucznia do innej szkoły
Art. 41 ust. 3	Dyrektor szkoły	Nadzór pedagogiczny	Informowanie	Dyrektor informuje organ nadzoru pedagogicznego, o wstrzymaniu wykonania uchwały rady pedagogicznej



				sprzecznnej z przepisami prawa. Organ nadzoru rozstrzyga sprawę ostatecznie.
Art. 54 ust. 4	Dyrektor szkoły	Nadzór pedagogiczny	Uzgodnienie	W sytuacji, w której rada rodziców nie uchwali w porozumieniu z radą rodziców programu wychowawczego z art. 54 ust. 2 pkt. 1 oraz programu profilaktyki z art. 54 ust. 2 pkt. 2, programy te ustala dyrektor w uzgodnieniu z organem nadzoru pedagogicznego.
Art. 90k	Dyrektor szkoły	Kurator	Przedstawienie wniosku	Na podstawie art. 90k USO i § 2 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2005 r. (Dz. U. 2005 nr 106 poz. 890) dyrektor szkoły przedstawia wniosek o przyznanie stypendium Prezesa Rady Ministrów kuratorowi oświaty.

B. Na podstawie u.K.N.

Dyrektor szkoły a kurator

Przepis	Kto	z kim	charakter relacji	przedmiot
Art. 9g ust. 3 pkt. 2	Organ nadzoru pedagogicznego	Dyrektor szkoły	Powołanie	Organ nadzoru powołuje dyrektora szkoły do komisji egzaminacyjnej dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego
Art. 9h ust. 1 pkt. 1	Nadzór pedagogiczny	Dyrektor szkoły	Nadzór	Organ sprawujący nadzór pedagogiczny sprawuje nadzór nad dyrektorem szkoły w zakresie czynności podejmowanych w postępowaniu o nadanie nauczycielom stopnia awansu zawodowego.
Art. 22 ust. 4	Nadzór pedagogiczny	Dyrektor szkoły	Wyznaczenie dyrektora	W przypadku, gdy nauczyciel, który będąc zatrudniony w kilku szkołach, jednak w żadnej z nich w wymiarze co najmniej 1/2 etatu, organ sprawujący nadzór pedagogiczny wyznacza dyrektora szkoły, który wykonuje czynności związane z odbywaniem stażu przez nauczyciela

C. Trzecim, ważnym adresatem relacji zewnętrznych w jakie wchodzi dyrektor szkoły są **związki zawodowe**.

Relacje dyrektora szkoły z organizacjami związkowymi są niezmiernie złożone, zwłaszcza, że te stosunki, które są uregulowane prawnie, znajdują podstawy prawne w kilku różnych aktach normatywnych. Relacje te przejawiają się w paru płaszczyznach.

Pierwszą stanowi zatrudnianie dyrektora szkoły. Na podstawie art. 36a ust. 6, który ustanawia skład komisji konkursowej w celu przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora szkoły, w punkcie 3 lit. c, organizacje związkowe mają prawo oddelegować do komisji po jednym przedstawicielu zakładowych organizacji związkowych, z zastrzeżeniem, że przedstawiciel taki nie może być zatrudniony w tej szkole, której dyrektorem ma zostać kandydat wyłoniony w konkursie. Jak się wydaje, przepis ten ma na celu zapewnienie, aby przedstawiciel związku zawodowego, posiadał pewien przymiot reprezentatywności dla całego związku, a nie tylko zakładowej organizacji związkowej. Wydaje się, więc że członka komisji wyznacza, zatem nie zakładowa organizacja związkowa, a właściwa władza statutowa związku zawodowego. Taka interpretacja tego zagadnienia może być wzmocniona argumentem, że w art. 9g ust. 5a w zw. art. 9g ust 5 u.K.N., mamy do czynienia z komisją kwalifikacyjną dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela kontraktowego. Nauczyciel może wskazać organizację związkową, której przedstawiciel wejdzie w skład tejże komisji. Konkretny przedstawiciel związku zawodowego jest wyznaczany na mocy art. 9g ust. 5a u.K.N. przez właściwy organ statutowy związku. W przepisie tym nie ma mowy o zakładowej organizacji związkowej, ale o przedstawicielu związku zawodowego. Wyznaczenie takiej osoby przez właściwy organ statutowy związku ma na celu zapewnienie pewnej reprezentatywności, wyrażenia zdania całego związku a nie konkretnej organizacji zakładowej. Powracając do komisji konkursowej, która ma wyłonić kandydata na dyrektora szkoły,



rozwiązanie dotyczące udziału przedstawicieli związku zawodowych należy uznać za rozsądne. Pozwala to na późniejsze zachowanie większej niezależności dyrektora wobec zakładowych organizacji związkowych. Nie należy rozumieć tego jako zezwolenie na naruszanie praw pracowniczych, ale raczej pozwala to uniknąć pewnego psychologicznego poczucia wdzięczności wobec konkretnych osób, które poparły daną osobę na stanowisko dyrektora.

Drugą płaszczyzną to ocena dyrektora będącego nauczycielem. Zgodnie bowiem z art. 6a ust. 7 u.K.N. w związku z ust. 6 tegoż artykułu, organ prowadzący dokonując oceny pracy dyrektora szkoły lub nauczyciela, któremu czasowo powierzono zostało pełnienie obowiązków dyrektora, jest obowiązany zasięgnąć opinii rady szkoły i- zakładowych organizacji związkowych działających w tej szkole.

