

## Rozdział 1

### PRZEPISY OGÓLNE

**Art. 1.** [Cele systemu oświaty]

System oświaty zapewnia w szczególności:

- 1) realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju;
- 2) wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny;
- 3) możliwość zakładania i prowadzenia szkół i placówek przez różne podmioty;
- 4) dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów, a także możliwość korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i specjalnych form pracy dydaktycznej;
- 5) możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół przez dzieci i młodzież niepełnosprawną oraz niedostosowaną społecznie, zgodnie z indywidualnymi potrzebami rozwojowymi i edukacyjnymi oraz predyspozycjami;
- 5a) opiekę nad uczniami niepełnosprawnymi przez umożliwianie realizowania zindywidualizowanego procesu kształcenia, form i programów nauczania oraz zajęć rewalidacyjnych;
- 6) opiekę nad uczniami szczególnie uzdolnionymi poprzez umożliwianie realizowania indywidualnych programów nauczania oraz ukończenia szkoły każdego typu w skróconym czasie;

- 7) **upowszechnianie dostępu do szkół, których ukończenie umożliwi dalsze kształcenie w szkołach wyższych;**
- 8) **możliwość uzupełniania przez osoby dorosłe wykształcenia ogólnego, zdobywania lub zmiany kwalifikacji zawodowych i specjalistycznych;**
- 9) **zmniejszanie różnic w warunkach kształcenia, wychowania i opieki między poszczególnymi regionami kraju, a zwłaszcza ośrodkami wielkomiejskimi i wiejskimi;**
- 10) **utrzymywanie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach i placówkach;**
- 11) **upowszechnianie wśród dzieci i młodzieży wiedzy o zasadach zrównoważonego rozwoju oraz kształtowanie postaw sprzyjających jego wdrażaniu w skali lokalnej, krajowej i globalnej;**
- 12) **opiekę uczniom pozostającym w trudnej sytuacji materialnej i życiowej;**
- 13) **dostosowywanie kierunków i treści kształcenia do wymogów rynku pracy;**
- 13a) **kształtowanie u uczniów postaw przedsiębiorczości sprzyjających aktywnemu uczestnictwu w życiu gospodarczym;**
- 14) **przygotowywanie uczniów do wyboru zawodu i kierunku kształcenia;**
- 15) **warunki do rozwoju zainteresowań i uzdolnień uczniów przez organizowanie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych oraz kształtowanie aktywności społecznej i umiejętności spędzania czasu wolnego;**
- 16) **upowszechnianie wśród dzieci i młodzieży wiedzy o bezpieczeństwie oraz kształtowanie właściwych postaw wobec zagrożeń i sytuacji nadzwyczajnych.**

Cały przepis należy rozumieć jako zbiór postulatów i wytycznych, według których powinien być zorganizowany system oświaty w Polsce, a także standardów, jakie powinien spełniać; odnośnie do trudności z interpretacją terminu „system oświaty” – zob. teza 1 do art. 2. W istocie zatem należy rozumieć, że to nie „system oświaty” jako bliżej niesprecyzowany byt prawny, lecz organy państwa i j.s.t. powinny zapewnić taką organizację procesu nauczania, wychowania i opieki w szkołach i placówkach, aby warunki prawne określone w tym i innych przepisach ustawy zostały wykonane.

Z art. 1 u.s.o., w związku z innymi przepisami ustawy, mogą wynikać konkretne zobowiązania państwa i samorządu terytorialnego wobec jednostek<sup>13</sup>. Z komentowanego artykułu wynikają także pewne zasady ogólne, m.in. zasada powszechności kształcenia (pkt 1), pomocniczej funkcji wychowawczej szkoły wobec rodziny (pkt 2) czy też autonomii obywateli i ich organizacji w tworzeniu i prowadzeniu szkół i placówek niepublicznych (pkt 3).

Deklarowane w pkt 1 prawo „każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej” do kształcenia się nie oznacza, że ustawa o systemie oświaty ma zastosowanie wprost tylko do obywateli polskich. Z brzmienia art. 94a ust. 1 u.s.o. wynika, że prowadzenie działalności edukacyjnej z udziałem cudzoziemców także podlega jej przepisom<sup>14</sup>.

## **Art. 2. [Zakres podmiotowy stosowania ustawy]**

### **System oświaty obejmuje:**

- 1) przedszkola, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkola specjalne oraz inne formy wychowania przedszkolnego;**
- 2) szkoły:**
  - a) podstawowe, w tym: specjalne, integracyjne, z oddziałami integracyjnymi i sportowymi, sportowe i mistrzostwa sportowego,**
  - b) gimnazja, w tym: specjalne, integracyjne, dwujęzyczne, z oddziałami integracyjnymi, dwujęzycznymi, sportowymi i przysposabiającymi do pracy, sportowe i mistrzostwa sportowego,**
  - c) ponadgimnazjalne, w tym: specjalne, integracyjne, dwujęzyczne, z oddziałami integracyjnymi, dwujęzycznymi i sportowymi, sportowe, mistrzostwa sportowego, rolnicze i leśne,**
  - d) artystyczne;**
- 3) placówki oświatowo-wychowawcze, w tym szkolne schroniska młodzieżowe, umożliwiające rozwijanie zainteresowań i uzdolnień oraz korzystanie z różnych form wypoczynku i organizacji czasu wolnego;**

<sup>13</sup> Zob. decyzja SKO we Wrocławiu z dnia 28 lutego 2008 r., SKO 4701/9/08, OwSS 2008, nr 3, s. 67.

<sup>14</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 1 lipca 2008 r., II GSK 214/08, LEX 566040.

- 3a) placówki kształcenia ustawicznego, placówki kształcenia praktycznego oraz ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego, umożliwiające uzyskanie i uzupełnienie wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych;
- 3a) <sup>15</sup> *placówki kształcenia ustawicznego, placówki kształcenia praktycznego oraz ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego, umożliwiające uzyskanie i uzupełnienie wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych;*
- 3b) placówki artystyczne – ogniska artystyczne umożliwiające rozwijanie zainteresowań i uzdolnień artystycznych;
- 4) poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne udzielające dzieciom, młodzieży, rodzicom i nauczycielom pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a także pomocy uczniom w wyborze kierunku kształcenia i zawodu;
- 5) młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze oraz specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, a także ośrodki umożliwiające dzieciom i młodzieży, o których mowa w art. 16 ust. 7, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację odpowiednio obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki;
- 6) (uchylony);
- 7) placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania;
- 8) (uchylony);
- 9) zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli;
- 10) biblioteki pedagogiczne;
- 11) kolegia pracowników służb społecznych.

1. Wbrew obiegowym opiniom trudno uznać komentowany przepis za definicję kluczowego pojęcia systemu oświaty. Zgodnie z leksykalnym znaczeniem słowa „system” chodzi tu o skoordynowany układ elemen-

---

<sup>15</sup> Art. 2 pkt 3a zmieniony przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

tów, zbiór tworzący pewną całość uwarunkowaną stałym, logicznym uporządkowaniem jego części składowych<sup>16</sup>. Wynika z tego, że elementami tworzącymi system są także reguły porządkujące. Ustawodawca określił w art. 2 u.s.o. system oświaty od strony podmiotowej, a zatem jako swoisty zbiór jednostek organizacyjnych. Można jednak wskazać również na przedmiotowo-funkcjonalne rozumienie analizowanego pojęcia, określając tym mianem pewną grupę instytucji prawnych, które służą wychowaniu i opiece oraz podnoszeniu poziomu wiedzy w społeczeństwie, jak np. podstawa programowa kształcenia i wychowania, standardy kształcenia nauczycieli, zasady finansowania oświaty itp. Z tego punktu widzenia komentowany art. 2 ma jedynie na celu określenie zakresu przedmiotowego regulacji prawnej; innymi słowy, ustala, jakie jednostki organizacyjne działają według przepisów ustawy<sup>17</sup>.

Dalszą kwestią jest, czy komentowany artykuł jest wyczerpujący, a zatem czy lista podmiotów podlegających ustawie zamyka się w powyższych kilkunastu punktach (*numerus clausus* podmiotów systemu oświaty). Na to pytanie należy w zasadzie udzielić odpowiedzi twierdzącej, choć zarazem na poziomie ustawowym niedookreślona pozostaje (a przez to również w pewnym sensie z powrotem otwiera ten katalog) kategoria „placówek oświatowo-wychowawczych”, o których mowa w art. 2 pkt 3 u.s.o.; wyjaśnienie zob. niżej – teza 5 do omawianego przepisu.

2. Przedszkola są pierwszym typem jednostek organizacyjnych, które zostały wymienione jako element systemu oświaty. Jak wynika z ustawy, świadczą one usługi opieki nad dziećmi i wychowania dzieci zasadniczo w wieku od lat 3 do 6; od dnia 1 września 2004 r. w tych jednostkach może być organizowane (alternatywnie dla formy szkolnej) obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne, czyli tzw. zerówka. Organizację przedszkola publicznego określa jego statut, oparty na postanowieniach załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej

<sup>16</sup> Zob. *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. 3, Warszawa 1992, s. 387.

<sup>17</sup> Por. J. Homplewicz, *Zagadnienia ustawodawstwa szkolnego. Zarys problematyki polskiego prawa szkolnego*, Katowice 1973, s. 16–17, który przedstawia system oświaty i wychowania właśnie jako „system” powiązanych ze sobą jednostek organizacyjnych. Jednak gdyby nawet przyjąć to zapatrywanie, to trzeba zarazem stwierdzić, że ten opis „systemu oświaty”, zawarty w art. 2 u.s.o., jest dalece niekompletny – choćby dlatego, że pomija organy nadzoru, które J. Homplewicz w cytowanej pracy również czyni jego częścią.

z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 z późn. zm.). Tak jak w wypadku innych publicznych jednostek organizacyjnych systemu oświaty, wyróżnia on organy przedszkola: dyrektora, radę pedagogiczną i ewentualnie radę przedszkola oraz radę rodziców, a także ustala jako podstawową jednostkę podziału organizacyjnego oddział przedszkola – którego liczebność nie powinna być większa niż 25 osób.

