

Daniel Sjargi

FUNKCJONOWANIE RAD RODZICÓW W SYSTEMIE OŚWIATY



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Daniel Sjargi



FUNKCJONOWANIE RAD RODZICÓW W SYSTEMIE OŚWIATY

PUBLIKACJA POWSTAŁA NA PODSTAWIE PRACY MAGISTERSKIEJ
PRZYGOTOWANEJ POD KIERUNKIEM
PROF. DR. HAB. DARIUSZA KIJOWSKIEGO



KOMITET
DO SPRAW
POŻYTKU
PUBLICZNEGO



Sfinansowano ze środków Narodowego Instytutu Wolności –
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego
w ramach Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw
Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021–2030



REDAKCJA JĘZYKOWA Natalia Sjargi

REALIZACJA PROCESU WYDAWNICZEGO I DRUK atonce.pl

REDAKCJA JĘZYKOWA I KOREKTA Magdalena Kokosińska

PROJEKT, SKŁAD I ŁAMANIE Marta Turska, Tomasz Smółka

Książka powstała na podstawie pracy magisterskiej wyróżnionej
w Konkursie na najlepsze prace magisterskie i rozprawy doktor-
skie poświęcone społeczeństwu obywatelskiemu, zorganizowanym
przez NIW-CRSO w 2023 roku

REDAKTOR NACZELNY WYDAWNICTWA NIW-CRSO dr Konrad Burdyka

© Copyright by Narodowy Instytut Wolności –
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Warszawa 2024

ISBN 978-83-972960-2-2

DOI 10.54253/NIW2024.Funkcjonowanie_rad_rodzicow

Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa
Obywatelskiego, al. Jana Pawła II 12, 00-124 Warszawa

Ku pamięci Józefa Janoty-Bzowskiego
i innych zapomnianych przez historię
prekursorów środowiska rodzicielskiego

Spis treści

Wykaz skrótów 9

Wstęp 11

ROZDZIAŁ 1

Istota funkcjonowania rad rodziców

w systemie oświaty 15

1.1. Pojęcie i ogólna charakterystyka prawna
rady rodziców. 15

1.2. Rola rady rodziców w kształtowaniu
współpracy domu ze szkołą. 18

ROZDZIAŁ 2

Ewolucja organizacji i instytucji służących udziałowi

rodziców w działalności szkół. 23

2.1. Ruch rodzicielski przed II wojną światową 23

2.2. Pierwsze przepisy prawa 29

2.3. Komitety rodzicielskie
w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. 33

2.4. Pozycja prawna szkolnych organów rodzicielskich
od 1988 roku 47

2.5. Podsumowanie rysu historycznego 50

ROZDZIAŁ 3

| | |
|--|-----------|
| Rada rodziców jako społeczny organ szkoły | 53 |
| 3.1. Status organizacyjny jednostki oświatowej | 53 |
| 3.2. Organy społeczne szkoły | 59 |
| 3.3. Szkoły i placówki, w których tworzy się rady rodziców | 64 |
| 3.4. Osobowość prawna, zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych rady rodziców | 66 |
| 3.5. Zdolność sądowa | 74 |

ROZDZIAŁ 4

| | |
|--|-----------|
| Skład i organizacja rady rodziców | 79 |
| 4.1. Rady oddziałowe | 79 |
| 4.2. Wybory do rady rodziców | 83 |
| 4.2.1. Organizacja wyborów | 83 |
| 4.2.2. Bierne i czynne prawo wyborcze | 88 |
| 4.3. Organy rady rodziców | 90 |
| 4.4. Porozumienia rad rodziców | 94 |

ROZDZIAŁ 5

| | |
|--|-----------|
| Dokumenty rady rodziców | 99 |
| 5.1. Regulamin | 99 |
| 5.2. Uchwały | 104 |
| 5.3. Inne dokumenty | 108 |

ROZDZIAŁ 6

| | |
|--|------------|
| Finanse rady rodziców | 109 |
| 6.1. Źródła pozyskiwania środków | 109 |
| 6.1.1. Dobrowolne wpłaty rodziców | 109 |
| 6.1.2. Inne źródła | 115 |
| 6.2. Własność środków pieniężnych i rzeczowych | 126 |
| 6.3. Rachunek bankowy | 132 |
| 6.4. Przeznaczenie zgromadzonych środków | 139 |

ROZDZIAŁ 7

| | |
|--|-----|
| Uprawnienia rady rodziców | 147 |
| 7.1. Formułowanie wniosków | 147 |
| 7.2. Współtworzenie dokumentów szkolnych | 148 |
| 7.2.1. Uchwalanie programu wychowawczo-profilaktycznego | 148 |
| 7.2.2. Opiniowanie programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania | 151 |
| 7.2.3. Opiniowanie projektu planu finansowego szkoły | 152 |
| 7.2.4. Wprowadzenie stroju jednolitego | 152 |
| 7.2.5. Powołanie rady szkoły lub placówki | 154 |
| 7.2.6. Nadanie imienia | 155 |
| 7.2.7. Wprowadzenie monitoringu wizyjnego | 156 |
| 7.3. Wpływ na organizację zajęć | 158 |
| 7.3.1. Wyrażenie zgody na działalność organizacji | 158 |
| 7.3.2. Złożenie wniosku o prowadzenie eksperymentu pedagogicznego | 161 |
| 7.3.3. Lista przedmiotów realizowanych w zakresie rozszerzonym | 162 |
| 7.3.4. Przeznaczenie godzin kształcenia zawodowego | 164 |
| 7.3.5. Długość przerw międzylekcyjnych | 165 |
| 7.3.6. Dni wolne od zajęć | 165 |
| 7.3.7. Ustalenie zestawu podręczników | 166 |
| 7.3.8. Formy realizacji zajęć wychowania fizycznego | 167 |
| 7.4. Powoływanie przedstawicieli do komisji i zespołów | 168 |
| 7.4.1. Komisja ds. wyboru dyrektora | 168 |
| 7.4.2. Komisja ds. ustalenia rocznej oceny klasyfikacyjnej | 171 |
| 7.4.3. Zespół powypadkowy | 172 |
| 7.5. Ocena pracy nauczycieli | 173 |

ROZDZIAŁ 8

| | |
|--|---------|
| Kontrola rad rodziców | 175 |
| 8.1. Kontrola przez organy władzy | 175 |
| 8.2. Kontrola społeczna z wykorzystaniem instytucji informacji publicznej | 182 |
| Podsumowanie | 191 |
| Wykaz źródeł | 199 |
| Bibliografia | 199 |

Wykaz skrótów

u.p.o. – ustawa Prawo oświatowe

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 900)

u.s.o. – ustawa o systemie oświaty

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2230)

u.k.n. – ustawa Karta nauczyciela

Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 984)

k.p.a. – ustawa Kodeks postępowania administracyjnego

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.
Kodeks postępowania administracyjnego
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.)

k.r.o. – ustawa Kodeks rodzinny i opiekuńczy

Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy
(t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 z późn. zm.)

k.s.h. – ustawa Kodeks spółek handlowych

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1467 z późn. zm.)

u.f.p. – ustawa o finansach publicznych

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.)

**p.p.s.a. – ustawa Prawo o postępowaniu
przed sądami administracyjnymi**

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r.
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259)

u.p.b. – ustawa Prawo bankowe

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2324 z późn. zm.)

u.b.f.g. – ustawa Bankowym Funduszu Gwarancyjnym

Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu
Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów
oraz przymusowej restrukturyzacji
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2253 z późn. zm.)

u.s.g. – ustawa o samorządzie gminnym

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

u.d.i.p. – ustawa o dostępie do informacji publicznej

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie
do informacji publicznej
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902)

r.o.d.o.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679
z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych
w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swo-
bodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/
WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)
(Dz. U. UE.L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.)

Wstęp

W roku szkolnym 2021/2022 w Polsce działało około 14 100 szkół podstawowych i 6678 szkół ponadpodstawowych dla młodzieży¹. W większości z nich, a także w wielu pozaszkolnych placówkach oświatowych, funkcjonowały obligatoryjne rady rodziców stanowiące oficjalną reprezentację rodziców uczniów lub wychowanków jednostki oświatowej. Mimo że zagadnienia związane z funkcjonowaniem rad rodziców dotyczą kilku milionów osób² – bezpośrednio rodziców i opiekunów prawnych, pośrednio zaś uczniów i wychowanków – temat ten nie jest szeroko podejmowany w literaturze. Nieliczne publikacje mają zaś przede wszystkim charakter poradników, które często powielają niesprawdzone informacje i błędy w odniesieniu do przepisów prawa. Jednocześnie, mimo ograniczonego dostępu do rzetelnych źródeł wiedzy, rady rodziców stale funkcjonują i odgrywają ważną rolę w systemie oświaty.