Niejasne jest, czego opinia przedstawiona przez związki zawodowe ma dotyczyć. Sądzę, że powinna ona wynikać z zadań związków zawodowych i tych problemów dotyczyć. Może więc odnosić się do problematyki przestrzegania praw pracowniczych, a nie powinna odnosić ani do oceny merytorycznej pracy dyrektora jako nauczyciela, ani oceny dyrektora jako pełniącego funkcje, które realizują zadania oświatowo - wychowawcze szkoły. Z drugiej jednak strony możliwości wypowiedzania się w ramach tej opinii wynikają z ogólnych uprawnień organizacji związkowej w zakładzie pracy.

Wreszcie trzecia, najszersza płaszczyzna relacji dyrektora szkoły ze związkami zawodowymi dotyczy szeroko rozumianej problematyki pracowniczej i warunków pracy w ramach których umocowane są z jednej strony : rola związków zawodowych z drugiej strony zaś zadania dyrektora szkoły jako kierownika zakładu pracy. Przypomnijmy, że w myśl ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.) zakładowa organizacja związkowa zajmuje stanowiska w indywidualnych sprawach pracowniczych w zakresie unormowanym w przepisach prawa pracy (pkt. 1), zajmuje stanowiska wobec pracodawcy i organu samorządu załogi w sprawach dotyczących zbiorowych interesów i praw pracowników (pkt. 2), sprawuje kontrolę nad przestrzeganiem



w zakładzie pracy prawa pracy, a w szczególności przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy (pkt. 3) oraz kieruje działalnością społecznej inspekcji pracy i współdziała z państwową inspekcją pracy (pkt. 4.) Widać tutaj, że związki zawodowe przynajmniej z formalnego punktu widzenia wpływają na dyrektora szkoły przede wszystkim jako na pracodawcę i przełożonego służbowego pracowników.

Oprócz tego, art. 28 UZZ stanowi, że pracodawca obowiązany jest udzielić na żądanie związku informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, w szczególności informacji dotyczących warunków pracy i zasad wynagradzania.

Ważnym obowiązkiem pracodawcy (również dyrektora szkoły) wobec zakładowej organizacji związkowej, jest wynikające z art. 33 ust. 1 UZZ zadanie udostępnienia (na żądanie) pomieszczenia i urządzeń technicznych niezbędnych do wykonywania działalności związkowej w zakładzie pracy.

D. Można dodać, iż w stosunkach zewnętrznych dyrektor szkoły pozostaje w relacjach z innymi jeszcze podmiotami. Jako przykłady służyć może tu poniższe zestawienie.

Przepis	kto	z kim	charakter relacji	przedmiot
Art. 7a ust. 2	Organ prowadzący	Minister właściwy ds. oświaty	Zezwolenie	Zezwolenie ministra na utworzenie w szkole oddziały międzynarodowego
Art. 7c ust. 1	Minister właściwy	Organ prowadzący	Cofnięcie zezwolenia	Cofnięcie zezwolenie na utworzenie oddziału międzynarodowego
Art. 9c ust. 2 pkt. 4	Okręgowa komisja egzaminacyjna	Dyrektor szkoły	Przekazanie sprawozdania	Przekazanie sprawozdania z przeprowadzonych sprawdzianów i egzaminów



Art. 14b ust. 3 (też art. 16 ust. 6)	Dyrektor szkoły	Dyrektor szkoły	Obowiązek powiadomienia	Dyrektor szkoły, do której dziecko uczęszcza, obowiązany jest powiadomić dyrektora szkoły w obwodzie, którego dziecko mieszka, o spełnianiu obowiązku szkolnego
Art. 16 ust. 2	Dyrektor szkoły	Poradnia psychologiczno - pedagogiczna	Zasięgnięcie opinii	Dyrektor szkoły, przy podejmowaniu decyzji o wcześniejszym przyjęciu dziecka do szkoły, obowiązany jest zasięgnąć opinii poradni w tej sprawie
Art. 16 ust. 4	j.w.	j.w.	j.w.	j.w. tylko w sprawie podjęcia decyzji o odroczeniu obowiązku szkolnego

E. Gdy chodzi o relacje dyrektora szkoły (placówki) w układzie wewnętrznym szkoły, to w grę wchodzi tu – jak już sygnalizowano – relacje z radą pedagogiczną, radą szkoły i samorządem uczniowskim.

Najważniejsze znaczenia mają stosunki dyrektora z **radą pedagogiczną**, która jest umocowana w u.s.o. jako kolejalny organ szkoły (placówki) w zakresie statutowych zadań szkoły dotyczących kształcenia, wychowania i opieki (art. 40 ust. 1). Zasadniczy skład rady obejmuje ogół nauczycieli oraz dyrektora szkoły (art. 40 ust. 3 u.s.o., art. 7 u.K.N.). Z punktu widzenia interesującej nas problematyki wzajemnego oddziaływania: rada pedagogiczna – dyrektor szkoły kluczowe znaczenie ma ustanowienie przez ustawę **dyrektora jako przewodniczącego rady**. W ten sposób dyrektor ma istotny wpływ na ten organ kolejalny w zakresie organizacyjno-technicznym i reprezentacyjnym. Choć u.s.o. tego wyraźnie nie normuje, to z tytułu przewodniczenia radzie pedagogicznej dyrektor ma uprawnienia (i obowiązki)



w szczególności do organizowania jej pracy, prowadzenia posiedzeń, reprezentowania na zewnątrz itd.