Oprócz przedszkoli do systemu oświaty należą także inne formy wychowania przedszkolnego, regulowane głównie przez art. 6 ust. 2 i art. 14a ust. 5–7 u.s.o. Nie są one „przedszkolami” w rozumieniu komentowanej ustawy, jakkolwiek – w ograniczonym wymiarze – świadczą usługi tego samego rodzaju.

**3.** Szkoły są podstawowymi i liczebnie przeważającymi jednostkami organizacyjnymi systemu oświaty, pełniącymi funkcje oświatowe (umożliwienie spełniania obowiązku szkolnego i nauki, podnoszenie wiedzy ogólnej lub specjalnej, przygotowanie do wykonywania zawodu itp.) oraz wychowawcze w stosunku do osób, które zasadniczo ukończyły w roku rozpoczęcia nauki lat 7. Ich podział w pkt 2 komentowanego artykułu odwzorowuje organizacyjno-prawną więź szkół publicznych poszczególnych typów i rodzajów z różnymi szczeblami j.s.t. oraz organami państwa (zob. komentarz do art. 5). Ramowe statuty publicznych szkół ogólnokształcących określają załączniki nr 2–6 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, wspomnianego w pkt 2 komentarza do omawianego artykułu. Odnośnie do struktury publicznego szkolnictwa ogólnokształcącego zob. komentarz do art. 5 i 9.

Natomiast obowiązującą strukturę szkolnictwa artystycznego ustalono w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 lutego 1999 r. w sprawie określenia typów szkół artystycznych publicznych i niepublicznych oraz zasad ich działania, a także sposobu i terminu wprowadzenia nowych typów szkół artystycznych oraz przekształcenia dotychczasowych szkół w szkoły nowego typu i ich funkcjonowania w systemie oświaty (Dz. U. Nr 14, poz. 125 z późn. zm.). Zgodnie z § 1 tego ostatniego rozporządzenia, z dniem 1 września 1999 r. wprowadzono następujące typy szkół artystycznych publicznych i niepublicznych:

- 1) szkoły muzyczne, obejmujące:
  - a) sześciolatnie ogólnokształcące szkoły muzyczne I stopnia, dające podstawy wykształcenia muzycznego, wykształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej, możliwość dalszego kształcenia w szkole muzycznej II stopnia oraz uprawniające do kształcenia w gimnazjum,
  - b) sześciolatnie szkoły muzyczne I stopnia, dające podstawy wykształcenia muzycznego oraz możliwość dalszego kształcenia w szkole muzycznej II stopnia,
  - c) sześciolatnie ogólnokształcące szkoły muzyczne II stopnia, dające wykształcenie muzyczne oraz wykształcenie ogólne w zakresie gimnazjum i liceum profilowanego, umożliwiające uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego,
  - d) sześciolatnie szkoły muzyczne II stopnia, dające wykształcenie muzyczne;
- 2) szkoły plastyczne, obejmujące:
  - a) sześciolatnie ogólnokształcące szkoły sztuk pięknych, dające wykształcenie plastyczne oraz wykształcenie ogólne w zakresie gimnazjum i liceum profilowanego, umożliwiające uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego,
  - b) czteroletnie licea plastyczne, dające wykształcenie plastyczne oraz wykształcenie ogólne w zakresie liceum profilowanego, umożliwiające uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego;
- 3) szkoły baletowe, obejmujące:
  - a) dziesięcioletnie ogólnokształcące szkoły baletowe, dające wykształcenie baletowe oraz wykształcenie ogólne w zakresie klas IV–VI szkoły podstawowej, gimnazjum i liceum profilowanego, umożliwiające uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego,
  - b) sześciolatnie szkoły sztuki tańca, dające podstawy wykształcenia tanecznego;
- 4) czteroletnie szkoły sztuki cyrkowej, dające wykształcenie cyrkowe;
- 5) szkoły policealne, dające możliwość uzyskania lub uzupełnienia wykształcenia zawodowego w różnych dziedzinach artystycznych;

6) szkoły pomaturalne bibliotekarskie i animatorów kultury.

Odpowiednio do opisanego podziału w powyższym rozporządzeniu szczegółowo określono obowiązek realizacji podstaw programowych kształcenia ogólnego odpowiednio do uzyskiwanego przez absolwentów poziomu wykształcenia (zob. § 3 tegoż rozporządzenia). Uczęszczanie do szkół artystycznych, które obok wykształcenia artystycznego dają również wykształcenie ogólne na określonym poziomie, stanowi dla uczniów tych szkół realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki (§ 4 rozporządzenia). Zob. także komentarz do art. 15.

Treść statutu publicznych szkół artystycznych określa rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 31 sierpnia 2005 r. w sprawie ramowych statutów publicznych szkół i placówek artystycznych (Dz. U. Nr 181, poz. 1507 z późn. zm.).

4. Kwestia, czy definicja „szkoły” w komentowanym przepisie ma charakter systemowy, tzn. jest stosowana także na gruncie innych ustaw, może być uznana za sporną. Naczelny Sąd Administracyjny nie zajmuje w tej mierze jednoznacznego stanowiska. W jednym z orzeczeń uznano, że zwolnienie przewidziane w art. 21 ust. 1 pkt 36 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307 z późn. zm.) odnosi się jedynie do dochodów z tytułu prowadzenia szkół w rozumieniu przepisów o systemie oświaty, a nie innych podmiotów wymienionych w ramach art. 2 u.s.o. Prowadzone przez skarżącego w tej sprawie Centrum Szkolenia Zawodowego i Ogólnego – Usługi Komputerowe wpisane było do ewidencji kuratorium jako niepubliczna placówka prowadząca działalność oświatową w formach pozaszkolnych. Na tej podstawie dochody uzyskiwane w ramach tej placówki nie mogły, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, korzystać ze zwolnienia od podatku dochodowego od osób fizycznych na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 36 u.p.d.o.f. Z kolei w niepublikowanym wyroku NSA z dnia 7 lutego 2008 r., I OSK 1193/07, LEX nr 501076, uznano, że przyjęcie dla celów wykładni zwrotu „do czasu ukończenia szkoły” w art. 78 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.) znaczenia terminu „szkoła” ograniczonego do tego, które wynika z art. 2 u.s.o., jest przesadnym formalizmem i narusza zasady konstytucyjne, zwłaszcza zasadę sprawied-

liwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Bardziej uzasadnione celami ustawy o pomocy społecznej jest odwoływanie się do definicji zawartych w art. 3 pkt 18 i 19 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 z późn. zm.). Zależnie zatem od kontekstu danej sprawy przeważać może wykładnia systemowa (sprzyjająca rozumieniu terminu „szkoła” zgodnie z komentowaną ustawą) lub funkcjonalna (której założeniem jest poszukiwanie znaczenia odpowiedniego dla danego przypadku ze względu na cel, jakim służyć mają stosowane w sprawie normy).

**5. Kategoria „placówek oświatowo-wychowawczych”**, wzmiankowana w pkt 3 omawianego artykułu, jest najszerszą i najmniej precyzyjnie określoną grupą jednostek, gdyż placówki te nie zostały określone żadną nazwą indywidualizującą ani też nie wyznaczono im w komentowanym przepisie szczególnego celu działania, poza ogólnie opisanym umożliwieniem rozwijania zainteresowań i uzdolnień oraz korzystania z różnych form wypoczynku i organizacji czasu wolnego. Jedyne przykładowo wymieniono szkolne **schroniska młodzieżowe**. Obok nich do placówek oświatowo-wychowawczych można zaliczyć np. **pałace młodzieży**, **ogniska pracy pozaszkolnej**, a także dalsze jednostki organizacyjne, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 1 u.s.o. (zob. teza 1 do art. 71). W orzecznictwie Sądu Najwyższego – w celu objęcia osób zatrudnionych w tego rodzaju jednostkach korzystnymi przepisami o ubezpieczeniach społecznych – przyjęto, że do „placówek” zalicza się także **punkty katechetyczne**<sup>18</sup>.

Z jednej strony dopuszczenie pewnej swobody przy wykładni terminu „placówki oświatowo-wychowawcze” jest uzasadnione, gdyż oznacza znaczne złagodzenie zasady *numerus clausus* jednostek organizacyjnych systemu oświaty, co ma szczególne znaczenie dla sektora edukacji niepublicznej. Na tej podstawie obywatele zyskują bowiem możliwości swobodnego organizowania się w sposób nienarzucony przez państwo. Z drugiej jednak strony pojawia się istotna wątpliwość co do tego, w jakim zakresie te nienazwane placówki oświatowe podlegają ustawie, a zatem – jaki jest też zakres nadzoru nad nimi ze strony organów admi-

<sup>18</sup> Zob. wyroki SN: z dnia 30 lipca 1997 r., II UKN 201/97, OSNP 1998, nr 11, poz. 347; z dnia 3 sierpnia 2000 r., II UKN 661/99, OSNP 2002, nr 4, poz. 93.

nistracji publicznej, sprawujących nadzór pedagogiczny (por. uwagi do art. 31 i n.).