Jako że dotychczas temat rad rodziców nie doczekał się szczegółowego opracowania w oparciu nie tylko o przepisy ustaw oświatowych, ale również przepisy prawa odnoszące się m.in. do osobowości prawnej, finansów publicznych czy informacji publicznej, za konieczne i pożądane z punktu widzenia interesu publicznego uznano przygotowanie dogmatycznej pracy magisterskiej, która wyjaśniłaby najważniejsze zagadnienia prawne

¹ Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2021/2022, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa–Gdańsk 2022, s. 16–17.

² Tamże, s. 15. System oświaty obejmuje około 5 milionów uczniów i wychowanków.

i uzupełniłaby je kontekstem historycznym i pedagogicznym. Z tego też powodu tytuł pracy – *Funkcjonowanie rad rodziców w systemie oświaty* – określono w taki sposób, aby był on pojemny i umożliwiał przedstawienie faktów i stanowisk także w aspektach pozaprawnych.

Niniejsza praca została napisana w ramach seminarium z prawa i postępowania administracyjnego, ponieważ prawo oświatowe i mieszczące się w nim rady rodziców są klasyfikowane jako część materialnego prawa administracyjnego. Istotna część pracy porusza ponadto zagadnienia cywilistyczne – niemożliwe było ich pominięcie, gdyż jedynie analiza całości systemu prawa pozwoli dojść do uzasadnionych interpretacji przepisów prawa odnoszących się do rad rodziców. Nie bez znaczenia dla podjęcia zagadnień cywilistycznych była również historia ewolucji instytucji i organizacji rodzicielskich w dwudziestolecie międzywojennym oraz w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, kiedy to przedstawicielstwa rodziców miały inny charakter prawny i cechowały się szerszymi uprawnieniami w obrocie prywatnym.

Praca składa się z ośmiu rozdziałów. W rozdziale 1, celem wprowadzenia do tematu, omówiono ogólną charakterystykę prawną rad rodziców, a także znaczenie przedstawicielstwa rodzicielskiego pod względem budowania relacji między domem a szkołą. Rozdział 2 przedstawia ewolucję rad rodziców, funkcjonujących w przeszłości jako komitety rodzicielskie lub niezależne stowarzyszenia. W rozdziale 3 skupiono się na wyjaśnieniu pojęć związanych z systemem oświaty, charakterem jednostek oświatowych i osobowością prawną rad rodziców, jako że są to zagadnienia stanowiące podstawę dla dalszych rozważań. W rozdziale 4 opisano, kto może wejść w skład rady rodziców, w jaki sposób wybierane jest to gremium, a także jak można zorganizować strukturę wewnętrzną rady rodziców. Rozdział 5 skupia się wokół dokumentów tworzonych przez radę rodziców, w szczególności regulaminu rady rodziców, który określa tryb realizowania kompetencji przyznanych w przepisach prawa. Rozdział 6 odnosi się już do szczególnych kompetencji rady rodziców, którymi są gromadzenie i wydatkowanie środków finansowych. W rozdziale 7

omówiono natomiast wszystkie pozostałe uprawnienia wynikające z przepisów ustaw i rozporządzeń, a w rozdziale 8 poruszono temat kontroli rad rodziców – zarówno przez organy władzy, jak i przez obywateli przy wykorzystaniu instytucji informacji publicznej.

Dokonane przedstawienie tematu rad rodziców zawiera wszystkie elementy wymagane w pracy dyplomowej.

ROZDZIAŁ 1

Istota funkcjonowania rad rodziców w systemie oświaty

1.1. Pojęcie i ogólna charakterystyka prawna rady rodziców

„Rada” określana jest przez słownik języka polskiego jako „zespół ludzi wybranych przez pewną grupę lub powołanych przez władzę do pełnienia określonych zadań”. Jednocześnie czynność „radzenia” definiuje jako „to, co się komuś proponuje, aby zrobić w danej sytuacji”³.

Rada rodziców z całą pewnością mieści się w obu tych definicjach. Przede wszystkim jest to gremium powoływane demokratycznie spośród rodziców uczniów szkoły lub wychowanków placówki oświatowej, o czym stanowi art. 83 ustawy Prawo oświatowe. Do jej kompetencji należy wyrażanie opinii we wszystkich sprawach dotyczących jednostki oświatowej (art. 84 ust. 1 u.p.o.), a poza tym ma również wiele konkretnie zdefiniowanych uprawnień, istotnie wpływających na funkcjonowanie szkoły lub placówki⁴.

W ujęciu prawnym radę rodziców klasyfikuje się jako jeden z organów społecznych szkoły lub placówki. Funkcjonuje ona

³ Słownik języka polskiego PWN [online]: <https://sjp.pwn.pl/sjp/rada;2513721.html> (dostęp: 26.06.2023).

⁴ Szerzej na ten temat w rozdziałach 6. i 7.

wewnątrz danej jednostki oświatowej – nie jest to zatem organizacja pozarządowa lub inny podmiot zewnętrzny. Przepisy prawa nie określiły jednak charakteru rady rodziców w sposób zrozumiały dla wszystkich odbiorców norm prawnych, co prowadzi do wielu kontrowersji i funkcjonowania w obiegu zróżnicowanych poglądów na temat reguł, którym podlegają te przedstawicielstwa rodzicielskie. Powszechna jest krytyka niskiej precyzyjności przepisów⁵, szczególnie gdy weźmie się pod uwagę fakt, iż w przeszłości materia ta była uregulowana kompleksowo.

W środowisku osób zainteresowanych tematami oświatowymi występują ponadto różne wyobrażenia, czym rada rodziców powinna być i jak należy dokonywać tych zmian w prawie, które jej dotyczą. Niektórzy zwracają uwagę, że rady rodziców nie mogą skutecznie bronić interesów rodziców i ich dzieci przed decyzjami administracyjnymi, a zakres ustawowych kompetencji nie przystaje do standardów europejskich⁶. Powiązane jest z tym stanowisko optujące za tym, aby rady rodziców stały się podmiotem bardziej autonomicznym lub nawet całkowicie niezależnym od jednostki oświatowej⁷. Inni zaś dostrzegają potencjał w dotychczas przyznanych kompetencjach, ale jednocześnie ostrzegają, że prawne wzmocnienie roli rodziców będzie fikcją, jeżeli sami rodzice nie zaczną współdecydować o szkole i ważnych dla niej sprawach⁸. Powinno się więc niejako dążyć do zmiany mentalności społeczeństwa, aby wykorzystać dostępne już narzędzia prawne.

Obiektywnie zaś, na gruncie obowiązujących przepisów prawa, rada rodziców może zarówno dużo, jak i mało. Ma ona kompetencje władcze, mogące zmienić kierunek, w którym podąża szkoła lub placówka oświatowa. Wśród nich jest prawo do uchwalenia

⁵ B. Krajewska, *Rada rodziców w szkole*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2012, s. 104.

⁶ Tamże, s. 76–77.

⁷ W. Starzyński, *Rodzice. Partnerzy i sprzymierzeńcy. Poradnik dla rad rodziców*, Fundacja „Rodzice Szkole”, wyd. VII, Warszawa 2022, s. 43–44.

⁸ I. Dzierzowska, A. Rękawek, *Wszystko o Radach Rodziców. Niezbędnik Dyrektora*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 21.

programu profilaktyczno-wychowawczego czy żądanie utworzenia rady szkoły lub placówki, która to następnie – z uwzględnieniem głosu rodziców – decyduje o treści statutu jednostki oświatowej. Rada rodziców może ponadto gromadzić środki pieniężne, które przeznaczają na wybrane przez siebie inicjatywy, co jest niekiedy narzędziem wywierania wpływu na dyrekcję szkoły lub placówki. Natomiast istotą działalności tego organu społecznego jest funkcja opiniotwórcza, czyli przedstawianie stanowisk, które jednak nie muszą być uwzględnione przez inne organy szkoły lub placówki. Nacisk czynnika społecznego może być mimo to skuteczny, o ile będzie wynikiem starań całej społeczności, a nie jedynie jej przedstawicieli.

Omawiając aspekty prawne, trzeba pamiętać, że w składzie rady rodziców nie muszą zasiadać prawnicy lub inne osoby obeznane w przepisach prawa. Najczęściej jest to grupa rodziców o zróżnicowanym poziomie wykształcenia oraz różnych zawodach, umiejętnościach i zainteresowaniach. Może to być dużym atutem, o ile wydobędzie się potencjał tkwiący w wielości spostrzeżeń i sposobów rozwiązywania problemów jednostki oświatowej. Jednocześnie jednak nieprawnicze podejście i związany z tym brak świadomości istnienia ograniczeń prawnych może wiązać się zaistnieniem nieprawidłowości – zarówno na gruncie prawa administracyjnego, jak i cywilnego lub karnego.