Równocześnie owym „kierowniczym” funkcjom dyrektora szkoły wobec rady pedagogicznej towarzyszy ujęcie jego roli jako par excellence jej „organu” wykonawczego, skoro dyrektor ma obowiązek realizowania uchwał rady podjętych w ramach jej kompetencji stanowiących (art. 39 ust. 1 pkt. 4 u.s.o.). Zważywszy na to, że kompetencje stanowiące dotyczą istotnych spraw odnoszących się do organizacji i funkcjonowania szkoły (zob. art. 41 ust. 1 u.s.o., art. 42 ust. 1), można nawet twierdzić, iż dyrektor jest podmiotem realizującym sui generis „kierowniczy” wpływ rady na szkołę i jej działalność. Trzeba też pamiętać, że rada pedagogiczna ma też funkcje opiniodawcze (art. 41 ust. 2 u.s.o.), które co prawda niewiążące dla dyrektora stanowią tzw. „instrument miękkiego oddziaływania”, którego istnienia dyrektor w praktyce nie może ignorować.

W świetle przywołanych rozwiązań trudno zaprzeczyć, iż ukształtowane prawnie stosunki dyrektor – rada pedagogiczna dają tej ostatniej istotny wpływ na sprawy szkoły, za które w ostatecznym rachunku odpowiedzialny jest dyrektor szkoły. Ten wpływ z pozoru może sugerować pewne uzależnienie, czy (też podległość) dyrektora radzie pedagogicznej. Taka sytuacja dyrektora względem rady nie potwierdza się jednak (pomijając już, że dyrektor jest przewodniczącym rady) w świetle art. 41 ust. 3 u.s.o. zgodnie z którym dyrektor wstrzymuje wykonanie uchwał podjętych przez radę, jeśli są one niezgodne z przepisami prawa. Powiadamia on o tym fakcie organ prowadzący szkołę oraz organ sprawujący nadzór pedagogiczny, który to w razie stwierdzenia niezgodności uchwały z przepisami prawa, po zasięgnięciu opinii organu prowadzącego szkołę, uchyla uchwałę rady. Dyrektor występuje tu jako organ nadzoru (choć nie w pełnym wymiarze) wobec rady pedagogicznej, a nie jako podmiot jej podporządkowany.

Równocześnie rada pedagogiczna wyposażona jest w kompetencję niejako równoważącą uprawnienie dyrektora do wstrzymywania jej uchwał, polegającą na możliwości wystąpienia z wnioskiem do organu prowadzącego o odwołanie



nauczyciela ze stanowiska dyrektora w szkole, (art. 42 ust. 2 u.s.o.). Pomimo, że nie musi to prowadzić do odwołania ze stanowiska (art. 42 ust. 3), to jednak jest to uprawnienie, które wymusza na dyrektorze szkoły co najmniej poprawną współpracę. Z drugiej strony, taka możliwość może ograniczyć autonomię dyrektora, który może być poddany swego rodzaju szantażowi rady. Niejasne jest też, czy w przypadku, gdyby uchwała z wnioskiem o odwołanie dyrektora miała wady prawne, dyrektor mógłby wstrzymać jej wykonanie, bez narażania się na zarzut bronienia własnego interesu. Co stałoby się, gdyby dyrektor takiej uchwały nie zrealizował (w tym przypadku zrealizowanie oznaczałoby to dostarczenie uchwały organowi prowadzącemu), co zgodnie z prawem może zrobić tylko dyrektor szkoły, jako jedyny jej reprezentant. Ustawa na te pytania nie daje odpowiedzi.

Należy też zaznaczyć, że co prawda, dyrektor ma uprawnienie do wyznaczenia i powołania wicedyrektora, ale jednak zgodnie z art. 37 ust. 1 musi tego dokonać po uzyskaniu opinii organu prowadzącego, rady szkoły i rady pedagogicznej. Jest to kolejne ograniczenie autonomicznej pozycji dyrektora w ramach szkoły.

W ramach przedstawianych relacji dyrektora z radą pedagogiczną należy odnotować, że zgodnie z art. 36 ust. 6 pkt. 3 lit. a u.s.o., przedstawiciel rady pedagogicznej znajduje się w komisji konkursowej na stanowisko dyrektora szkoły. Jak się wydaje, rada pedagogiczna powinna uprzednio przyjąć uchwałę, w której deleguje osobę do komisji konkursowej. Powstaje jednak pytanie, czy może uchwalić dla tej osoby jakieś dyrektywy, wskazujące już to pożądane cechy nowego dyrektora, już to konkretną osobę? Co więcej, zgodnie z art. 36a ust. 14 u.s.o., po upływie kadencji dyrektora, organ prowadzący może przedłużać powierzenie stanowiska na kolejne okresy, przy czym musi zrobić to w uzgodnieniu z kuratorem oświaty po uprzednim uzyskaniu opinii rady pedagogicznej.