6. Wspólnym mianownikiem wymienionych w pkt 3a komentowanego przepisu **placówek kształcenia ustawicznego, placówek kształcenia praktycznego** oraz **ośrodków dokształcania i doskonalenia zawodowego** jest to, iż są one placówkami edukacji pozaszkolnej, umożliwiającymi uzyskanie i uzupełnienie wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych również przez te osoby, które nie podlegają już obowiązkowi szkolnemu (a nawet obowiązkowi nauki). Zob. także komentarz do art. 68a.

7. **Placówki (ogniska) artystyczne** zostały wyodrębnione z szerszej kategorii placówek oświatowo-wychowawczych ze względu na specyficzne, jasno ukierunkowane cele i zadania oraz organizacyjno-prawną podległość ministrowi właściwemu do spraw kultury i dziedzictwa narodowego. Statuty publicznych placówek artystycznych powinny być zgodne z ramowym statutem, stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznych szkół i placówek artystycznych wymienionego w tezie 3 do komentowanego przepisu.

8. Jednostki organizacyjne wymienione w pkt 4 komentowanego artykułu, podobnie jak większość dalej wymienionych, pełnią funkcję wspomagającą. Tworząc prawne podstawy funkcjonowania poradnictwa w systemie oświaty, ustawodawca polski wykonał wcześniej wzmiankowane zobowiązania międzynarodowe<sup>19</sup>. **Poradniom psychologiczno-pedagogicznym** przypada w udziale istotna rola dokonywania oceny stopnia rozwoju psychicznego i intelektualnego oraz przydatności dzieci i młodzieży do udziału w procesie kształcenia, co przewiduje się m.in. w art. 16 ust. 2, 4, 10 pkt 2 lit. a, art. 66 ust. 1 i art. 71b ust. 3 u.s.o. Wśród poradni specjalistycznych ważną funkcję pełnią zwłaszcza **poradnie zawodowe**, których działalność wiąże się ściśle z funkcjonowaniem rynku pracy i pomocą absolwentom szkół w przygotowaniu się do czynnego udziału w życiu społecznym.

9. Poza ściśle rozumianym systemem szkolnym funkcjonują również jednostki wymienione w pkt 5 komentowanego artykułu, których działalność ma służyć zaspokojeniu szeroko rozumianych potrzeb edukacyjnych

---

<sup>19</sup> Por. art. 28 KPD.

tych dzieci i młodzieży, których dysfunkcje (psychiczne, intelektualne czy też społeczne) uniemożliwiają uczestnictwo w zajęciach prowadzonych w szkołach. Zob. teza 1 do art. 71.

**10.** Skreślenie pkt 6 w art. 2 u.s.o. ma związek z wyłączeniem z regulacji systemu oświaty **rodzin zastępczych**, co nastąpiło z dniem 1 stycznia 1999 r. na mocy art. 1 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 25 lipca 1998 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz. U. Nr 117, poz. 759). Obecnie status prawny rodzin zastępczych reguluje ustawa o pomocy społecznej.

**11.** Przez „placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie nauki poza miejscem stałego zamieszkania” należy rozumieć **bursy i domy wczasów dziecięcych**. Zob. teza 1 do art. 71.

**12.** Ustawą z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 458 z późn. zm.) wykreślono pkt 8, który poddawał przepisom komentowanej ustawy – w zakresie kształcenia i wychowania uczestników – również Ochotnicze Hufce Pracy (OHP). Zmiana jest uzasadniona merytorycznie, gdyż OHP działają obecnie na podstawie odrębnych przepisów rozdziału 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.). Zgodnie z jej przepisami OHP są państwową jednostką budżetową, nadzorowaną przez ministra właściwego do spraw pracy (art. 11 u.p.z.). Ochotnicze Hufce Pracy wykonują zadania państwa w zakresie zatrudnienia oraz przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu młodzieży, a także zadania w zakresie jej kształcenia i wychowania (art. 12 ust. 1 u.p.z.).

W zakresie kształcenia i wychowania młodzieży OHP w szczególności prowadzą działania mające na celu:

- 1) umożliwienie młodzieży, która nie ukończyła szkoły podstawowej lub gimnazjum albo nie kontynuuje nauki po ukończeniu tych szkół, zdobycia kwalifikacji zawodowych oraz uzupełnienia wykształcenia podstawowego lub gimnazjalnego;
- 2) umożliwienie młodzieży uzupełniania ponadgimnazjalnego wykształcenia ogólnego i zawodowego (art. 12 ust. 2 u.p.z.).

Ochotnicze Hufce Pracy w zakresie, o którym mowa w ust. 2, organizują rekrutację młodzieży do OHP, prowadzą działalność edukacyj-

no-szkoleniową oraz w porozumieniu z kuratorami oświaty i organami prowadzącymi szkoły kierują uczestników OHP do szkół i placówek, o których mowa w przepisach o systemie oświaty (art. 12 ust. 3 u.p.z.). Jest oczywiste, że kształcenie i wychowanie uczestników Hufców w szkołach i placówkach stanowi działalność objętą komentowaną ustawą.

Młodzież objęta opieką OHP, która ukończyła 15 lat najpóźniej w dniu rozpoczęcia zajęć dydaktyczno-wychowawczych, jeżeli:

- 1) ma opóźnienie w cyklu kształcenia i nie rokuje ukończenia szkoły podstawowej lub gimnazjum dla dzieci i młodzieży albo
- 2) ma uwarunkowania psychofizyczne lub trudną sytuację życiową ograniczającą możliwość nauki w szkole  
– może uczęszczać do szkół dla dorosłych (art. 12 ust. 4 u.p.z.).

**13. Zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli**, jakkolwiek wymienione łącznie, trudno byłoby zaliczyć do jednej kategorii jednostek organizacyjnych. Różnią je przede wszystkim cel działania oraz odbiorcy ich usług. Do zakładów kształcenia nauczycieli ustawa zalicza kolegia nauczycielskie oraz nauczycielskie kolegia języków obcych (art. 77). Ich celem jest kształcenie kadr nauczycielskich, a więc z ich usług korzystają na ogół osoby, które poprzez naukę w kolegiach zdobywają dopiero kwalifikacje zawodowe. Należy podkreślić, że zakłady kształcenia nauczycieli nie są szkołami wyższymi, choć potocznie są z nimi niekiedy utożsamiane; zob. komentarz do art. 77.

Natomiast placówki doskonalenia nauczycieli z zasady świadczą usługi doskonalenia zawodowego na rzecz osób, które już posiadają kwalifikacje zawodowe. Ich celem działania, jak wskazuje sama nazwa, nie jest kształcenie, lecz doskonalenie wiedzy i umiejętności przydatnych do wykonywania pracy w zawodzie. Placówki doskonalenia nauczycieli pełnią także niekiedy pewne funkcje doradcze i informacyjne, co w przypadku zakładów kształcenia nauczycieli ma daleko mniejsze znaczenie. Zob. także komentarz do art. 77a.

**14.** Pomocniczą i wspierającą funkcję, głównie wobec nauczycieli, pełnią także **biblioteki pedagogiczne**, zapewniając dostęp do literatury fachowej, multimediów, a niekiedy także prowadząc działalność informacyjną. Ani ich roli, ani zasad organizacji ustawa jednak bliżej nie definiuje; zob. także komentarz do art. 60.

**15. Powołanie kolegiów pracowników służb społecznych** jako elementu struktury organizacyjnej systemu oświaty jest nowością wprowadzoną na podstawie art. 130 u.p.z. (cytowany w tezie 11 do komentowanego artykułu). Intencją ustawodawcy było zapewnienie dopływu na rynek pracy wykwalifikowanych pracowników socjalnych<sup>20</sup>. Organizacja kolegiów pracowników służb społecznych została określona w ustawie w sposób w pewnym stopniu zbliżony do modelu zakładów kształcenia nauczycieli. Zob. także komentarz do art. 9f.

**Art. 2a.** [Organizacje wspierające system oświaty]

**1. System oświaty wspierają organizacje pozarządowe, w tym organizacje harcerskie, a także osoby prawne prowadzące statutową działalność w zakresie oświaty i wychowania.**

**2. Organy administracji publicznej prowadzące szkoły i placówki współdziałają z podmiotami, o których mowa w ust. 1, w wykonywaniu zadań wymienionych w art. 1.**

1. Termin „organizacje pozarządowe”, użyty w komentowanym przepisie, jest stosunkowo rzadko używany w aktach normatywnych<sup>21</sup>. Należałoby przez to pojęcie rozumieć „organizacje społeczne”, tzn. takie, które są tworzone przez samych obywateli i ich związki, a nie państwo lub j.s.t., zaś cel ich działania obejmuje zadania wychowawcze lub oświatowe, bez nastawienia na osiągnięcie zysku. W szczególności chodzi o stowarzyszenia działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.), a także fundacje, które tworzy się na podstawie przepisów

<sup>20</sup> Zob. przyjęta poprawka w pkt 39 dodana do sprawozdania komisji nadzwyczajnej (druk sejmowy nr 2707–A). W toku prac legislacyjnych Senat proponował wprowadzenie do ustawy wymagania, aby pracownik socjalny legitymował się tytułem zawodowym w zawodzie pracownik socjalny, dyplomem wyższej szkoły zawodowej o specjalności praca socjalna lub ukończonych studiów wyższych o specjalności praca socjalna na jednym z kierunków: pedagogika, politologia, polityka społeczna, psychologia, socjologia lub nauki o rodzinie (pkt 15 uchwały Senatu RP z dnia 16 kwietnia 2004 r. w sprawie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy; druk sejmowy nr 2826).

<sup>21</sup> Por. jednakże definicję legalną „organizacji pozarządowej” w art. 3 ust. 2 w zw. z ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (tekst jedn.: Dz. U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.)<sup>22</sup>. Fundacje zawsze są osobami prawnymi, natomiast stowarzyszeniom może – choć nie musi – przysługiwać osobowość prawna<sup>23</sup>.