Debata nad tematem rad rodziców powinna niewątpliwie odbywać się ze świadomością, iż ich aktywne istnienie służy systemowi oświaty poprzez wielopłaszczyznowe wsparcie jednostek tworzących ten system. Szczególnego docenienia wymaga obecność czynnika społecznego – konkretnych osób, poświęcających swój czas na nieodpłatną pracę na rzecz poprawy warunków w szkołach i placówkach oświatowych. Jest to ogromny zasób mogący stanowić o szybszym rozwoju całego społeczeństwa, o ile otrzyma odpowiednie ramy prawne, zachętę do działania i pomoc merytoryczną w realizacji swoich inicjatyw.

Jedną z mądrości przypisywaną Salomonowi brzmi: „Gdzie nie ma narady, nie udają się zamysły; lecz gdzie jest wielu doradców,

tam jest powódzenie”⁹. Warto jest zatem brać pod uwagę sugestie i informacje zwrotne od wszystkich, którzy są szczerze zainteresowani daną sprawą. Jednak to od społeczeństwa – w tym także od prawa, które jest przez to społeczeństwo tworzone – zależy to, jacy doradcy zostaną wykreowani i czy ich głos zostanie wysłuchany.

1.2. Rola rady rodziców w kształtowaniu współpracy domu ze szkołą

Zdaniem Piotra Kostyły brak jest jakichkolwiek wątpliwości, że zadanie wychowania dzieci należy do rodziców i jest to warunek wstępny do wszelkich rozważań nad wychowaniem¹⁰. Potwierdzenie tej tezy można odnaleźć w Konstytucji RP, która w art. 48 ust. 1 zapewnia prawo wychowania dzieci zgodnie z przekonaniami rodziców, a także w art. 1 pkt 2 u.p.o., zgodnie z którym system oświaty zapewnia wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny. Kostyła wskazuje ponadto, że w państwie liberalno-demokratycznym „rodzice mogą i w rzeczywistości korzystają ze swojego prawa w różny sposób, władza publiczna zaś nie ingeruje w praktyki wychowawcze, jak długo nie stanowią one zagrożenia dla dobra dziecka”, ale jednocześnie „Szkoła (...) jest jedynym miejscem, w którym władza publiczna może i powinna określać standardy wychowania dla naszych dzieci. Jest pod tym względem miejscem szczególnym i uprzywilejowanym: gromadzi bowiem w swoich murach wszystkich przyszłych obywateli i przekazuje im wartości, które są kluczowe dla dobrego funkcjonowania całego społeczeństwa”¹¹.

⁹ Biblia Warszawska, Przypowieści Salomona 15:22 [online]: <http://biblia-online.pl/Biblia/Warszawska/Przypowiesci-Salomona/15> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁰ P. Kostyła, *Kto wychowuje nasze dzieci? Pytanie filozoficzne* [w:] H. Kostyła, P. Zientkowski (red.), *Uczenie się siebie w kulturze*, Oficyna Wydawnicza Fundacji Fuhrmanna, Bydgoszcz–Chojnice 2016, s. 12–14.

¹¹ Tamże, s. 14–15.

Andrzej Sędek zwraca natomiast uwagę, że w dyskusji nad wychowaniem spotyka się rozróżnienie między funkcją wychowawczą, która jest tradycyjnie przypisywana rodzicom, a funkcją kształtującą, szczególnie w rozumieniu nauczania, i ta miałaby być bliższa szkole. Sam zaś stoi na stanowisku, że funkcje te uzupełniają się wzajemnie, a proces wychowawczy w szkole odbywa się na każdej lekcji¹². Jednocześnie ocenia, iż „Obszar zainteresowań wychowawczych szkoły w dalszym ciągu bywa zaniedbywany”, a także, że „Efektywność procesu wychowawczego w sytuacji pluralizmu wpływów wychowawczych zależy w dużym stopniu od własnych poszukiwań nauczyciela”¹³.

Mimo sporów o to, kto i w jakim zakresie powinien odpowiadać za wychowanie dzieci, dominuje pogląd, że proces wychowania jest skuteczniejszy, jeżeli występuje współdziałanie rodziców i nauczycieli. Czasem stawiana jest nawet teza, że zarówno dom rodzinny, jak i szkoła nie są w stanie samodzielnie wypełniać swoich funkcji¹⁴. O zasadności współdziałania w zmieniającym się świecie prostym i bezpośrednim językiem mówi Antoni Józef Jeżowski, odnosząc się tym samym do nowych aspiracji, oczekiwań i standardów w relacjach między członkami społeczności szkolnej: „(...) nauczycielom odebrano przymiot wszytkowiedzących i nieomylnych, choć przecież nie odebrano im samej wiedzy, a rodzicom przydano często szyte ponad ich możliwości uprawnienia, zapominając, że ich wiedza o procesach przebiegających w szkole ograniczona jest często do ogólnej wiedzy byłego ucznia któregoś ze szkół”¹⁵. Tak więc jedynie zjednoczenie zasobów i wzajemne uzupełnianie braków może skutkować skutecznym przygotowaniem dzieci do ich przyszłej samodzielności.

¹² A. Sędek, *Kto ma wychowywać, szkoła i/lub rodzina? Głos w dyskusji*, „Studia z Teorii Wychowania” 2019, nr 3 (28), s. 62–63.

¹³ Tamże, s. 70.

¹⁴ K. Kuziel, Z. Szarota, *Współpraca rodziców ze szkołą w dziele wychowania dzieci*, „Państwo i Społeczeństwo” 2005, nr 3, s. 89.

¹⁵ A. Jeżowski, *Rodzice w szkole. Zadania i uprawnienia*, Instytut Badań w Oświacie, Sopot–Wrocław 2019, s. 7.

Niektórzy idą dalej i uznają, że wobec wyzwań XXI wieku w wychowaniu młodego pokolenia niezbędne jest uczestnictwo całego społeczeństwa¹⁶. Koresponduje z tym stanowisko, że skoro uspołeczniona i obywatelska szkoła jest skuteczniejsza w realizacji swojej misji, to powinno się ją traktować jako wspólną, a to z kolei wymaga kształtowania postaw odpowiedzialności za wspólne dobro¹⁷. Wyraz temu w pewnym zakresie dał ustawodawca, dopuściwszy do obecności w jednostkach oświatowych organizacji pozarządowych, których działalność spełnia wymóg przydatności w procesie edukacji.

Wreszcie, jako jedną z form współpracy domu ze szkołą, wskazuje się właśnie rady rodziców, które mogą być zaangażowane w zintegrowane działania na rzecz kształtowania i wychowania dzieci. Nie ingerują one w prawo poszczególnych rodziców do indywidualnej współpracy ze szkołą, ale stwarzają dodatkowe możliwości. Udział we wspólnej pracy polega na korzystaniu przez rady rodziców ze wszystkich nadanych im uprawnień przy jednoczesnej otwartości i zaangażowaniu pozostałych organów jednostek oświatowych. Podkreśla się ponadto wspólny cel środowiska rodzicielskiego i szkolnictwa, jakim jest dobro dziecka¹⁸.

Przede wszystkim rady rodziców są podstawowym źródłem poznania poglądów rodziców na sprawy dotyczące edukacji ich dzieci. Rady zrzeszają, przynajmniej w swym założeniu, najbardziej zaangażowane osoby, mające odwagę zaprezentować swoje przekonania, a w razie sporu z dotychczasowym podejściem jednostki oświatowej – dążą do zmian. Ze stanowiskiem wyrażonym przez radę rodziców nie zawsze będą utożsamiać się wszyscy rodzice, ale daje ono generalny ogląd, który powinien zostać wzięty pod uwagę przez decydentów.

¹⁶ W. Starzyński, *Faktyczna obecność – jak powołać i prowadzić radę rodziców*, Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Warszawa 2007, s. 5.

¹⁷ I. Dzierzowska, A. Rękawek, *Wszystko o Radach Rodziców...*, s. 58.

¹⁸ B. Krajewska, *Rada rodziców w szkole*, s. 105–106.