Nie ulega wątpliwości, że układ rada pedagogiczna - dyrektor szkoły oznacza ostatecznie zachowanie istotnego wpływu organu szkoły jakim jest rada na działalność szkoły, a przede wszystkim jej dyrektora. Oprócz



wspomnianych wyżej oddziaływań wzajemnych, relacje dyrektora szkoły i rady pedagogicznej ilustruje na gruncie u.s.o. przykładami poniższe zestawienie.

Przepis	kto	z kim	forma	przedmiot
Art. 22a ust. 2	Dyrektor szkoły	Rada pedagogiczna	Zasięgnięcie opinii	Dyrektor szkoły dopuszcza przedstawiony przez nauczyciela program nauczania, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej
Art. 39 ust. 1 pkt. 4	Dyrektor szkoły	Rada pedagogiczna oraz rada szkoły	Realizacja uchwał	Dyrektor realizuje uchwały rady szkoły i rady pedagogicznej
Art. 39 ust. 2	Dyrektor szkoły	Rada pedagogiczna i samorząd uczniowski	Realizacja uchwały / zasięgnięcie opinii	Dyrektor może usunąć ucznia z listy uczniów na podstawie uchwały rady pedagogicznej i po zasięgnięciu opinii samorządu uczniowskiego (nie dotyczy uczniów objętych obowiązkiem szkolnym)
Art. 39 ust. 4	Dyrektor szkoły	Rada szkoły, rada pedagogiczna, rodzice, samorząd uczniowski	Współpraca	Dyrektor w wykonywaniu swoich zadań współpracuje z radą szkoły, radą pedagogiczną, rodzicami i samorządem uczniowskim
Art. 41 ust. 2 pkt. 4	Rada pedagogiczna	Dyrektor szkoły	Opiniowanie	Rada pedagogiczna opiniuje propozycje dyrektora w sprawach przydziału



				nauczycielom prac stałych
Art. 41 ust. 3	Dyrektor szkoły	Rada pedagogiczna	Wstrzymywanie wykonania uchwał rady pedagogicznej	Dyrektor wstrzymuje wykonanie uchwał rady pedagogicznej, które są niezgodne z przepisami prawa.
Art. 42 ust. 2	Rada pedagogiczna	Organ prowadzący	Wniosek o odwołanie dyrektora	Rada pedagogiczna może wystosować wniosek do organu prowadzącego o odwołanie nauczyciela ze stanowiska dyrektora szkoły
Art. 90g ust. 11	Dyrektor szkoły	Rada pedagogiczna	Opinia	Dyrektor szkoły przyznaje stypendium sportowe lub za wyniki w nauce po uzyskaniu opinii rady pedagogicznej

F. Podmiotami układu wewnętrznego, z którymi dyrektor pozostaje w określonych relacjach i które w jakimś stopniu oddziałują na jego położenie prawne określone normatywnie są rada szkoły i samorząd uczniowski.

Gdy chodzi o **radę szkoły**, która w strukturze szkoły jest podmiotem fakultatywnym (i zaliczanym do społecznych organów szkoły), to zgodnie z art. 50 ust. 2 u.s.o. rada ta uczestniczy przede wszystkim w rozwiązywaniu spraw wewnętrznych szkoły. Wśród najważniejszych jej kompetencji jest kompetencja do uchwalania statutu szkoły (art. 50 ust. 2 pkt. 1), oraz możliwość wystąpienia do organu sprawującego nadzór pedagogiczny nad szkołą lub placówką w sprawie zbadania i oceniania działalności szkoły, dyrektora czy nauczyciela (pkt. 3). Co ważniejsze, organ nadzoru nie może odmówić podjęcia takiej czynności. Co więcej, rada ta może z własnej inicjatywy oceniać sytuację szkoły i występować z odpowiednimi wnioskami do dyrektora, rady pedagogicznej czy nawet organu prowadzącego szkołę (ust.



5). Wnioski te, jak się wydaje, nie mają jednak charakteru wiążącego. W sumie jednak organ ten ma zawarowane w ustawie możliwości istotnego w praktyce oddziaływania na szkołę i przede wszystkim jej dyrektora, wobec którego ma możliwości kontrolne.

Jeżeli chodzi z kolei o prawną płaszczyznę relacji z **samorządem uczniowskim** (działającym na podstawie art. 55 u.s.o. i obejmującym ogół uczniów szkoły), to przebiegają one raczej na gruncie potrzebnej dobrej współpracy dyrektora szkoły z reprezentacją korzystających z jej świadczeń i usług, a nie na płaszczyźnie prawnie ukształtowanego oddziaływania wzajemnego.

W art. 55 ust. 5 u.s.o. stanowi, że samorząd uczniowski może przedstawiać radzie szkoły, radzie pedagogicznej oraz dyrektorowi wnioski i opinie we wszystkich sprawach szkoły.