Przepis nie precyzuje, co należy rozumieć przez pojęcie wspierania systemu oświaty. Biorąc pod uwagę leksykalne znaczenie słowa „wspierać”, można jednak sądzić, że chodzi o finansową oraz organizacyjną pomoc podmiotom publicznoprawnym (tzn. państwu i organom samorządu terytorialnego) w zapewnieniu sprawnego funkcjonowania szkół i placówek wymienionych wyżej, w art. 2 u.s.o. Formy wspierania mogą być różne i wynikają pośrednio z poszczególnych przepisów ustawy. Może zatem chodzić o prowadzenie szkół i placówek publicznych lub niepublicznych, przedstawianie własnego stanowiska organizacji społecznych w toku procesu legislacyjnego lub w debacie publicznej, a także o bezpośrednią działalność wychowawczą (np. organizacji harcerskich) w szkołach i placówkach – zob. także komentarz do art. 56. Wspieranie, o jakim mowa, nie może jednak posuwać się aż do całkowitego zastąpienia organów prowadzących szkoły i placówki publiczne przy realizacji zadań powierzonych tym organom obowiązującą ustawę<sup>24</sup>.

**2.** Obowiązek współdziałania organów administracji publicznej prowadzących szkoły lub placówki publiczne z organizacjami społecznymi lub osobami prawnymi prowadzącymi statutową działalność w zakresie oświaty i wychowania powinien być rozciągnięty na wszystkie organy prowadzące szkoły i placówki publiczne – również te, które organami administracji publicznej nie są.

### **Art. 3. [Słowniczek]**

**Ilekroć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o:**

**1) szkoły – należy przez to rozumieć także przedszkole;**

<sup>22</sup> Dodatkowo można przywołać przykład klubów sportowych oraz innych organizacji, których działalność jest regulowana przepisami szczególnymi.

<sup>23</sup> Przymiotu osobowości prawnej pozbawione są tzw. stowarzyszenia zwykłe; zob. art. 40–43 prawa o stowarzyszeniach.

<sup>24</sup> Por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 10 marca 2005 r., nr PN-I-0911/42/2005, powołane w wyroku NSA z dnia 9 lutego 2006 r., I OSK 1372/05, LEX nr 194880.

- 1a) szkole specjalnej lub oddziale specjalnym – należy przez to rozumieć odpowiednio:
  - a) szkołę lub oddział dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, zorganizowane zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 71b ust. 7 pkt 2,
  - b) szkołę lub oddział zorganizowane w podmiocie leczniczym, o którym mowa w przepisach o działalności leczniczej, oraz w jednostce pomocy społecznej, w celu kształcenia dzieci i młodzieży przebywających w tym podmiocie lub jednostce, w których stosuje się odpowiednią organizację kształcenia oraz specjalne działania opiekuńczo-wychowawcze, zorganizowane zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 71c ust. 2;
- 2) szkole artystycznej – należy przez to rozumieć także szkołę bibliotekarską i animatorów kultury;
- 2a) oddziale integracyjnym – należy przez to rozumieć oddział szkolny, w którym uczniowie posiadający orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego uczą się i wychowują razem z pozostałymi uczniami, zorganizowany zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 71b ust. 7 pkt 3;
- 2b) oddziale dwujęzycznym – należy przez to rozumieć oddział szkolny, w którym nauczanie jest prowadzone w dwóch językach: polskim oraz obcym nowożytnym będącym drugim językiem nauczania, przy czym prowadzone w dwóch językach są co najmniej dwa zajęcia edukacyjne, z wyjątkiem zajęć obejmujących język polski, część historii dotyczącą historii Polski i część geografii dotyczącą geografii Polski, w tym co najmniej jedno zajęcia edukacyjne wybrane spośród zajęć obejmujących: biologię, chemię, fizykę, część geografii odnoszącą się do geografii ogólnej, część historii odnoszącą się do historii powszechnej i matematykę;
- 2c) szkole integracyjnej – należy przez to rozumieć szkołę, w której wszystkie oddziały są oddziałami integracyjnymi;
- 2d) szkole dwujęzycznej – należy przez to rozumieć szkołę, w której wszystkie oddziały są oddziałami dwujęzycznymi;
- 2e) szkole rolniczej – należy przez to rozumieć szkołę ponadgimnazjalną kształcącą wyłącznie w zawodach dla rolnictwa, dla których, zgod-

- nie z klasyfikacją zawodów szkolnictwa zawodowego, o której mowa w art. 24 ust. 1, ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw rolnictwa, minister właściwy do spraw rozwoju wsi lub minister właściwy do spraw rynków rolnych;
- 2f) szkole leśnej – należy przez to rozumieć szkołę ponadgimnazjalną kształcącą wyłącznie w zawodach dla leśnictwa, dla których, zgodnie z klasyfikacją zawodów szkolnictwa zawodowego, o której mowa w art. 24 ust. 1, ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw środowiska;
- 2g) oddziały międzynarodowym – należy przez to rozumieć oddział szkolny, w którym nauczanie jest prowadzone zgodnie z programem nauczania ustalonym przez zagraniczną instytucję edukacyjną;
- 3) placówki – należy przez to rozumieć jednostki organizacyjne wymienione w art. 2 pkt 3–5, 7 i 10;
- 3a) placówki rolniczej – należy przez to rozumieć placówki i ośrodki wymienione w art. 2 pkt 3a, umożliwiające uzyskanie i uzupełnienie wiedzy, umiejętności oraz kwalifikacji zawodowych wyłącznie w zawodach, dla których, zgodnie z klasyfikacją zawodów szkolnictwa zawodowego, o której mowa w art. 24 ust. 1, ministrem właściwym jest minister właściwy do spraw rolnictwa, minister właściwy do spraw rozwoju wsi lub minister właściwy do spraw rynków rolnych;
- 4) (uchylony);
- 5) organie prowadzącym szkołę lub placówkę – należy przez to rozumieć ministra, jednostkę samorządu terytorialnego, inne osoby prawne i fizyczne;
- 6–7) (uchylone);
- 8) kuratorzy oświaty – należy przez to rozumieć kierownika kuratorium oświaty jako jednostki organizacyjnej wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie;
- 9) nauczycieli – należy przez to rozumieć także wychowawcę i innego pracownika pedagogicznego szkoły, placówki oraz zakładu kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli;
- 10) rodzicach – należy przez to rozumieć także prawnych opiekunów dziecka;
- 11) uczniach – należy przez to rozumieć także słuchaczy i wychowanków;

- 11a–11b) (uchylone);**
- 11c) oddziale sportowym – należy przez to rozumieć oddział szkolny, w którym są prowadzone zajęcia sportowe obejmujące szkolenie sportowe, zorganizowany zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 9 ust. 5;**
- 11d) centrach kształcenia ustawicznego albo centrach kształcenia praktycznego – należy przez to rozumieć rodzaj odpowiednio placówki kształcenia ustawicznego i placówki kształcenia praktycznego;**
- 12) profilu kształcenia ogólnozawodowego – należy przez to rozumieć kształcenie w zakresie określonej dziedziny gospodarki;**
- 12) <sup>25</sup> (uchylony);**
- 13) podstawie programowej wychowania przedszkolnego lub podstawie programowej kształcenia ogólnego – należy przez to rozumieć obowiązkowe zestawy celów i treści nauczania, w tym umiejętności, opisane w formie ogólnych i szczegółowych wymagań dotyczących wiedzy i umiejętności, które powinien posiadać uczeń po zakończeniu określonego etapu edukacyjnego, oraz zadania wychowawcze szkoły, uwzględniane odpowiednio w programach wychowania przedszkolnego i programach nauczania oraz umożliwiające ustalenie kryteriów ocen szkolnych i wymagań egzaminacyjnych;**
- 13a) podstawie programowej kształcenia w profilach kształcenia ogólnozawodowego lub podstawie programowej kształcenia w zawodzie – należy przez to rozumieć obowiązkowe, na danym etapie kształcenia, zestawy celów i treści nauczania, w tym umiejętności, a także zadania wychowawcze szkoły, które są uwzględniane w programach nauczania oraz umożliwiają ustalenie kryteriów ocen szkolnych i wymagań egzaminacyjnych;**
- 13a) <sup>26</sup> podstawie programowej kształcenia w zawodach – należy przez to rozumieć obowiązkowe zestawy celów kształcenia i treści nauczania opisanych w formie oczekiwanych efektów kształcenia: wiedzy, umiejętności zawodowych oraz kompetencji personalnych i społecznych, niezbędnych**

---

<sup>25</sup> Art. 3 pkt 12 uchylony przez art. 1 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

<sup>26</sup> Art. 3 pkt 13a zmieniony przez art. 1 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

*dla zawodów lub kwalifikacji wyodrębnionych w zawodach, uwzględniane w programach nauczania i umożliwiające ustalenie kryteriów ocen szkolnych i wymagań egzaminacyjnych oraz warunki realizacji kształcenia w zawodach, w tym zalecane wyposażenie w pomoce dydaktyczne i sprzęt oraz minimalna liczba godzin kształcenia zawodowego;*