Współpraca nigdy nie może być jednostronna, dlatego dopuszczalne jest stwierdzenie, że dla rodziców głos nauczycieli w sprawach dydaktyczno-wychowawczych jest równie istotny. Informacje dotyczące problemów wychowawczych, konfliktów między dziećmi, zaobserwowanych szeroko pojętych zagrożeń, ale również te dotyczące potrzeb, perspektyw dalszego rozwoju oraz sukcesów edukacyjnych i społecznych powinny być z należytą starannością rozważone, a następnie wykorzystane przy analizie zasadności podjęcia działań naprawczych, profilaktycznych lub wspierających. Informacje te mogą bowiem zmienić dotychczasowe spojrzenie rodzica na temat rozwoju jego dziecka i umożliwić odpowiednią reakcję.

Różnorodne zjawiska występujące w szkole – zarówno te oceniane pozytywnie, jak i negatywnie – oddziałują oczywiście w różny sposób na poszczególnych uczniach. Indywidualna współpraca rodziców ze szkołą pozwala rozpoznać zdarzenia i reagować na te powiązane z konkretnym dzieckiem. Jednak rada rodziców, jako przedstawicielstwo reprezentujące ogół rodziców uczniów danej jednostki oświatowej (art. 83 ust. 1 u.p.o.), skupia się, co do zasady, na szansach i wyzwaniach dotyczących szerszego grona.

Abstrahując od organizacji wydarzeń szkolnych, udoskonalania infrastruktury szkolnej i realizacji uprawnień ustawowych – które to działania są oczywiście bardzo ważne w budowaniu relacji między szkołą a domem – rada rodziców nade wszystko może dbać o to, aby w społeczności szkolnej występowały, w miarę możliwości, jednolite cele wychowania oraz metody ich realizacji. Jak wskazują pedagodzy, znaczące różnice celów i metod uniemożliwiają współpracę i tworzenie warunków pomyślnego rozwoju dzieci¹⁹. Dlatego też wspólna strategia, nazywana niekiedy jednolitym frontem wychowania²⁰, powinna być fundamentem wspólnej pracy rodziców i nauczycieli nad rozwojem młodych ludzi.

¹⁹ D. Smykowska, *Współpraca szkoły z rodziną w zaspokajaniu potrzeb rozwojowych dzieci z lekkim upośledzeniem umysłowym*, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2008, s. 20–22.

²⁰ Tamże, s. 20.

ROZDZIAŁ 2

Ewolucja organizacji i instytucji służących udziałowi rodziców w działalności szkół

2.1. Ruch rodzicielski przed II wojną światową

Początki ruchu rodzicielskiego możemy dostrzec na przełomie XIX i XX wieku w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, Wielkiej Brytanii czy Belgii, gdzie dużą popularność zdobywała idea „odrodzenia społeczeństwa przez rodzinę”. Dokonujące się wtedy zmiany społeczne powodowały coraz aktywniejsze zainteresowanie społeczeństwa tematem wychowania i wpływem czynnika obywatelskiego na realizację celów publicznych. Jak pisze Krzysztof Jakubiak: „(...) na przełomie wieków często pojawiał się w piśmiennictwie i stał się nośną społeczną ideą postulat syntezy głównych czynników wychowawczych: państwa, szkoły, kościoła i rodziny oraz grup społecznych. Podkreślano jednocześnie, iż żaden z tych czynników nie jest w stanie ponosić wyłącznej i pełnej odpowiedzialności za wychowanie młodego pokolenia”. Zwraca on również uwagę, że w ideach tzw. nowego wychowania, uwzględniających czynnik społeczny, można upatrywać przyczyn powstawania pierwszych zrzeszeń rodzicielskich²¹.

²¹ K. Jakubiak, *Stowarzyszeniowy ruch rodzicielski w II Rzeczypospolitej i za granicą w początkach XX wieku*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Bydgoszczy. Studia Pedagogiczne” 1996, z. 32, s. 127.

Jako pierwszą pozaszkolną organizację rodzicielską na ziemiach polskich wskazuje się powstały w 1896 roku we Lwowie Związek Rodzicielski, który był nazywany „towarzystwem filantropijno-pedagogicznym”. Do jego zadań należało przede wszystkim wspieranie młodzieży ubogiej, m.in. poprzez organizację świetlic, czyteln i warsztatów prac ręcznych. Związek podejmował również inicjatywy służące wypełnieniu czasu wolnego uczniów oraz edukowaniu rodziców²². Od 1906 roku powstawały Opiekuńcze Rady Rodzicielskie przy prywatnych szkołach średnich, których celem, poza pedagogizacją rodziców, było samokształcenie wychowawcze oraz udzielanie dzieciom wsparcia materialnego i moralnego²³. Dalej można wymienić: Koła Matek powstające od 1903 roku, a od 1916 roku będące częścią Polskiej Macierzy Szkolnej, powstałą w 1922 roku Ligę Wychowania Rodzinnego czy też liczne stowarzyszenia kobiece – Stowarzyszenie Zjednoczonych Ziemianek, Katolicki Związek Polek, Narodową Organizację Kobiet.

Na szczególną uwagę zasługują dwie organizacje o zasięgu ogólnokrajowym, które miały największy wpływ na promowanie idei współpracy rodziców ze szkołą w dwudziestoleciu międzywojennym: powstałe w 1924 roku Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce oraz Zespół Rodziców powstały w 1931 roku przy piłsudczykowskiemu stowarzyszeniu Zrąb²⁴.

Do celów Zjednoczenia należało „skoordynowanie akcji społeczeństwa, a w szczególności rodziców, zrzeszonych w organizacjach (Kołach) rodzicielskich w kierunku krzewienia na gruncie ideałów chrześcijańskich, narodowych i obywatelskich zdrowych zasad wychowawczych, silniejsze zespolenie rodziny i szkoły w imię spełnienia ich zadań wychowawczych, obronę społecznego stanowiska oraz ideałów rodziny polskiej, reprezentowani

²² Tamże, s. 129.

²³ K. Jakubiak, *Geneza relacji i współpracy rodziny i szkoły w polskiej myśli pedagogicznej oraz praktyce edukacyjnej od XIX do połowy XX wieku*, „Edukacja Elementarna w Teorii i Praktyce. Kwartalnik dla nauczycieli” 2014, nr 4, s. 38–39.

²⁴ Tamże.

opinii sfer rodzicielskich nazewnątrz, szukanie wreszcie z porozumienia z władzami szkolnymi środków bezpośredniego wpływu dodatniego na młodzież i rozciągnięcie tam, gdzie tego okaże się potrzeba, materjalnej i moralnej nad nią opieki”²⁵. Józef Janota-Bzowski, prezes Zjednoczenia, wyjaśniał główne zadanie organizacji w następujący sposób: „Jej życie [szkoły], jej rozwój, jej przeobrażenia – to nasza radość bądź troska serdeczna. Boć ta szkoła stoi obok rodziny, jako najbliższy sprzymierzeniec i współtwórca w tak dziś skomplikowanym dziele wychowania. Wzmocnić głos rodziców na terenie szkoły, nie celem rzucania jej kamieni pod nogi i tworzenia państwa w państwie, ale w imię wzajemnego szczerego zbliżenia i wzajemnego przenikania wpływów tych podstawowych ośrodków wychowawczych, zazębić i skoordynować ich poczynania nad wszechstronnym rozwojem powierzonej ich wspólnej pieczy młodzieży – to jedno z podstawowych zadań, jedno z naczelnych haseł «Zjednoczenia»”²⁶.

Podstawowymi organami Zjednoczenia były koła, tj. wchodzące w skład związku poszczególne zrzeszenia rodzicielskie. Do zadań koła należało skupienie jak największej liczby rodziców i opiekunów uczniów danej szkoły, urządzenie w porozumieniu ze szkołą pogadanek, koncertów, zabaw i innych inicjatyw dla młodzieży, inicjowanie zebrań dyskusyjnych i odczytów dla rodziców celem samowychowania, obrona ideałów rodzinnych i krzewienie zasad wychowawczych czy też podejmowanie wszelkich działań zmierzających do zbliżenia ze szkołą i umożliwienie stałej współpracy rodziców z jednostką oświatową²⁷. Deklaracje kół chcących przystąpić do Zjednoczenia rozpatrywały Zarząd i Rada Okręgowa²⁸. Według stanu na dzień 1 lipca 1930 roku

²⁵ *Statut Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce*, Warszawa 1929, art. 5.

²⁶ J. Janota-Bzowski [w:] *I-szy Ogólnokrajowy Zjazd Przedstawicieli Zrzeszeń Rodzicielskich zwołany w Warszawie w dn. 9 i 10 kwietnia 1927 r. przez Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce. Pełne sprawozdanie*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1927, s. 12.

²⁷ *Statut Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce*, art. 5 i 6.