Bodajże najpoważniejszy sposób oddziaływania samorządu uczniowskiego bierze się z konieczności zasięgnięcia przez dyrektora szkoły opinii, przed podjęciem decyzji o skreśleniu ucznia z listy uczniów (art. 39 ust. 2 u.s.o.). Samorząd uczniowski nie ma natomiast bezpośredniego wpływu ani na wybór, ani na odwołanie dyrektora szkoły (nie licząc możliwości zgłoszenia takiego wniosku do rady pedagogicznej), tak więc trudno traktować tę instytucję jako wpływową siłę w układzie szkoły. Tym niemniej nie do przecenienia jest jej oddziaływanie inspirujące i konsultatywne w różnych sprawach dotyczących funkcjonowania szkoły. Mimo braku ze strony samorządu uczniowskiego możliwości jakiegoś wiążącego oddziaływania na dyrektora szkoły, to jest to podmiot, który w jakimś stopniu wpływa niewątpliwie na sytuację prawną (i faktyczną) dyrektora szkoły.

G. Dokonując rekapitulacji przedstawionego zagadnienia relacji (odniesień) dyrektora szkoły z innymi zewnętrznymi podmiotami oraz podmiotami funkcjonującymi w ramach szkoły można podkreślić pewne generalne kwestie:

- jak widać z dokonanego omówienia, dyrektor szkoły istnieje i funkcjonuje w szerokim i złożonym otoczeniu. Obejmuje ono zarówno układ zewnętrzny, jak i ramy samej szkoły, a w jego skład



wchodzą różne podmioty. Skutkuje to wielością i zróżnicowaniem (pod względem zarówno przedmiotowym, jak i formą środków prawnych) oddziaływania. Generalnie można stwierdzić, iż dyrektor szkoły (placówki) uwikłany jest w cały szereg relacji zewnętrznych i wewnętrznych, które wpływają na jego rolę i zakres odpowiedzialności w całym systemie;

- w układzie zewnętrznym podstawowe miejsce zajmują relacje dyrektor – organ prowadzący szkołę, przejawiające się w zakresie dokonywania obsady personalnej, kontroli i nadzoru w sprawach finansowych i administracyjnych, dokonywania (w odniesieniu do nauczycieli) ocen i awansów, a także wykonywania szeregu zadań, wymagającego w myśl przepisów współdziałania organu prowadzącego (opinie, zgody, konieczność przedkładania informacji itp.). Relacje te dotyczą zatem od strony przedmiotowej problematyki przede wszystkim personalnej i infrastrukturalnej, a nie edukacyjnej, wychowawczej i opiekuńczej;
- drugi istotny nurt relacji zewnętrznych dyrektora szkoły to relacje: dyrektor szkoły – organ nadzoru pedagogicznego. Warto przy tym dodać, że nadzór ten nie jest w pełni skonsolidowany, ponieważ obok zasadniczego jego składnika jakim jest kurator oświaty (działający w imieniu wojewody) mamy do czynienia z nadzorem ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz nadzorem specjalistycznym (wykonywanym przez określonych ministrów). W obszarze tych relacji znajduje się właśnie problematyka realizacji zadań edukacyjnych, wychowawczych i opiekuńczych, a także zadań dotyczących wykonywania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. W tym nurcie relacji dyrektor – organ nadzoru pedagogicznego (tj. przede wszystkim kurator oświaty), płynie do dyrektora ze strony państwa oddziaływanie kontrolne, nadzorcze, wspierające itd. w dziedzinie merytorycznych zadań edukacyjnych wynikających z polityki oświatowej;





- trzeci kierunek relacji zewnętrznych odnosi się do związków zawodowych (i dotyczy problematyki pracowniczej), tudzież do innych jeszcze podmiotów w zakresie określonych, konkretnych spraw;
- gdy chodzi o relacje wewnętrzne dyrektora, to najistotniejsze znaczenie mają te, które występują na linii dyrektor – rada pedagogiczna. Odnoszą się one do funkcjonowania szkoły na różnych płaszczyznach i w ich kontekście jednoosobowe kierownictwo dyrektora szkoły ulega ograniczeniu;
- oceniając położenie prawne dyrektora szkoły przez pryzmat przedstawionych jego relacji z innymi podmiotami można stwierdzić, iż w sposób znaczący kształtuje je normatywnie wyznaczony „wpływ otoczenia”. W efekcie status dyrektora rysuje się, mimo pozorów silnej pozycji, jako status podmiotu (i organu) z pewnością nie o jakiejś dalej idącej niezależności (autonomiczności), ale podmiotu o dość relatywnej samodzielności w zawiadywaniu powierzonymi zadaniami i sprawami, okrojonej poprzez osadzenie we wspomnianym „otoczeniu”.



III. UWAGI KOŃCOWE.

Całość przedstawionych w dotychczasowych partiach opracowania rozważań zamknąć należy sformułowaniem pewnych uwag i refleksji podsumowujących. Co prawda, w zakończeniu poszczególnych części dotyczących określonych zagadnień podsumowania były już czynione, to jednak w tym miejscu chodzi o spostrzeżenia i refleksje ogólniejszej natury nasuwające się w odniesieniu do problematyki statusu dyrektora szkoły (placówki) w jej całokształcie. Zdaję sobie równocześnie sprawę, że problematyka ta w niniejszym opracowaniu nie została wyczerpana w każdym możliwym szczegółowym jej aspekcie i może być polem dla dalszych pogłębionych badań i analiz. Tym niemniej przedstawiona powyżej charakterystyka prawnego statusu dyrektora szkoły zawiera materiał, który pozwala na szersze, bardziej generalne oceny i wnioski dotyczące tego statusu.