- 14) **zadaniach oświatowych jednostek samorządu terytorialnego – należy przez to rozumieć zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej;**
- 15) **szkole dla dorosłych – należy przez to rozumieć szkołę, w której stosuje się odrębną organizację kształcenia i do której przyjmowane są osoby mające 18 lat, a także kończące 18 lat w roku kalendarzowym, w którym przyjmowane są do szkoły;**
- 15) <sup>27</sup> *szkole dla dorosłych – należy przez to rozumieć szkoły, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 lit. b i d, w których stosuje się odrębną organizację kształcenia i do których są przyjmowane osoby mające 18 lat, a także kończące 18 lat w roku kalendarzowym, w którym są przyjmowane do szkoły;*
- 16) **formach pozaszkolnych – należy przez to rozumieć formy uzyskiwania i uzupełniania wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w placówkach i ośrodkach, o których mowa w art. 2 pkt 3a;**
- 16) <sup>28</sup> *kształceniu ustawicznym – należy przez to rozumieć kształcenie w szkołach dla dorosłych, a także uzyskiwanie i uzupełnianie wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych przez osoby, które spełniły obowiązek szkolny;*
- 17) **kształceniu ustawicznym – należy przez to rozumieć kształcenie w szkołach dla dorosłych, a także uzyskiwanie i uzupełnianie wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych przez osoby, które spełniły obowiązek szkolny;**
- 17) <sup>29</sup> *formach pozaszkolnych – należy przez to rozumieć formy uzyskiwania i uzupełniania wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w placów-*

<sup>27</sup> Art. 3 pkt 15 zmieniony przez art. 1 pkt 2 lit. c) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

<sup>28</sup> Art. 3 pkt 16 zmieniony przez art. 1 pkt 2 lit. c) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

<sup>29</sup> Art. 3 pkt 17 zmieniony przez art. 1 pkt 2 lit. c) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

*kach i ośrodkach, o których mowa w art. 2 pkt 3a, a także kwalifikacyjne kursy zawodowe;*

- 18) **niepełnosprawnościach sprzężonych** – należy przez to rozumieć występowanie u dziecka niesłyszącego lub słabosłyszącego, niewidomego lub słabowidzącego, z niepełnosprawnością ruchową, z upośledzeniem umysłowym albo z autyzmem co najmniej jeszcze jednej z wymienionych niepełnosprawności;
- 19) <sup>30</sup> **kwalifikacji w zawodzie** – należy przez to rozumieć wyodrębniony w danym zawodzie zestaw oczekiwanych efektów kształcenia, których osiągnięcie potwierdza świadectwo wydane przez okręgową komisję egzaminacyjną, po zdaniu egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w zakresie jednej kwalifikacji;
- 20) <sup>31</sup> **kwalifikacyjnym kursie zawodowym** – należy przez to rozumieć kurs, którego program nauczania uwzględnia podstawę programową kształcenia w zawodach, w zakresie jednej kwalifikacji, którego ukończenie umożliwia przystąpienie do egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w zakresie tej kwalifikacji;
- 21) <sup>32</sup> **egzaminie potwierdzającym kwalifikacje w zawodzie** – należy przez to rozumieć egzamin umożliwiający uzyskanie dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe lub świadectwa potwierdzającego kwalifikację w zawodzie – jeżeli został przeprowadzony w zakresie jednej kwalifikacji.

1. Artykuł 3 u.s.o. to tzw. słowniczek, zawierający legalne definicje niektórych pojęć użytych w ustawie. Ich rozumienie w całym komentowanym tekście prawnym powinno być jednolite. W szczególności względny wykładni systemowej generalnie uzasadniają przyjęcie spójnego z komentowaną ustawą, szerszego znaczenia słowa „szkoła” także na gruncie odrębnych ustaw, m.in. dotyczących podatków oraz gospodarki nieruchomości<sup>33</sup>. Zob. także teza 4 do art. 2.

<sup>30</sup> Art. 3 pkt 19 dodany przez art. 1 pkt 2 lit. d) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

<sup>31</sup> Art. 3 pkt 20 dodany przez art. 1 pkt 2 lit. d) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

<sup>32</sup> Art. 3 pkt 21 dodany przez art. 1 pkt 2 lit. d) ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) zmieniającej nin. ustawę z dniem 1 września 2012 r.

<sup>33</sup> Przykładem błędnej – zdaniem autora komentarza – wykładni terminu „szkoła” na gruncie przepisów odrębnych ustaw jest prawomocny wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 listopada 2008 r.,

2. Odnośnie do pojęcia szkoły specjalnej oraz oddziału specjalnego – zob. komentarz do art. 71b i 71c.

3. Ustawą z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy – Karta Nauczyciela oraz ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. Nr 145, poz. 917 z późn. zm.)<sup>34</sup> wprowadzono (z mocą obowiązującą od dnia 1 września 2009 r.) w **art. 3 pkt 2e i 2f u.s.o.** definicję ustawową odpowiednio: „**szkoły rolniczej**” i „**szkoły leśnej**”, zaś w **pkt 3a** tegoż przepisu – definicję ustawową „**placówki rolniczej**”. Są to właściwie zmiany czysto techniczne, ich sens bowiem sprowadza się tylko do uproszczenia i doprecyzowania brzmienia art. 5 ust. 3d pkt 1 u.s.o. (zob. art. 1 pkt 2 lit. a ustawy nowelizującej). Poprzednio obowiązująca wersja tego przepisu określała w sposób opisowy – i w dodatku bardzo niedokładnie – czym są „szkoły rolnicze” i „placówki rolnicze”, które może zakładać i prowadzić minister właściwy do spraw rolnictwa, rozwoju wsi lub rynków rolnych.

4. W pojęciu placówki, jak wynika z odesłania do art. 2 pkt 3–5, 7 i 10 u.s.o., mieści się szereg różnych jednostek organizacyjnych, z których większość ustawodawca określa konkretną nazwą. Zarazem jednak art. 2 pkt 3 u.s.o. pozwala na dość szeroką interpretację pojęcia placówki oświatowo-wychowawczej, którą tylko częściowo precyzują przepisy wydane na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 1 u.s.o.; zob. szerzej teza 5 do art. 2 oraz komentarz do art. 71.

5. Odnośnie do pojęcia organu prowadzącego – zob. komentarz do art. 5.

6. Definicja legalna kuratora oświaty, wynikająca z pkt 8 komentowanego przepisu, jest dość niekompletna i pozostawia liczne wątpliwości. Nie wyjaśnia ona przede wszystkim rzeczywistej roli, jaką odgrywa kurator oświaty w strukturach administracji publicznej, a ściślej rzecz ujmując – w aparacie administracji rządowej. Z porównania art. 3 pkt 8 z art. 31 i 32 u.s.o. wynika bowiem, że to sam kurator oświaty, a nie ku-

---

II SA/GI 802/08, LEX nr 540379, gdzie przyjęto, iż prowadzenie przedszkola nie mieści się w katalogu form działalności, o których mowa w art. 83a u.s.o., a w szczególności nie stanowi „prowadzenia szkoły” czy też „innej formy wychowania przedszkolnego”; z tego względu, zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, stanowi ono działalność gospodarczą i nie uprawnia do bezprzetargowego nabycia nieruchomości na podstawie art. 37 ust. 4 u.g.n.

<sup>34</sup> Dalej jako „ustawa nowelizująca”.

ratorium, jest w istocie organem administracji, kuratorium zaś stanowi jedynie organ pomocniczy kuratora, wykonujący zadania przypisane ustawowo kuratorowi w imieniu i na rzecz tego ostatniego. Zob. także teza 1 do art. 31 oraz komentarz do art. 32.

7. Definicja terminu „nauczyciel” w ustawie o systemie oświaty wydaje się zbędna z tego względu, że zgodnie z art. 5b u.s.o., za nauczyciela należy uznać po prostu każdą osobę zatrudnioną na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.). Zob. komentarz do art. 5b.

Mimo oczywistego przeoczenia za „nauczycieli” w rozumieniu ustawy o systemie oświaty powinni być także uznani pracownicy pedagogiczni kolegiów służb społecznych, co zresztą wynika zarówno z przepisów określających organizację tych jednostek, jak i z odesłania do odpowiedniego stosowania do tych jednostek organizacyjnych przepisów dotyczących szkół (art. 9f ust. 6 u.s.o.); zob. komentarz do art. 9f.

8. Na potrzeby ustawy przyjęto definicję „rodziców” odbiegającą od tej, która jest znana prawu rodzinnemu. W świetle przepisów ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59 z późn. zm.), za rodzica uznaje się bowiem jedynie osobę, która jest wstępnym dziecka w pierwszym stopniu, tzn. od której dziecko pochodzi. W razie wątpliwości pochodzenie dziecka powinno być ustalone w myśl przepisów prawa (np. przez ustalenie macierzyństwa lub ojcostwa bądź też uznanie dziecka).

Podstawowym atrybutem rodzicielstwa jest władza rodzicielska, która jest zbiorem uprawnień i obowiązków przysługujących rodzicom względem dziecka. Kodeks rodzinny i opiekuńczy stanowi, że przysługuje ona obojgu rodzicom (art. 93 § 1), a jedynie wyjątkowo przysługuje jednemu z nich (np. w razie śmierci lub utraty pełnej zdolności do czynności prawnych). Obejmuje ona w szczególności obowiązek i prawo rodziców do wykonywania pieczy nad osobą i majątkiem dziecka oraz do jego wychowania (art. 95 § 1 k.r.o.). Ponadto rodzice wyposażeni we władzę rodzicielską, kierując dzieckiem, obowiązani są troszczyć się „o fizyczny i duchowy rozwój dziecka i przygotować je należycie do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego uzdolnień” (art. 96 k.r.o.).

Powstanie więzi prawnej takiej „jak pomiędzy rodzicami a dziećmi” powoduje również orzeczenie sądu rodzinnego o przysposobieniu (art. 121 § 1 k.r.o.). Oznacza to (również w przypadku tzw. przysposobienia niepełnego) nabycie władzy rodzicielskiej i będącej jej korelatem odpowiedzialności za sprawę dziecka przez przysposabiającego oraz stosowną do tego utratę tych uprawnień przez biologicznych rodziców<sup>35</sup>.