²⁸ Tamże, art. 14 pkt 2.

w ramach Zjednoczenia istniało 71 stowarzyszonych kół²⁹, a w 1935 roku – 59 kół³⁰, natomiast Krzysztof Jakubiak podaje, że w trakcie całego okresu działalności (1924–1939) do Zjednoczenia należało kilkaset kół, w niektórych latach nawet między 200 a 300³¹.

Koła związane ze Zjednoczeniem korzystały ze wzoru statutu zaleconego przez organizację³² i dokonywały rejestracji we właściwych organach władzy państwowej. Podkreślenia wymaga fakt, że każde z kół było samodzielnym stowarzyszeniem, a zatem posiadało osobowość prawną i zdolność do czynności prawnych. Zrzeszenie w Zjednoczeniu umożliwiało jednakże połączenie wysiłków w celu wspólnej realizacji misji, szersze oddziaływanie na obszarze całego państwa, a także wymianę myśli między działaczami z różnych kół. W zamian za przynależność do Zjednoczenia koła musiały przekazywać do Zarządu Okręgowego sprawozdania roczne oraz wносить opłatę³³.

Mimo licznych sukcesów i rozwoju idei współpracy rodziców ze szkołą na zjeździe w 1927 roku wielokrotnie zwracano uwagę na wyzwania stojące przed kołami. Kazimierz Kulwiec³⁴ w trakcie swojego referatu mówił, że: „Zebrania rodzicielskie, zwoływane przez specjalne organizacje opiekuńcze, przy szkołach istniejące, lub przez dyrekcje szkolne, przeważnie nie wzbudzają zainteresowania wśród rodziców i opiekunów w takim stopniu, jakiego

²⁹ *Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce po 5-ciu latach pracy. Sprawozdanie z działalności organizacji od 1 lipca 1929 r. do 1 lipca 1930 r.*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1930, s. 5.

³⁰ *Z działalności X-lecia Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich: 1925–1935 r.*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1935, s. 5. W sprawozdaniu zwrócono uwagę, że Koła zarówno powstają, jak i są likwidowane, na co znaczący wpływ (w obu kierunkach) miały mieć władze szkolne.

³¹ K. Jakubiak, *Geneza relacji i współpracy rodziny i szkoły...*, s. 39.

³² *Statut rodzicielskiego koła szkolnego*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1926.

³³ Statut Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, art. 11.

³⁴ Żył w latach 1871–1943. Pełnił funkcję dyrektora szkoły i nauczyciela przyrody. W 1908 roku był członkiem Zarządu Głównego Polskiej Macierzy Szkolnej.

doniosłość rozważanych tam zagadnień wychowawczych spodziewać się każe”³⁵. Wincenty Hermanowski³⁶ zwracał natomiast uwagę na brak odwagi cywilnej widoczny wśród rodziców, którzy mimo dostrzegania problemów w funkcjonowaniu szkół nie próbują domagać od władz szkolnych odpowiednich wyjaśnień³⁷.

Odnosnie do władz państwowych warto wskazać, że początkowo prezentowały one przyjazny stosunek do działalności organizacji. Prezes Józef Janota-Bzowski twierdził w 1927 roku, że „nie było Ministra Oświaty od czasu powstania Zjednoczenia, z którymby Zarząd tegoż nie był w mniej lub więcej bliskim kontakcie”. Szczególnie podkreślano przychylność ze strony wiceministra Stanisława Gayczaka³⁸. Dobre stosunki uległy załamaniu w 1930 roku, choć nieznanne były jednoznaczne powody. Działacze Zjednoczenia przypuszczali, że mogło być to związane z ciągłym trwaniem organizacji w misji apolitycznej, zgłaszaniem zastrzeżeń do projektu reformy oświaty czy też sprzeciwem wobec niektórych wystąpień publicznych w związku z różnicą w poglądach na moralność. Za najbardziej prawdopodobne uznawano jednak przemiany polityczne w Polsce, w tym „systemowe stopniowe odsuwanie społeczeństwa od wpływu na bieg życia w kraju, a w szczególności rodziców od wpływu na sprawy wychowania młodzieży”. W 1934 roku nastąpiła nieznaczna poprawa, określona

³⁵ K. Kulwieć, *Dzisiejsze zagadnienia wychowawcze* [w:] *I-szy Ogólnokrajowy Zjazd Przedstawicieli Zrzeszeń Rodzicielskich zwołany w Warszawie w dn. 9 i 10 kwietnia 1927 r. przez Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce. Pełne sprawozdanie*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1927, s. 106.

³⁶ Żył w latach 1875–1947. W latach 1928–1932 pełnił funkcję Prezydenta Miasta Białegostoku.

³⁷ *Dyskusja nad referatami mec. Kozłowskiego i dyr. Kulwiecia* [w:] *I-szy Ogólnokrajowy Zjazd Przedstawicieli Zrzeszeń Rodzicielskich...*, s. 121.

³⁸ J. Janota-Bzowski, „Zjednoczenie” i *Zrzeszenia Rodzicielskie* [w:] *I-szy Ogólnokrajowy Zjazd Przedstawicieli Zrzeszeń Rodzicielskich...*, s. 131.

na podstawie przyjęcia delegacji Zjednoczenia przez jednego z wiceministrów³⁹.

Uzasadnione jest postawienie tezy, że działalność Zjednoczenia odegrała znaczącą rolę w upowszechnianiu idei współpracy szkoły z domem, a także przygotowała podwaliny pod późniejsze systemowe wprowadzenie oficjalnych reprezentacji rodziców w jednostkach oświatowych.

Drugą kluczową organizacją, Zrąb, i funkcjonujący przy nim Zespół Rodziców, w przeciwieństwie do Zjednoczenia nie stroniła od afirmacji politycznej. Na łamach pierwszego tomu kwartalnika „Zrąb” napisano: „Rząd obecny – rząd, złożony z mężów zaufania Marszałka Piłsudskiego – jest rządem, mającym również nasze całkowite zaufanie. Nie wątpimy ani na chwilę o jego dobrej woli. Widzimy i oceniamy należycie jego wysiłki w kierunku zdrowienia szkolnictwa (...), widzimy jego troskę o należyte zorganizowanie pracy wychowawczej, wierzymy wreszcie w jego gotowość do nawiązania ściślejszej współpracy ze zorganizowanymi czynnikami społecznymi. I tej to właśnie współpracy, tego ściślego porozumienia, stać się pragniemy mocnym i trwałym zrębem. Taka bowiem jedynie współpraca podołać może ogromowi zadań, jakie w dziedzinie wychowania stają przed społeczeństwem i państwem współczesnym. Gdzie nie sięgnie ramię rządu, tam dotrze inicjatywa prywatna. Nie tłumić ją, ale popierać musi rząd państwa współczesnego, który jest jak mózg w organizmie ludzkim i działa tem sprawniej, tem skuteczniej, im szybciej wrażenia z peryferyj – w tym wypadku wyczucie potrzeb społeczeństwa – przedostają się doń, stają się uświadomione. Im bogatsza będzie świadomość, tem mniej popełni omyłek, tem większej ilości potrzeb uczynić będzie mogła zadość”⁴⁰. Choć pozytywnie można ocenić fakt zaistnienia alternatywnej dla Zjednoczenia inicjatywy rodzicielskiej, to

³⁹ *Z działalności X-lecia Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich: 1925–1935 r., Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1935, s. 12–13.*

⁴⁰ „Zrąb” 1930, t. 1, s. 3–4.

polityczny charakter działalności Zrębu mógł utrudniać wyrażanie przez rodziców poglądów, które były niezgodne z linią rządu.

Krzysztof Jakubiak przytacza, że najważniejszym celem Zrębu było „wypracowanie programu wychowawczego i kulturalnego dla obozu sanacyjnego, a tym samym dla państwa. Jego członkowie współtworzyli, popularyzowali oraz wdrażali w praktyce szkolnej doktrynę pedagogiczną nazywaną wychowaniem państwowym”. Nie bez znaczenia jest fakt, że prezesem Zrębu był Janusz Jędrzejewicz, który następnie w latach 1931–1934 pełnił także funkcję Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, a w latach 1933–1934 był przede wszystkim Prezesem Rady Ministrów⁴¹.

Działalność rodzicielska była ważną, acz nie najważniejszą agendą Zrębu, o czym świadczy fakt, że Zespół Rodziców przy tej organizacji rozpoczął pracę ponad rok po jej założeniu. W skład Zespołu wchodziły pomniejsze grupy rodziców strukturalnie przypisane do ośrodków regionalnych Zrębu i blisko współpracujące ze szkołami, z podobnymi celami jak koła w Zjednoczeniu. W 1934 roku zespoły rodziców były prowadzone w 21 miejscowościach⁴².