1. Na początek powtórzyć należy zgłaszaną już wcześniej refleksję, że status prawny dyrektora szkoły widziany całościowo jak i przez pryzmat poszczególnych głównych jego składników ukształtowany jest poprzez obowiązujący porządek prawny w sposób złożony i w sumie dosyć skomplikowany. Jego normatywne ujęcie wynika z rozlicznych aktów ustawowych i wykonawczych. Generalnie trudno to kwestionować i trzeba przyjąć za rzecz zastaną, z jednym wszakże zastrzeżeniem. Chodzi mianowicie o to, że regulacje wyznaczające trzon statusu dyrektora szkoły, a zwłaszcza opisujące kim jest dyrektor i jaka przypada mu rola rozłożone są w dwóch ustawach, tj. u.s.o. oraz u.K.N. Nie jest to sytuacja właściwa. M. zd. unormowanie stanowiska dyrektora szkoły winno być skoncentrowane w u.s.o. jako regulacji dotyczącej systemu oświaty, którego dyrektor jest ogniwem, a nie w u.K.N., której materia obejmuje unormowanie statusu zawodowego nauczyciela. Ponadto wart rozważenia jest postulat ujęcia rozwiązań dotyczących dyrektora szkoły w osobnej, wyodrębnionej w ustawie jednostce



redakcyjnej (rozdział?) Dziś unormowania dotyczące dyrektora wymieszane są z regulacjami dotyczącymi nadzoru pedagogicznego, kompetencjami normodawczymi ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, tudzież uprawnieniami innych ministrów np. odnośnie do sprawowania nadzoru specjalistycznego.

2. W postulatach uporządkowania normatywnego ujęcia pozycji dyrektora szkoły można iść jeszcze dalej. Chodzi mianowicie o weryfikację dzisiejszych rozwiązań jednolicie traktujących dyrektora szkoły i dyrektora innej placówki oświatowej (np. dyrektora biblioteki czy poradni psychologicznej). Jeśli nawet przyjąć, iż ten jednolity segment rozwiązań obejmuje jedynie główne wyznaczniki położenia prawnego tych dyrektorów, to i tak wspólność rozwiązań jest problematyczna. W moim przekonaniu powoli zbliża się potrzeba opisanie odrębnie pozycji dyrektora szkoły (ew. na równi z nim dyrektora placówki o takim samym charakterze), za czym przemawia dążność do realizacji idei szkoły samodzielnej i odpowiedzialnej. Dyrektor szkoły jest w swej roli jednym z elementów konstrukcyjnych (i gwarancyjnych) tej samodzielności, przeto jego pozycja powinna być jasno i oddzielnie opisana.

3. Ukształtowana przez obowiązujące przepisy pozycja prawna dyrektora szkoły jest złożona nie tylko od strony formalnego ujęcia, lecz także pod względem materialnym, merytorycznym. Na gruncie dzisiejszych rozwiązań trudno odczytać wprost jaki jest model, jednoznaczna koncepcja tego stanowiska, a w dalszej kolejności – także organu administracji oświatowej. Jeśliby jednak chcieć doszukiwać się w wyznaczeniu położenia dyrektora szkoły przez dzisiejsze przepisy jakiegoś modelu, to bez wątplenia jest to model mieszany, i to zarówno z punktu widzenia kwestii, kto może być dyrektorem szkoły, jak i na tle jego funkcji. W kontekście warunków „bycia” dyrektorem nie jest to ani „wariant nauczycielski”, ani też model menadżerski. Pod względem funkcji dyrektor nie jest wyłącznie kierownikiem szkoły, lecz spełnia szerszą rolę organu administracji oświatowej.



Warto podkreślić, iż istniejące rozwiązania odnoszą się do dyrektorów szkół i placówek, traktowanych łącznie (i jednolicie) i w takim zastosowaniu mogą się sprawdzać. Organ prowadzący decydować będzie o tym czy dla danej jednostki wybrać wariant dyrektorsko-nauczycielski (np. w przypadku szkoły) czy wariant dyrektorsko-nienauczycielski (np. w odniesieniu do innej placówki, jak biblioteka czy poradnia).

W doniesieniu do szkół w ścisłym sensie, możliwość obsadzenia stanowiska dyrektora osobą będącą nauczycielem lub nie będącą nauczycielem nie zamyka sprawy koncepcji stanowiska dyrektora, lecz daje asumpt do szerszej dyskusji nad modelem tego stanowiska.

W rozważaniach nad tym problemem modelu dyrektora współczesnej szkoły punktem wyjścia musi być teza, że model ten determinowany jest koncepcją samej szkoły. Jeżeli więc idea współczesnej szkoły zmierza ku szkole samodzielnej, autonomicznej i odpowiedzialnej w realizacji swoich zadań edukacyjnych, wychowawczych i opiekuńczych, które równocześnie jest elementem całego systemu oświaty włączonym w realizację polityki oświatowej państwa, to rola dyrektora szkoły musi być kompatybilna z takim statusem szkoły. Dyrektor powinien z jednej strony skutecznie kierować szkołą jako tą samodzielną jednostką edukacyjną i wychowawczą, z drugiej zaś zapewniać realizację w jej działalności celów i zadań wynikających z polityki edukacyjnej państwa (w stanowisku dyrektora skupiają się różne ogólne zadania, dyrektywy i priorytety tej polityki, które następnie przekładane są na praktyczne działania).