Jeżeli żadnemu z rodziców nie przysługuje władza rodzicielska albo jeżeli oboje rodzice są nieznani, ustanawia się dla dziecka opiekę (art. 94 § 3 k.r.o.). Nawet jeśli opiekunem dziecka jest osoba bliska (jak np. dalszy wstępny małoletniego – babcia lub dziadek), stosunek prawny opieki nie wynika ani z małżeństwa, ani z pokrewieństwa. Ustanowienie dla dziecka opieki nie kreuje zatem żadnej więzi prawnorodzinnej, gdyż jej celem jest wyłącznie tymczasowe zabezpieczenie interesów życiowych osoby małoletniej. Stąd też piecza opiekuńcza nad małoletnim nie może być również utożsamiana z władzą rodzicielską<sup>36</sup>. Opieka, o jakiej mówi się w przepisach kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, różni się także od opieki nad dzieckiem w potocznym rozumieniu tego słowa, chodzi bowiem jednak o pewien stosunek prawny, który powstaje pomiędzy dzieckiem a opiekunem w wyniku orzeczenia sądu rodzinnego (art. 145 § 2), a nie o to, kto faktycznie zajmuje się małoletnim i dba o jego interesy.

Należy zaznaczyć, że wspólne wszystkim rodzajom stosunków prawnych, jakie łączą pełnoletniego rodzica, przysposabiającego lub opiekuna z małoletnim dzieckiem, jest ustawowe przedstawicielstwo (reprezentacja) dziecka wobec osób trzecich, w tym również wobec organów państwa, samorządu terytorialnego, administracji publicznej oraz osób fizycznych i prawnych. Dotyczy to reprezentacji dziecka w zawieranych umowach (np. o naukę z organem prowadzącym szkołę niepubliczną), a także w toczącym się postępowaniu administracyjnym (np. o przeniesienie ucznia ze szkoły, w której spełnia on obowiązek szkolny, do innej szkoły).

Komentowana ustawa nie odwołuje się wprost do pojęć władzy rodzicielskiej, pieczy nad dzieckiem ani przedstawicielstwa ustawowego. Jednak mimo to należy uznać, że „rodzicem” w rozumieniu przepisów ustawy jest tylko rodzic sprawujący władzę rodzicielską, przysposabiają-

<sup>35</sup> Por. T. Smyczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2005, s. 247.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 284–285.

cy lub opiekun w sensie prawnym. Innymi słowy, do wykonywania praw i obowiązków rodziców wobec szkół, placówek, ich organów prowadzących oraz organów administracji oświatowej jest konieczne legitymowanie się przez osobę pełnoletnią prawem do sprawowania pieczy nad dzieckiem i kierowania jego sprawami. Nie uchybia temu niekiedy praktykowane doraźne zastępowanie rodzica lub opiekuna przez inną osobę pełnoletnią przy czynnościach o charakterze faktycznym, jakkolwiek tylko rodzic lub opiekun może dokonywać skutecznie czynności prawnych wobec szkoły i jej organów oraz wobec organu prowadzącego, a także ponosić odpowiedzialność za uchybienie przepisom ustawy (np. wskutek nierealizowania przez dziecko obowiązku szkolnego).

9. Odnośnie do zadań oświatowych j.s.t. – zob. komentarz do art. 5.

#### Art. 4. [Obowiązki nauczyciela]

**Nauczyciel w swoich działaniach dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych ma obowiązek kierowania się dobrem uczniów, troską o ich zdrowie, postawę moralną i obywatelską z poszanowaniem godności osobistej ucznia.**

Komentowany przepis stanowi odpowiednik art. 6 KN, zawierającego podobną deklarację. Pomijając okoliczności towarzyszące powstaniu ustawy, trudno jest przekonująco uzasadnić, dlaczego znalazł się on w komentowanej ustawie. Kierowanie się dobrem ucznia jako obowiązek szkoły i jej pracowników jest wielokrotnie deklarowane w komentowanej ustawie i nawet bez tego przepisu zachowałyby bez wątpienia status ogólnej zasady polskiego prawa oświatowego.

Być może intencją autorów ustawy było stworzenie jakiejś podstawy prawnej, z której można byłoby wywodzić istnienie **władztwa pedagogicznego**. Przez to pojęcie rozumie się w doktrynie wymaganie „dyspozycyjności ucznia w zakresie procesów nauczania i wychowania” – a więc pewną formę tzw. władztwa zakładowego (to ostatnie pojęcie wyjaśnia bliżej komentarz w tezie 9 do art. 39). Pewien wycinek tego władztwa wykonuje nauczyciel jako pracownik szkoły bezpośrednio odpowiedzialny za wykonywanie jej zadań opiekuńczych, dydaktycznych i wychowaw-

czych<sup>37</sup>. W tym zakresie, biorąc pod uwagę treść art. 4 u.s.o., powinien on realizować uprawnienia powierzone mu przez powszechnie obowiązujące prawo i statut szkoły, przede wszystkim dla dobra uczniów i w ich interesie. Zob. także komentarz do art. 39.

#### **Art. 4a. [Filtrowanie Internetu]**

**Szkoły i placówki zapewniające uczniom dostęp do Internetu są obowiązane podejmować działania zabezpieczające uczniów przed dostępem do treści, które mogą stanowić zagrożenie dla ich prawidłowego rozwoju, w szczególności zainstalować i aktualizować oprogramowanie zabezpieczające.**

1. Brzmienie komentowanego art. 4a, dodanego do ustawy na podstawie ustawy z dnia 11 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 542), uległo całkowitej zmianie na mocy ustawy z dnia 19 marca 2009 r. (Dz. U. Nr 56, poz. 458 z późn. zm.). Istota tej zmiany polegała na usunięciu pierwotnego upoważnienia Rady Ministrów do wydania rozporządzenia określającego treści, które „mogą stanowić zagrożenie dla prawidłowego rozwoju psychicznego i moralnego uczniów”. Wobec braku precyzyjnie określonych ram ustawowych upoważnienia poprzednia regulacja komentowanego przepisu raziła blankietowością delegacji i niewątpliwie naruszała art. 93 Konstytucji RP<sup>38</sup>.

Motywy wprowadzenia do komentowanej ustawy art. 4a była ochrona osób niepełnoletnich przed demoralizacją. Jak stwierdza się w uzasadnieniu projektu pierwszej z wyżej wymienionych ustaw: „Będąc doskonałym źródłem informacji i instrumentem komunikacji, Internet staje się pomocą dydaktyczną i wychowawczą, daje możliwość kształcenia na odległość, ustawicznego poszerzania zdobytych umiejętności i wiedzy. Takie spojrzenie na Internet – jako na źródło w zasadzie nie-

<sup>37</sup> Zob. zwłaszcza J. Homplewicz, *Kierunki rozwoju prawa szkolnego w Polsce (w:) Prawo, Administracja, Gospodarka. Księga ku czci Profesora Ludwika Bara*, red. J. Łętowski, J.P. Pruszyński, Ossolineum 1983, s. 134, 141.

<sup>38</sup> Zob. uwagi w wyd. 2 niniejszego komentarza, s. 42 i n.

ograniczonego dostępu do informacji – prowadzi jednakże do pytań o związek między treściami i formami przekazu informacji a oceną tego przekazu pod kątem celów procesów kształcenia i wychowania dzieci i młodzieży. Z punktu widzenia celów procesu kształcenia i wychowania, określone treści i formy przekazu informacji przez Internet mogą być bowiem niepożądane – a nawet szkodliwe dla rozwoju psychicznego, zwłaszcza rozwoju emocjonalnego, dzieci i młodzieży [...]. Wyniki badań pokazują, że dzieci i młodzież jako użytkownicy Internetu są narażeni na ryzyko częstego, niekontrolowanego kontaktu z treściami niepożądanymi i szkodliwymi dla rozwoju społeczno-emocjonalnego, zwłaszcza dla kształtowania się postaw wobec seksu, drugiej płci i miłości rodzinnej”<sup>39</sup>.

2. Usunięcie delegacji ustawowej z art. 4a u.s.o. jest krokiem we właściwym kierunku, nie usuwa jednak wszystkich wątpliwości co do rozumienia i stosowania obowiązku filtrowania Internetu w szkołach. Rodzi się przede wszystkim pytanie o zakres podmiotowy i przedmiotowy obowiązku, jego istotę, a także o konsekwencje prawne jego naruszenia. Nakładając na podległe jednostki określony obowiązek prawny, ustawodawca powinien go zdefiniować w sposób możliwie przejrzysty i jednoznaczny, tak aby zapewnić zgodność regulacji ustawowej z zasadą przyzwoitej legislacji, znajdującej podstawę w art. 2 Konstytucji RP.

Odnosnie do zakresu podmiotowego można wyrazić wątpliwość, czy posłużenie się ogólnym terminem „uczeń” („Szkoły i placówki zapewniające **uczniom** [...]”) jest adekwatne do zakładanego celu. „Uczniem” w rozumieniu art. 3 pkt 11 u.s.o. jest także „słuchacz”, a zatem – *lege non distinguente* – komentowany obowiązek można by odnosić do szkół i placówek zarówno dla dzieci i młodzieży, jak i dla dorosłych. Wykładnia funkcjonalna art. 4a prowadzi jednak do wniosku, że omawiany obowiązek **nie ciąży** na szkołach dla dorosłych w rozumieniu art. 3 pkt 15 u.s.o., co można uzasadnić także argumentami językowymi: szkoły mają podejmować działania zabezpieczające uczniów przed dostępem do treści, które „mogą stanowić **zagrożenie dla ich prawidłowego rozwoju**”. Nie ma zatem podstaw, aby sądzić, że osoby dojrzałe, już mające za sobą okres

---

<sup>39</sup> Druk sejmowy V kadencji nr 1277 z dnia 13 grudnia 2006 r., s. 1 uzasadnienia.