2.2. Pierwsze przepisy prawa

Jedną z pierwszych regulacji prawnych normujących funkcjonowanie grup rodzicielskich przy szkołach były przepisy wprowadzone w 1906 roku przez rosyjskiego ministra oświaty. Zezwolił on na tworzenie w szkołach średnich na terenie Królestwa Polskiego tzw. Opiekuńczych Rad Rodzicielskich. Według Jolanty Niklewskiej, cytowanej przez Krzysztofa Jakubiaka, w skład rady rodzice wybierali spośród siebie po dwóch przedstawicieli z każdej klasy, a do tej grupy dołączano także przedstawicieli władz jednostki

⁴¹ K. Jakubiak, *Organizacje rodzicielskie i instytucjonalne formy współpracy domu i szkoły w Królestwie Polskim oraz w okresie II Rzeczypospolitej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Bydgoszczy. Studia Pedagogiczne” 1992, z. 18, s. 118.

⁴² „Zrąb”, Warszawa 1934, t. 18, s. 110.

oświatowej. Przedstawiciele rady mieli prawo zasiadania w radzie pedagogicznej szkoły, a ponadto możliwe było tworzenie zespołów problemowych i obserwowanie zajęć lekcyjnych⁴³. Prawo do zaangażowania się nie zostało jednak powszechnie wykorzystane przez rodziców – po zażegnaniu kryzysu z 1905 roku⁴⁴ okazało się, że większość rodziców nie jest zainteresowana współpracą ze szkołą i rozwiązywaniem istniejących tam problemów. Wielu z nich wystarczało, że szkoła, do której uczęszczają ich dzieci, jest prowadzona przez Polaków⁴⁵.

Sytuacja prawna znacząco zmieniła się w 1917 roku, gdy na podstawie art. 67 Przepisów tymczasowych o szkołach elementarnych w Królestwie Polskim⁴⁶ powstała Opieka Szkolna, tj. organ sprawujący bezpośrednią opiekę nad każdą elementarną szkołą publiczną. Przewodniczył jej Opiekun Główny, który w miarę możliwości powinien być wybierany z grona rodziców dzieci uczęszczających do danej szkoły. Rodzice posiadali także uprawnienie do wybierania do Opieki Szkolnej jednego lub dwóch mieszkańców miasta, w którym zlokalizowana była szkoła (na obszarach wiejskich uprawnienie to przysługiwało zebraniu gromadzkiemu). Ponadto w skład tego organu wchodził duchowny wykładający religię w danej szkole oraz kierownik szkoły.

⁴³ K. Jakubiak, *Organizacje rodzicielskie i instytucjonalne formy współpracy...*, s. 114.

⁴⁴ Rewolucja na obszarze Królestwa Polskiego w latach 1905–1907, przejawiająca się spontanicznymi strajkami i walkami. Zainicjowana z powodu trudnych warunków życia oraz zważywszy na osłabienie Rosji w związku z jej wojną z Japonią.

⁴⁵ Tamże, s. 114–115.

⁴⁶ *Przepisy tymczasowe o szkołach elementarnych w Królestwie Polskim*, Drukarnia Państwowa, Warszawa 1917 [online]: http://mbc.malopolska.pl/Content/94626/biblioteka_legionowa_0314.pdf (dostęp: 26.06.2023). Uchwalone przez Tymczasową Radę Stanu Królestwa Polskiego na posiedzeniu w dniu 10 sierpnia 1917 r. Przepisy przejściowe do tych regulacji uchwaliła następnie Komisja Przejściowa Tymczasowej Rady Stanu na posiedzeniu w dniu 7 września 1917 r. na mocy upoważnienia Rady Stanu. Moc prawna Przepisów została podtrzymana przez art. 7 ustawy z dnia 4 czerwca 1920 r. o tymczasowym ustroju władz szkolnych.

Główne cele działalności Opieki Szkolnej wyznaczał art. 71 Przepisów, który określał ogólne obowiązki organu jako: „staranie o dobro i rozwój szkoły pod względem gospodarczym, opieka nad młodzieżą w szkole i poza szkołą, stosunki z rodzicami we wszelkich sprawach związanych z dobrem dzieci i szkoły”. Wśród zadań szczegółowych warto wymienić: rozporządzanie funduszami asygnowanymi Opiece przez gminę (art. 71 pkt 4); współdziałanie z Dozorem Szkolnym gminy w sprawie dostarczania szkole odpowiednich budynków, sprzętów szkolnych i utrzymania ich w dobrym stanie (pkt 7); wywieranie wpływu na rodziców w sprawie regularnego posyłania dzieci do szkoły i czuwanie nad spełnianiem obowiązku szkolnego (pkt 10); urządzanie zebrań rodzicielskich (pkt 11); zawiadamianie Dozoru Szkolnego gminy o wszystkim, co pod względem materialnym lub moralnym wpływa ujemnie na szkołę, a czego Opieka Szkolna usunąć nie może (pkt 13).

Możliwe, że w pewnym powiązaniu z tymi regulacjami pod koniec lat dwudziestych istniały Koła Opieki Rodzicielskiej, które opisuje Krzysztof Jakubiak. Funkcjonowały w większości szkół powszechnych i średnich, działały na podstawie własnego statutu i ściśle współpracowały z dyrekcjami i radami pedagogicznymi. Podstawą struktury Kół miały być walne zebrania rodziców, podczas których wyłaniano zarząd, komisję rewizyjną i zespoły robocze⁴⁷.

Prawdopodobnie w 1926 roku Ministerstwo Oświaty pod przewodnictwem ministra Stanisława Grabskiego opracowało projekt statutu dla Kół Rodzicielskich, który został jednak mocno skrytykowany przez Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich, wobec czego wycofano go⁴⁸. Działacze Zjednoczenia na podstawie tego

⁴⁷ K. Jakubiak, *Organizacje rodzicielskie i instytucjonalne formy współpracy...*, s. 114–115.

⁴⁸ *Z działalności X-lecia Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich...*, s. 12.

projektu opisywali później, że „organizacja Kół Rodzicielskich jest dla władz oświatowych dziedziną nową i całkowicie im obcą”⁴⁹.

Na uwagę zasługują także inicjatywy regionalne. Przykładowo, w 1923 roku Kuratorium Okręgu Szkolnego Krakowskiego wydało zarządzenie obligujące szkoły do powoływania komitetów rodzicielskich, które miały funkcjonować na podstawie narzuconego ogólnie jednolitego regulaminu. Według niego do zadań komitetów należało: otaczanie młodzieży szkolnej opieką – zwłaszcza poza szkołą; udzielanie uczniom pomocy moralnej i materialnej; dostarczanie młodzieży pomocy naukowych i pomnażanie zbiorów szkolnych; dożywianie uczniów; organizowanie wycieczek; wspieranie uczniów spoza Krakowa w dojeździe do szkoły; informowanie szkoły o potrzebach i życzeniach społeczeństwa; współpraca z gronem pedagogicznym⁵⁰. W sprawozdaniu Dyrekcji IV Państwowego Gimnazjum w Krakowie z 1925 roku oceniono inicjatywę Kuratorium, funkcjonującą wtedy już od dwóch lat, jako duży sukces. Podkreślano także rzeczywiste zaangażowanie rodziców⁵¹.

Bez wątpienia początki ruchu rodzicielskiego były trudne i obarczone wieloma wyzwaniem, także związanymi z ówczesną strukturą społeczną. Zaangażowani w organizacje rodzicielskie byli przede wszystkim rodzice z warstw inteligentnych, co oznaczało, że większość opiekunów pozostawała bierna względem organizowanej działalności. Z licznych sprawozdań wynika również, że do zadań kół, komitetów i innych organizacji należało głównie udzielanie pomocy materialnej. Zaangażowanie w tej dziedzinie osłabiało starania w innych, m.in. w zakresie działań wychowawczych oraz opieki nad rozwojem umysłowym

⁴⁹ J. Janota-Bzowski [w:] *I-szy Ogólnokrajowy Zjazd Przedstawicieli Zrzeszeń Rodzicielskich...*, s. 131.

⁵⁰ J. Momot, *Zadania Komitetu Rodzicielskiego* [w:] *Sprawozdanie VII (XXIV.) Dyrekcji Państwowego Gimnazjum IV im. H. Sienkiewicza w Krakowie za rok szkolny 1924/1925*, IV Państwowe Gimnazjum im. Henryka Sienkiewicza, Kraków 1925, s. 5–11.

⁵¹ Tamże.

i moralnym uczniów. Problemem była również wielość centrali rodzicielskich, w tym organizacji ogólnokrajowych, co osłabiało głos ogółu rodziców przy kształtowaniu polityki oświatowej państwa. Inicjatywy rodzicielskie były także często ograniczane przez dyrekcje i rady pedagogiczne, które obawiały się stałej kontroli i możliwego podważenia ich kompetencji⁵².