Na tym tle na pytanie czy dyrektor powinien być nauczycielem czy też nie musi być nauczycielem (ale menadżerem), rysuje się odpowiedź, iż stanowisko to wymaga od osoby je piastującej połączenia wiedzy i umiejętności pedagogicznych z kompetentnością w zakresie zarządzania i administrowania. Stąd wydaje się, że przepisy winny opisywać warunki charakterystyczne dla tego stanowiska (profil stanowiska), wymogi dla osoby dyrektora, a nie decydować, czy dyrektorem powinien być nauczyciel czy też także osoba o innej profesji.

4. Biorąc pod uwagę powyższe generalne determinanty roli dyrektora szkoły można powiedzieć, iż powinien on być silnie osadzony przede wszystkim jako podmiot kierujący szkołą i zawiadujący wypełnianiem jej zadań. M. zd. nie jest natomiast przesądzone, że powinien on wykonywać sam także funkcje nauczycielskie w ścisłym sensie, jak również i to, że powinien być zaangażowany w sferę zadań ze ścisłego obszaru administracji oświatowej, np. czy musi być kontrolerem wypełniania obowiązku szkolnego i obowiązku nauki? Innymi słowy, pozycja dyrektora szkoły winna być klarowana i wzmacniana w obszarze funkcji związanych ze szkołą, zarówno dotyczących „infrastruktury”, warunków działania, kadr szkolnych, jak i odnoszących się do realizowania zadań edukacyjnych i wychowawczo-opiekuńczych przypisanych szkole.

5. Pozycja dyrektora szkoły powinna być (gdy chodzi o wskazanie ról, podstawowych funkcji, kierunków działania itd.) jasno opisana w przepisach prawnych. Dziś tego brakuje; dyrektor szkoły nie jest wyrazisty w swej roli. Pojawia się tu m. in. pytanie, czy nie należałoby rozgraniczyć sytuacji dyrektora szkoły państwowej i samorządowej. Jakkolwiek szkoła jako instytucja edukacyjna i wychowawczo-opiekuńcza jest pod względem funkcji w miarę jednolita, to jednak jako szkoła nadzorowana przez ministra jest w innym układzie organizacyjnym niż szkoła, dla której organem prowadzącym jest gmina. Ponadto dziś wyraźnie widać tendencję, wg której zasadę stanowi szkoła samorządowa, zaś szkoła (szkoły) państwowa jest niejako uzupełnieniem. Czy zatem nie należałoby tej sytuacji odzwierciedlić także na płaszczyźnie regulowania statusu dyrektora szkoły?

6. Pewna refleksja ogólna wiąże się z dokonywaniem obsad na stanowisko dyrektora i jego sytuacji pracowniczej. Otóż, wydaje się, że określone w obowiązujących przepisach sposoby obsady personalnej należałoby rozważyć i zmodyfikować, skoro nasuwają one ciągle wątpliwości. Można tu



zastanawiać się np. nad zastosowaniem formy powoływania na stanowisko (jako jednolitej) powiązanej z kontraktowym nawiązaniem stosunku pracy. Pod dyskusję warto też poddać odesłanie przez u.s.o. w zakresie regulacji statusu pracowniczego do u.K.N. i u.p.s. Czy w to miejsce nie byłoby lepsze rozwiązanie polegające na jednolitym unormowaniu tego problemu w ramach opisu pozycji dyrektora szkoły? W każdym razie dzisiejsze unormowania budzą wątpliwości poprzez to, że różnicują status pracowniczego dyrektora w zależności od tego, czy jest on nauczycielem czy też nie, zwłaszcza w odniesieniu do szkoły samorządowej.

7. Pozycja merytoryczna dyrektora szkoły wydaje się silna, a takie wrażenie wynika z dość szerokiego zakresu zadań i spraw, które należą do właściwości dyrektora szkoły. W istocie jednak nie jest to pozycja najmocniejsza i nie w pełni skrojona na szkołę w dużej mierze samodzielna i odpowiedzialna. Na taką ocenę składa się i brak stosownych kompetencji i ograniczenia płynące z uwikłania dyrektora z „otoczeniem”, zwłaszcza zewnętrznym. Ale przede wszystkim ocena taka wynika z unormowania relacji między dyrektorem a organem prowadzącym, przy czym też nie chodzi tu o kwestię gestii tego organu w zakresie obsady personalnej na stanowisko, czy o jego uprawnienia kontrolne i nadzorcze w stosunku do dyrektora.