„rozwoju”, mimo to również mają być „chronione” przed dostępem do tego rodzaju „treści”.

Reasumując, adresatami normy ustanowionej przez art. 4a u.s.o. są szkoły i placówki dla dzieci i młodzieży – zarówno publiczne, jak i niepubliczne.

Więcej uwag nasuwa się odnośnie do zakresu przedmiotowego ochrony przewidzianej w art. 4a u.s.o. Należy w tym miejscu przypomnieć, że polski system prawny opiera się m.in. na zakazie cenzury prewencyjnej. Wprowadzanie ograniczeń w dostępie do informacji może zatem prowadzić do naruszenia przepisów zarówno Konstytucji RP<sup>40</sup>, jak i międzynarodowych aktów dotyczących praw człowieka<sup>41</sup>. Mimo korzystnej zmiany, z treści przepisu nadal nie wynika, aby za „niepożądane” nie mogły być uznane np. treści polityczne, związane z ekologią itp. Prokonstytucyjna wykładnia art. 4a u.s.o. pozwala na ograniczenie dostępu tylko do takich treści, które mają rzeczywiście charakter demoralizujący i zagrażający dobru dziecka. Poza tym, zgodnie z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, konieczne jest danie osobom zainteresowanym prawa do poddania aktów oraz czynności podejmowanych przez szkoły i placówki na podstawie komentowanego przepisu efektywnej kontroli sądowej. Można mieć wątpliwości, czy w obecnym stanie prawnym zostało to należycie zapewnione.

**3.** Szkoła i placówka mają znaczny zakres swobody w realizacji celu zakładanego przez ustawodawcę w art. 4a u.s.o. Ustawodawca używa bardzo ogólnego sformułowania o „podejmowaniu działań zabezpieczających uczniów przed dostępem do treści [...]”. Zwrot: „w szczególności zainstalować i aktualizować oprogramowanie zabezpieczające”, z uwzględnieniem sposobu rozumienia podobnych sformułowań na tle innych ustaw, można interpretować jako tylko przykładowe wskazanie, jakie działania powinny zostać podjęte. Natomiast o doborze konkretnych środków i form realizacji dyspozycji art. 4a decyduje autonomicznie dyrektor szkoły, na którym spoczywa wspomniany w art. 39 ust. 1 pkt 3 u.s.o. obowiązek sprawowania opieki nad uczniami oraz stwarzania im warunków harmonijnego rozwoju.

<sup>40</sup> Zob. zwłaszcza art. 54 ust. 1 (wolność wyrażania poglądów i rozpowszechniania informacji) i ust. 2 (zakaz cenzury) Konstytucji RP.

<sup>41</sup> Zob. zwłaszcza art. 10 EKPC.

Oprogramowanie filtrujące Internet szkoły i placówki wybierają samodzielnie, korzystając z dostępnej oferty rynkowej.

4. Naruszenie art. 4a u.s.o. nie zostało wprowadzie obwarowane *expressis verbis* sankcją, jednak nie oznacza to, że nie wynika ona z innych przepisów ustawy. Przede wszystkim należy zauważyć, że realizowanie obowiązku nałożonego na szkoły i placówki komentowanym przepisem jest objęte nadzorem pedagogicznym (art. 33 ust. 1 pkt 1), a zatem w razie jego niewykonania możliwe jest wydanie zaleceń w trybie art. 33 ust. 4, a w przypadku poważniejszych uchybień – nawet wydanie decyzji, o której mowa w art. 34 ust. 1, której dalszym skutkiem może być wniosek o odwołanie dyrektora szkoły lub placówki bez wypowiedzenia (art. 34 ust. 2a u.s.o.), względnie – w przypadku szkół niepublicznych – wszczęcie przez organ ewidencyjny postępowania w przedmiocie ich wykreślenia z ewidencji szkół i placówek niepublicznych. Zob. także tezy 3 i 17 do art. 33, tezy 1 i 3 do art. 34 oraz teza 3 do art. 83.

#### **Art. 5. [Organy prowadzące]**

**1. Szkoła i placówka może być szkołą i placówką publiczną albo niepubliczną.**

**2. Szkoła i placówka, z zastrzeżeniem ust. 3a–3e, może być zakładana i prowadzona przez:**

- 1) jednostkę samorządu terytorialnego;
- 2) inną osobę prawną;
- 3) osobę fizyczną.

**3. Jednostki samorządu terytorialnego mogą zakładać i prowadzić jedynie szkoły i placówki publiczne.**

**3a. Minister właściwy do spraw wewnętrznych i Minister Obrony Narodowej mogą zakładać i prowadzić publiczne szkoły i placówki, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 29.**

**3b. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania:**

- 1) zakłada i prowadzi:
  - a) szkoły, zespoły szkół oraz szkolne punkty konsultacyjne przy przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych i przedstawicielstwach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej

w celu kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą,

b) publiczne placówki doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym;

2) może zakładać i prowadzić:

a) publiczne szkoły i placówki o charakterze eksperymentalnym,

b) publiczne placówki kształcenia ustawicznego o zasięgu ogólnokrajowym.

3c. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego zakłada i prowadzi publiczne szkoły artystyczne oraz placówki, o których mowa w art. 2 pkt 7, dla uczniów szkół artystycznych, a także placówki doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych.

3d. Minister właściwy do spraw rolnictwa:

1) może zakładać i prowadzić publiczne szkoły rolnicze oraz placówki rolnicze o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym;

2) może zakładać i prowadzić publiczne placówki doskonalenia nauczycieli przedmiotów zawodowych, którzy nauczają w szkołach rolniczych.

3e. Minister właściwy do spraw środowiska może zakładać i prowadzić publiczne szkoły leśne.

3f. Minister Sprawiedliwości może zakładać i prowadzić publiczne szkoły i placówki w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich oraz publiczne szkoły i placówki przy zakładach karnych i aresztach śledczych. Szkoły i placówki przy zakładach karnych i aresztach śledczych działają w ramach ich struktury.

4. (uchylony).

5. Zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkoli specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 14a ust. 1a, szkół podstawowych oraz gimnazjów, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych, szkół artystycznych oraz szkół przy zakładach karnych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, należy do zadań własnych gmin.

5a. Zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych, szkół ponadgimnazjalnych, w tym z oddziałami integracyjnymi, szkół sportowych i mistrzostwa sporto-

wego oraz placówek wymienionych w art. 2 pkt 3–5 i 7, z wyjątkiem szkół i placówek o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym, należy do zadań własnych powiatu, z zastrzeżeniem ust. 3c.

**5b.** Jednostki samorządu terytorialnego mogą zakładać i prowadzić szkoły i placówki, których prowadzenie nie należy do ich zadań własnych, po zawarciu porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego, dla której prowadzenie danego typu szkoły lub placówki jest zadaniem własnym, a w przypadku szkół artystycznych – z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

**5c.** Przepis ust. 5b stosuje się również w przypadku przekazywania szkół i placówek pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.

**5d.** Prowadzenie szkół artystycznych oraz placówek, o których mowa w art. 2 pkt 7, dla uczniów szkół artystycznych, a także placówek doskonalenia nauczycieli szkół artystycznych może być przekazywane w drodze porozumienia między ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego a jednostką samorządu terytorialnego.

**5e.** Prowadzenie publicznych szkół rolniczych i placówek rolniczych o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym oraz publicznych szkół leśnych może być przekazywane w drodze porozumienia zawieranego między właściwym ministrem a jednostką samorządu terytorialnego.

**5f.** W porozumieniu, o którym mowa w ust. 5e, strony mogą określić tryb przekazania mienia będącego odpowiednio we władaniu publicznych szkół rolniczych oraz placówek rolniczych o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym i publicznych szkół leśnych, niezbędnego do prawidłowego wykonywania zadań, o których mowa w ust. 7.

**5g.** Jednostka samorządu terytorialnego, będąca organem prowadzącym szkołę liczącą nie więcej niż 70 uczniów, na podstawie uchwały organu stanowiącego tej jednostki oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, może przekazać, w drodze umowy, osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej, prowadzenie takiej szkoły.

**5h.** Umowa, o której mowa w ust. 5g, określa w szczególności:

- 1) w przypadku szkoły podstawowej i gimnazjum – wskazanie czy, szkole ustala się obwód, a jeżeli szkole nie ustala się obwodu – warunki przyjmowania uczniów do szkoły;

- 2) tryb przejęcia szkoły lub placówki przez jednostkę samorządu terytorialnego w przypadkach, o których mowa w ust. 5j i 5k;
- 3) warunki korzystania z mienia przejętej szkoły lub placówki;
- 4) tryb kontroli przestrzegania warunków umowy;
- 5) warunki i tryb rozwiązania umowy za wypowiedzeniem.

5i. Do szkoły lub placówki przejętej zgodnie z ust. 5g stosuje się przepisy dotyczące szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, z wyjątkiem art. 58 ust. 3–5.

5j. Jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana przejąć prowadzenie szkoły lub placówki przekazanej osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej, jeżeli osoba prowadząca szkołę lub placówkę nie wykonała polecenia, o którym mowa w art. 34 ust. 1 lub 2, narusza ustawę lub warunki prowadzenia szkoły lub placówki określone w umowie, o której mowa w ust. 5g. W tym przypadku umowa ulega rozwiązaniu z dniem przejęcia szkoły lub placówki przez jednostkę samorządu terytorialnego.

5k. Osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna, która przejęła do prowadzenia szkołę lub placówkę publiczną na podstawie umowy, o której mowa w ust. 5g, nie może zlikwidować tej szkoły lub placówki; na wniosek tej osoby jednostka samorządu terytorialnego, która przekazała szkołę lub placówkę, przejmuje jej prowadzenie w trybie określonym w umowie, o której mowa w ust. 5g.