2.3. Komitety rodzicielskie w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej

W okresie powojennym, w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, początki a usystematyzowanej działalności rodziców w jednostkach oświaty dało zarządzenie Ministra Oświaty z 1949 roku⁵³, wydane na podstawie art. 1 ustawy z dnia 4 czerwca 1920 roku o tymczasowym ustroju władz szkolnych. Załącznikiem do zarządzenia był Regulamin Komitetów Rodzicielskich, dotychczas najszczegółowiej określający ich działalność.

Zgodnie z § 1 Regulaminu komitet rodzicielski współdziałał ze szkołą w: dążeniu do pełnej realizacji powszechności nauczania; czuwaniu nad demokratycznym kierunkiem wychowania dzieci i młodzieży; zwalczaniu wpływów elementów reakcyjnych na dzieci i młodzież; propagowaniu wśród rodziców i społeczeństwa zasad postępowego wychowania; organizowaniu dożywiania, wczasów i opieki nad zdrowiem; roztaczaniu opieki nad dziećmi wymagającymi pomocy materialnej, np. poprzez zaopatrywanie ich w odzież, obuwie, podręczniki i przybory szkolne. W § 2 określono, że współpraca wychowawcza szkoły i domu będzie

⁵² K. Jakubiak, *Organizacje rodzicielskie i instytucjonalne formy współpracy...*, s. 122.

⁵³ Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 26 lutego 1949 r. (nr II-1175/49) o organizacji i zakresie działania Komitetów Rodzicielskich w przedszkolach, szkołach ogólnokształcących stopnia podstawowego i licealnego i szkołach zawodowych podległych Ministrowi Oświaty (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1949 r., nr 3, poz. 25).

odbywała się poprzez stałe zaznajamianie się z pracą i potrzebami szkoły (m.in. dzięki obserwowaniu lekcji), współudział w przygotowywaniu uroczystości i innych wydarzeń szkolnych, a także udzielanie pomocy rodzicom w organizowaniu pracy domowej uczniów celem umożliwienia im osiągnięcia jak najlepszych wyników nauczania.

W skład komitetu, zgodnie z § 4, wchodził przedstawiciele rodziców uczniów danej szkoły, wybierani corocznie we wrześniu w głosowaniu jawnym. Za pożądane uznano udział przedstawicieli rodziców każdego oddziału szkolnego. W skład wchodził także z urzędu dyrektor (kierownik) szkoły oraz, o ile szkoła zatrudniała więcej niż czterech nauczycieli, jeden wychowawca delegowany przez radę pedagogiczną. W dalszej kolejności w skład wchodził również przedstawiciele (jeden lub dwóch) szkolnego komitetu opiekuńczego⁵⁴ z zakładu pracy lub instytucji, która obejmowała pieczę nad szkołą. Liczba członków komitetu nie mogła być większa od podwójnej liczby oddziałów szkoły.

Do wykonywania uchwał i prowadzenia bieżących prac powoływane było prezydium, w skład którego wchodziło czterech rodziców (przewodniczący, zastępca przewodniczącego, skarbnik i sekretarz) oraz dyrektor szkoły (§ 5). Przewodniczący komitetu zwoływał na podstawie § 7 ogólnoszkolne zebrania rodziców (co najmniej dwa razy w roku), zebrania komitetu (co najmniej raz w ciągu półrocza) i zebrania prezydium (co najmniej raz na miesiąc). Prezydium organizowało także komisje składające się z członków komitetu, np. naukowo-wychowawczą, finansową, żywienia, czasów, gospodarczą czy kulturalno-rozrywkową

⁵⁴ Jak wynika z opisów historycznych opracowanych przez wiele szkół, zaangażowanie zakładów i instytucji było przeważnie iluzoryczne: „Zakładom pracy mającym swoje zadania rozliczane w ramach gospodarki planowej „nie paliło się” do podejmowania funkcji opiekuńczych w stosunku do szkół”, za: *Szkoła w środowisku* [online]: Szkoła Podstawowa w Wierzoncu, https://www.spwierzonka.pl/galeria-zdjec/8-relacja_sp_5/detail/40-warszaty_w_sp-5-2.html (dostęp: 26.06.2023).

(§ 10). Wyjątkowo do prac w komisji mogli być powoływani rodzice spoza komitetu.

Po raz pierwszy szczegółowo uregulowany został aspekt funduszy gromadzonych przez komitety. W § 17 wskazano, że na fundusze składają się ofiary rodziców, zasiłki od instytucji opiekujących się szkołą, a także dochody z imprez organizowanych na rzecz szkoły. Dysponowanie funduszem następowało na podstawie uchwał komitetu w uzgodnieniu z dyrektorem szkoły (§ 18). Nadzór nad działalnością i gospodarką funduszem sprawowała komisja rewizyjna (§ 20), która była obowiązana do sprawdzenia rachunkowości i prawidłowości użytkowania funduszy co najmniej raz w roku, a następnie do złożenia sprawozdania na pierwszym wrześniowym zebraniu rodzicielskim w nowym roku szkolnym (§ 21). Bardzo ważny był również § 3, który stanowił, że komitet dba o to, by samorząd terytorialny zaspokajał potrzeby gospodarcze i sanitarne szkoły. Komitet mógł też we własnym zakresie nieść pomoc szkole w zaspokajaniu jej potrzeb.

Klauzula bezpieczeństwa przed potencjalnymi nieprawidłowościami została zawarta w § 22, który w razie nieprzejawiania aktywności komitetu, przekroczenia przez niego swoich kompetencji lub naruszenia interesów szkoły umożliwiał władzy sprawującej bezpośredni nadzór nad szkołą zawieszenie komitetu, powołanie organu zastępczego i zwołanie nadzwyczajnego walnego zebrania rodziców celem wybrania nowego składu. Zawieszonemu komitetowi przysługiwało prawo odwołania się do wyższej instancji.

Kolejny regulamin dla komitetów rodzicielskich wprowadzono zarządzeniem z 1954 roku⁵⁵. Zadania komitetów poszerzono m.in. o udzielanie pomocy organizacjom harcerskim i Związkowi Młodzieży Polskiej oraz o przygotowanie młodzieży do wyboru zawodu i dalszej nauki – we współpracy z dyrektorem i nauczycielami. Do zadań samodzielnych wprowadzono zaś m.in.: pracę nad wzmocnieniem wśród rodziców poczucia odpowiedzialności

⁵⁵ Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 7 października 1954 r. (nr SO-6519/54) w sprawie regulaminu komitetów rodzicielskich (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1954 roku, nr 14, poz. 115).

za wychowanie dzieci na gorących patriotów Polski Ludowej oraz nad włączeniem wszystkich rodziców do pracy nad wychowaniem młodego pokolenia; organizowanie dyżurów rodziców w szkole w celu niesienia pomocy nauczycielom w urabianiu świadomej dyscypliny młodzieży, w przyzwyczajaniu jej do porządku i higieny, w tępieniu przejawów chuligaństwa i lenistwa; organizowanie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych (§ 1). Znacznie zwiększono rolę komitetów w kształtowaniu ideologicznym, zgodnym z propagandą komunistyczną. Przedstawiciele komitetu, celem choćby udzielania porad w sprawach wychowania, mogli odwiedzać innych rodziców nawet w ich domach (§ 2).

Nowością strukturalną były przepisy o klasowych radach rodziców, składających się z trzech przedstawicieli rodziców wybieranych w głosowaniu danego oddziału klasowego. W skład takiego komitetu wchodziły jedna lub dwie osoby spośród członków rady klasowej, jeden rodzic był zaś zastępcą członka komitetu. W skład klasowej rady rodziców wchodził także z urzędu nauczyciel-wychowawca klasy (§ 6).

Rozszerzono zakres kontroli komitetów. Rozpocynała się ona od komisji rewizyjnej i ogólnoszkolnego zebrania rodziców, ale nadzór nad pracą komitetów wykonywały także prezydium rad narodowych (wydziały oświaty) sprawujące bezpośredni nadzór nad szkołą, a kontrolę społeczną – komisje rad narodowych (§ 22–28).

Oдноśnie do spraw finansowych ważny z perspektywy współczesnych rozważań wydaje się przepis o tym, że majątek zakupiony z funduszy komitetu był własnością szkoły i podlegał inwentaryzacji. Jednak jeżeli chodzi o rachunkowość – komitet prowadził ją niezależnie od szkoły (§ 18 i 19). W zadaniach komitetu wprost wyrażono zaspokojenie potrzeb rzeczowych szkoły. Pozostawiono także zadanie udzielania wsparcia uczniom niezamożnym i sierotom. Podkreślono, że składki rodziców są dobrowolne (§ 17 pkt a), a komitet nie może przeznaczać swoich funduszy na opłacanie pracy nauczycieli oraz na nagrody i zasiłki dla personelu pedagogicznego szkoły (§ 18), co było konsekwencją stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości.