Problem m. zd. tkwi w rozwiązaniach systemowych, w których organ prowadzący szkołę włączony jest w całokształt spraw oświaty i wychowania i związanych z tym zadań, w tym szeroko w problematykę zarządzania szkołami. Tak np. art. 5 u.s.o. ust. 7 stwierdza, że organ prowadzący szkołę odpowiada za jej działalność wskazując zadania związane z tą odpowiedzialnością, zaś art. 5a ust. 2 u.s.o. określa, że jednostki samorządu terytorialnego (organy prowadzące szkoły) mają zadania oświatowe, polegające na zapewnieniu kształcenia, opieki i wychowania. Z kolei ustawa o samorządzie gminnym w art. 7 ust. 1 pkt. 8 stanowi, że zadania własne gminy obejmują m. in. sprawy edukacji publicznej, zaś w pkt. 15 tegoż artykułu, że zadaniem własnym gminy są również sprawy związane





z utrzymaniem gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych. Przywołane przepisy pokazują, że organ prowadzący szkołę odpowiada zasadniczo za całą działalność szkoły i wykonywanie przez nią zadań. Co prawda jest to odpowiedzialność na poziomie ogólnym (np. zadań samorządu terytorialnego) i jak wskazuje treść art. 5 ust. 7 u.s.o. czy art. 7 ust. 1 pkt. 15 u.s.g. dotyczy przede wszystkim warunków technicznych, organizacyjnych, czy administracyjnych szkoły, to jednak oznacza możliwość włączania się w zarządzanie szkoły w stopniu znacznym. Do tego dochodzą także inne zadania organu prowadzącego odnoszące się do szkoły, a determinujące sytuację dyrektora (np. zapewnienie bezpieczeństwa w szkole, wyrażanie aprobowanego stanowiska w różnych sprawach organizacyjnych, np. zatwierdzanie arkusza organizacyjnego szkoły, czy określanie zasad odnoszących się do istotnych kwestii związanych z procesem dydaktycznym – zob. art. 42 ust. 7 pkt. 1-3 u.K.N.). Wykonywanie tych zadań przez organ prowadzący stanowi swoiste wyznaczenie ram działania dyrektora szkoły praktyce.

Zwraca uwagę fakt, że przy takim określeniu roli organu prowadzącego szkołę dochodzić musi do krzyżowania się kierunków działania tego organu i dyrektora szkoły, skutkujących następnie w płaszczyźnie odpowiedzialności tych podmiotów. Tak np. porównując art. 5 ust. 7 u.s.o. z art. 39 ust. 1 u.s.o. oraz art. 7 ust. 2 u.K.N. można dostrzec pewne wspólne pola odpowiedzialności dyrektora szkoły i organu prowadzącego. Zgodnie z art. 5 ust. 7 pkt 1 u.s.o., organ prowadzący ma obowiązek zapewnienia warunków działania szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki. Dyrektor szkoły zaś, jest, na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 6, odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Powtórzeniem tego ostatniego jest art. 39 ust. 1 pkt 5a u.s.o. Widać tutaj, że oba podmioty, tj. organ prowadzący i dyrektor szkoły są odpowiedzialni za to samo. Jakie są więc zakresy tej odpowiedzialności? Można się oczywiście domyślać, że organ prowadzący jest tu obowiązany do dostarczenia dyrektorowi odpowiednich



środków (przede wszystkim finansowych), dyrektor zaś, jest zobowiązany do takiego gospodarowania tymi środkami, aby zadanie to zrealizować.

W całym tym układzie organ prowadzący – dyrektor szkoły można oczekiwać pewnego normatywnego rozjaśnienia, czyli wyraźnego dopowiedzenia na czym polega (co zawiera) realizacja zadań oświatowych organu prowadzącego w odniesieniu do szkoły i za co ten organ odpowiada (np. za tworzenie warunków, czy też za efekt wykonawczy?). Z drugiej strony trzeba też dookreślić zadania i odpowiedzialność dyrektora szkoły w sferze styku z zadaniami organu prowadzącego.

Wydaje się to ważne z punktu widzenia wzmocnienia dyrektora w roli kierującego działalnością szkoły i jej funkcjonowaniem jako podmiotu edukującego, opiekuńczego i wychowawczego.

8. Aczkolwiek wskazane wyżej zabiegi prawno-organizacyjne, wprowadzające większą klarowność i porządek w sferze stosunków dyrektor szkoły – organ prowadzący są istotne dla wzmocnienia pozycji dyrektora szkoły, co zdaje się być nieodzowne dla wspomnianego już modelu szkoły, do którego zmierzamy, to jednak klucz do problemu samodzielnej i odpowiedzialnej szkoły leży w sferze finansowej, a ściślej względnej samodzielności finansowej szkoły, a w tym jej dyrektora. Dzisiaj pozycja dyrektora w tej mierze to rola kasjera który wydaje przydzielone mu pieniądze zgodnie z dyspozycjami podmiotu „trzymającego finanse”, tj. organu prowadzącego. Kasjer, jak wiadomo nigdy nie będzie samodzielny i inicjatywny. Jeśli więc mowa o pozycji dyrektora szkoły adekwatnej do realizowanej koncepcji współczesnej szkoły, to niezbędna wydaje się przebudowa położenia finansowego szkoły. Nie jest to sprawa prosta, ponieważ wiąże się to z szerokim i złożonym zagadnieniem wkomponowania szkół w system finansów publicznych. Zagadnienie to wymaga szerszej i wnikliwszej dyskusji.



OŚRODEK
ROZWOJU
EDUKACJI

Aleje Ujazdowskie 28
00-478 Warszawa
tel. 22 345 37 00
fax 22 345 37 70

www.ore.edu.pl



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