5l. Jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana powiadomić, w terminie 6 miesięcy przed dniem przekazania szkoły lub placówki do prowadzenia osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej, pracowników szkoły lub placówki oraz zakładową organizację związkową o terminie przekazania szkoły lub placówki, jego przyczynach, prawnych, ekonomicznych i socjalnych skutkach dla pracowników, a także nowych warunkach pracy i płacy.

5m. Nauczyciel, w terminie 3 miesięcy od uzyskania informacji, o której mowa w ust. 5l, może złożyć oświadczenie o odmowie przejścia do szkoły lub placówki publicznej przejmowanej do prowadzenia przez osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną.

5n. Złożenie oświadczenia, o którym mowa w ust. 5m, powoduje rozwiązanie stosunku pracy z przyczyn określonych w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, z dniem przekazania szkoły lub placówki, chyba że nauczyciel do dnia rozwiązania stosunku pracy wyrazi zgodę na przeniesienie do innej szkoły lub placówki prowadzonej przez daną jednostkę samorządu terytorialnego.

5o. Osoba prawna niebędąca jednostką samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna, która przejęła szkołę lub placówkę, na podstawie umowy, o której mowa w ust. 5g, z dniem przejęcia szkoły lub placówki jest obowiązana zaproponować nauczycielom na piśmie nowe warunki pracy i płacy oraz wskazać termin, nie krótszy niż 7 dni, do którego nauczyciele mają złożyć oświadczenie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia proponowanych warunków.

5p. Odmowa przyjęcia nowych warunków pracy i płacy, o których mowa w ust. 5o, powoduje rozwiązanie stosunku pracy z nauczycielem z upływem 3 miesięcy od dnia, do którego nauczyciel miał złożyć oświadczenie, o którym mowa w ust. 5o. Do nauczyciela, który odmówił przyjęcia nowych warunków pracy i płacy, stosuje się odpowiednio przepisy o rozwiązywaniu stosunków pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy.

5r. Do czasu przyjęcia nowych warunków pracy i płacy albo rozwiązania stosunku pracy z powodu odmowy ich przyjęcia, w zakresie praw i obowiązków nauczyciela stosuje się dotychczasowe przepisy.

6. Zakładanie i prowadzenie publicznych zakładów kształcenia i placówek doskonalenia nauczycieli, bibliotek pedagogicznych oraz szkół i placówek wymienionych w ust. 5a o znaczeniu regionalnym lub ponadregionalnym należy do zadań samorządu województwa, z zastrzeżeniem ust. 3c i 6c.

6a. Powiat i gmina mogą zakładać i prowadzić w ramach zadań własnych publiczne placówki doskonalenia nauczycieli, zakłady kształcenia nauczycieli i biblioteki pedagogiczne, z zastrzeżeniem ust. 3c.

6b. (uchylony).

6c. Plan sieci publicznych zakładów kształcenia i placówek doskonalenia nauczycieli, bibliotek pedagogicznych oraz szkół i placówek, o których mowa w ust. 6, określa strategia rozwoju województwa ustalona na podstawie odrębnych przepisów.

**6d. Zakładanie publicznych kolegiów pracowników służb społecznych należy do zadań własnych samorządu województwa.**

**7. Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności:**

- 1) zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;**
- 2) wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie;**
- 3) zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej, w tym w zakresie wykonywania czynności, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2–6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z późn. zm.), i organizacyjnej szkoły lub placówki;**
- 4) wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych.**

**8. (uchylony).**

**9. W celu wykonywania zadań wymienionych w ust. 7, organy prowadzące szkoły i placówki mogą tworzyć jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek lub organizować wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną prowadzonych szkół i placówek, o której mowa w ust. 7 pkt 3.**

**10. (uchylony).**

**1.** Odnośnie do wyjaśnienia pojęć przedszkola publicznego i szkoły publicznej zob. także komentarz do art. 6 i 7. Poczynione tam uwagi należy odpowiednio odnieść do wykładni terminu „placówka publiczna”. Pojęcie szkół i placówek niepublicznych wyjaśniono bliżej w komentarzu do art. 82; w tym miejscu można jedynie stwierdzić, że szkołami i placówkami niepublicznymi będą *a contrario* wszystkie te szkoły i placówki, które nie są „publiczne”, tzn. których organami prowadzącymi nie są j.s.t. lub organy państwa (ministrowie) wymienione w komentowanym przepisie bądź też które nie zostały utworzone przez osobę fizyczną lub prawną na podstawie zezwolenia udzielonego przez j.s.t. Istotną cechą

odróżniającą szkoły i placówki niepubliczne od publicznych jest węższy zakres standardów, którym musi odpowiadać organizacja procesu kształcenia, wychowania i opieki w tych szkołach i placówkach na tle szkół i placówek publicznych, a także, jak sama nazwa wskazuje, możliwe ograniczenie zasad powszechnej dostępności i bezpłatności kształcenia, wychowania lub opieki.

2. Komentowany przepis ustawy bliżej określa, jakie podmioty mogą być organami prowadzącymi szkoły i placówki oraz jakie prawa i obowiązki są im z tego tytułu przypisane. Pojęcie organu prowadzącego dość często jest niewłaściwie czy wręcz błędnie interpretowane. Na wstępie należy wyjaśnić, że szkoły i placówki wchodzące w skład struktury organizacyjnej systemu oświaty – inaczej niż szkoły wyższe oraz wyższe szkoły zawodowe – są pozbawione przymiotu osobowości prawnej. Zgodnie z art. 33 k.c., osobami prawnymi są bowiem jedynie Skarb Państwa oraz te jednostki organizacyjne, którym osobowość prawną przyznają przepisy szczególne. Brak osobowości w rozumieniu prawa cywilnego oznacza, że szkoły i placówki są pozbawione możliwości uczestniczenia w obrocie cywilnoprawnym, czyli np. zawierania umów sprzedaży, dostawy, o dzieło czy też o roboty budowlane. Nie mają one również zdolności prawnej, a zatem nie mogą nabywać we własnym imieniu prawa własności składników majątku (nieruchomego i ruchomego) oraz w zasadzie same nie odpowiadają za zobowiązania zaciągane w związku z prowadzeniem działalności.

W konsekwencji szkoły i placówki działające na podstawie komentowanej ustawy – zarówno publiczne, jak i niepubliczne – w świetle art. 64 § 1<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) są pozbawione zdolności sądowej w postępowaniu cywilnym, z wyjątkiem postępowania odrębnego w sprawach z zakresu prawa pracy, w którym zdolność sądowa przysługuje im jako pracodawcom z mocy przepisu szczególnego (art. 460 § 1 k.p.c. w zw. z art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.)<sup>42</sup>.

Z tych powodów organ prowadzący (w przepisach rozdziału 8 ustawy określany mianem osoby prowadzącej) musi być „osobą” w rozumieniu

<sup>42</sup> Wyrok SN z dnia 12 marca 2009 r., V CSK 366/08, OSNC-ZD 2010, nr 2, poz. 38.

kodeksu cywilnego<sup>43</sup>. Do podmiotów prawa cywilnego zalicza się **osoby fizyczne** (są nimi ludzie od chwili urodzenia do chwili śmierci) oraz **osoby prawne**, które powstają i istnieją zgodnie z przepisami stanowiącymi podstawę ich działalności. Warunek posiadania osobowości prawnej spełniają w szczególności następujące typy podmiotów:

- 1) jednostki samorządu terytorialnego<sup>44</sup>;
- 2) stowarzyszenia (poza stowarzyszeniami zwykłymi), a jeśli statut stowarzyszenia to przewiduje – także terenowe jednostki organizacyjne stowarzyszeń<sup>45</sup>;
- 3) fundacje<sup>46</sup>;
- 4) spółki kapitałowe prawa handlowego<sup>47</sup>.

Wszystkie te podmioty mogą występować jako organy prowadzące szkoły i placówki. Natomiast trudno jednoznacznie stwierdzić, czy warunek określony w komentowanym przepisie spełniają tzw. **ułamne osoby prawne**, do których zalicza się zwłaszcza spółki osobowe prawa handlowego (tzn. spółkę jawną, komandytową, partnerską i komandytowo-akcyjną). Z jednej bowiem strony takie jednostki organizacyjne posiadają zdolność prawną, a więc mogą nabywać we własnym imieniu własność i inne prawa rzeczowe, zaciągać zobowiązania oraz pozywać i być pozywane pod własną firmą (nazwą), co pozwala im wykonać najważniejsze zadanie stawiane przed organem prowadzącym szkołę. Z drugiej jednak strony nie posiadają one w pełni odrębnego bytu prawnego. Mimo to należy chyba powiedzieć się za możliwością tworzenia szkół przez takie

---

<sup>43</sup> Pomijając szczególnie przypadek właściwych ministrów, którzy jednak występują jako organy prowadzące szkoły i placówki państwowe nie tyle we własnym imieniu, ile raczej w imieniu Skarbu Państwa, który jest osobą prawną (art. 33 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

<sup>44</sup> Zob. art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.); art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.); art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.).

<sup>45</sup> Art. 17 ust. 1 i 1a prawa o stowarzyszeniach.

<sup>46</sup> Art. 7 ust. 2 ustawy o fundacjach.

<sup>47</sup> Mianem tym obejmuje się spółki: z ograniczoną odpowiedzialnością oraz akcyjną, które uzyskują osobowość prawną z chwilą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego; zob. art. 12 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.). Organem prowadzącym może być zwłaszcza spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, która może być tworzona „w każdym celu prawnie dopuszczalnym” (art. 151 § 1 k.s.h.).