Problem dobrowolności składek rodzicielskich wymaga tutaj szerszego wyjaśnienia. Już w 1948 roku Minister Oświaty Stanisław Skrzeszewski wyraził stanowczy sprzeciw wobec wykorzystywania środków gromadzonych przez organizacje rodzicielskie niezgodnie z ich przeznaczeniem: „Utrzymująca się dotychczas w terenie praktyka pobierania przez nauczycieli dopłat z funduszy organizacyj rodzicielskich, działających przy szkołach, wytworzyła stan wysoce niezdrowy. Praktyka ta jest dla nauczyciela upokarzająca, deprawuje jego godność zawodową i uzależnia od czynników obcych lub nawet wrogich ideologii Ludowej Polski”. Zakazał więc pobierania jakichkolwiek dopłat pieniężnych lub innych świadczeń od organizacji rodzicielskich związanych ze szkołą oraz polecił kuratorom podać zarządzenie do wiadomości wszystkim nauczycielom, kierownikom i dyrektorom szkół, a także komitetom rodzicielskim i organizacjom społecznym współpracującym ze szkołami⁵⁶. Następnie w 1950 roku zakazano także pobierania od rodziców jakichkolwiek stałych opłat na wydatki rzeczowe i osobowe szkół. Dopuszczono jedynie dobrowolne darowizny na określone cele, zgodnie z regulaminami komitetów rodzicielskich, a także określono maksymalną kwotę takiej darowizny⁵⁷. Na marginesie tych zarządzeń warto również wspomnieć, że już w 1947 roku odgórnie wyłączono możliwość pobierania przez komitety rodzicielskie świadczeń pieniężnych za dzieci pracowników, którzy byli członkami związków zawodowych⁵⁸.

Nad regulaminami z 1949 i 1954 roku pochylał się Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 28 marca 1956 roku (sygnatura akt 2 CR 634/55). Sprawa dotyczyła powództwa przeciwko komitetowi

⁵⁶ Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 22 grudnia 1948 r. (nr I Pers-35152/48) w sprawie zakazu pobierania przez nauczycieli dopłat z funduszy organizacyj rodzicielskich związanych ze szkołą (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty z 1948 r., nr 13, poz. 256).

⁵⁷ Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 2 listopada 1950 r. (nr II-6130/50) w sprawie zniesienia opłat rodziców na rzecz szkół (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1950 roku, nr 20, poz. 265).

⁵⁸ Uchwała Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1947 r. o świadczeniach na rzecz szkół (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1947 roku, nr 1, poz. 14).

rodzicielskiemu o zapłatę w związku z niesłusznym zwolnieniem. Powód wykonywał w komitecie pracę w charakterze księgowego, a następnie kierownika resztówki, na podstawie umowy ustnej. Strona pozwana twierdziła, że powód został zwolniony za niewłaściwe prowadzenie ksiąg i narażenie komitetu na straty, a ponadto – mimo wynagrodzenia finansowego – praca powoda miała charakter pracy społecznej. Sąd Najwyższy, badający, czy komitet rodzicielski ma w ogóle zdolność procesową, podkreślił: „Z zarządzenia i regulaminu, zarówno poprzedniego, jak i obecnie obowiązującego, wynika, że celem komitetów rodzicielskich jest współpraca z dyrektorem (kierownikiem) szkoły i nauczycielami w sprawach nauczania i wychowania dzieci i młodzieży. Wprawdzie w działalności swojej komitety rodzicielskie współpracują ze szkołą również w zakresie roztoczenia opieki materialnej nad sierotami, półsierotami i dziećmi potrzebującymi opieki pozadomowej, w organizowaniu dożywiania w szkołach, akcji wczasów i opieki nad zdrowiem dzieci oraz w zaspokajaniu potrzeb rzeczowych szkoły, jednakże ten zakres ich działalności nie ma charakteru samoistnej działalności gospodarczej, a jedynie ma na celu udzielenie pomocy organom szkolnym. Na brak samodzielnej działalności w sprawach o charakterze materialnym wskazuje szereg przepisów regulaminu”.

Sąd Najwyższy, przytaczając przepisy regulaminów, uznał brak samodzielnej działalności komitetów w sprawach o charakterze materialnym i brak podstaw do przyznania im zdolności procesowej. Odpowiedzialność za działania komitetu została wyjaśniona następująco: „Za komitety działające łącznie z dyrektorem w imieniu szkoły na podstawie niezakwestionowanych przez organy nadzorcze uchwał ponosi więc odpowiedzialność Skarb Państwa – prezydium odpowiedniej rady narodowej. Gdyby natomiast członkowie prezydium komitetu dopuścili się w swej działalności czynów przekraczających zakres kompetencji komitetu i w związku z tym osoby trzecie poniosły szkodę, to wówczas odpowiedzialność za tę szkodę obciążać będzie poszczególnych

członków komitetu według przepisów art. 134 i następnych [kodeksu zobowiązań]⁵⁹.

Dalsze znaczące zmiany wprowadził kolejny regulamin, wydany na podstawie zarządzenia z 1960 roku⁶⁰. Kadencja komitetu została przedłużona do dwóch lat (§ 4), a w jego skład wchodził od teraz również: kierownik internatu (w szkołach, przy których istniał internat), w razie potrzeby od 2 do 5 rodziców uzupełnianych na wnioski kierownika szkoły, a także osoby zaproszone przez kierownika szkoły – przedstawiciele miejscowych zakładów pracy, spółdzielni, kółek rolniczych, związków zawodowych, organizacji prowadzących działalność oświatowo-wychowawczą, obywatele szczególnie zasłużeni dla szkoły oraz oświaty i wychowania (§ 13). Swoboda kierownika szkoły w kreowaniu składu komitetu, szczególnie z uwzględnieniem osób niezwiązanych bezpośrednio ze szkołą, oddaliła komitety od ich rodzicielskiego charakteru.

Także sytuacja prezydium uległa zmianom – poza zróżnicowaniem liczby członków prezydium w zależności od wielkości szkoły nastąpiły także modyfikacje w jego składzie. Kierownik szkoły i osoby wybrane przez komitet wchodziły do prezydium tak, jak to było dotychczas, jednak dodatkowo pojawił się przedstawiciel rady pedagogicznej oraz, wchodzący do komitetu rodzicielskiego, przedstawiciel komitetu opiekuńczego lub zakładu pracy (§ 14). Dodanie przepisu, zgodnie z którym działalność komitetu winna być zgodna z wytycznymi władz, zarządzeniami kierownika szkoły i uchwałami rady pedagogicznej (§ 10), można uznać za uzależnienie tej instytucji od woli władz państwowych i władz jednostki oświatowej.

Diametralnie zmienił się też pogląd na współpracę z rodzicami w aspekcie finansowym. Określono, że komitet współdziała ze

⁵⁹ Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 1956 r., sygnatura akt 2 CR 634/55, OSNCK 1958, nr 3, poz. 65, LEX.

⁶⁰ Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 30 maja 1960 r. (nr SO-2414/60) w sprawie organizacji i działalności komitetów rodzicielskich w szkołach i przedszkolach (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty z 1960 r., nr 8, poz. 132).

szkołą i zapewnia jej pomoc już nie tylko przy udzielaniu doraźnego wsparcia materialnego uczniom czy w zakresie organizowania wydarzeń, ale także przy utrzymywaniu na należytych poziomach warunków higieniczno-sanitarnych szkoły oraz zaspokajaniu potrzeb materialnych szkoły przejawiających się w przeprowadzaniu remontów, zaopatrywaniu szkoły w opał, pomoce naukowe i wychowawcze, we współorganizowaniu warsztatów i pracowni, w należytych zagospodarowaniu terenu szkolnego, boiska dla wychowania fizycznego, działki szkolnej itp. (§ 8). Regulacja wprost naruszała art. 11 ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych⁶¹ (ustawę uchylono dopiero w lipcu 1961 roku), zgodnie z którym Skarb Państwa ponosił wszelkie wydatki na pomoce naukowe, materiały do nauki, biblioteki i druki szkolne, a wydatki zaspokajające wszystkie inne potrzebne rzeczowe szkół ponosiła gmina – w szczególności były to wydatki na: pomieszczenia, ich konserwację, wewnętrzne urządzenie, ubezpieczenia, oświetlenie, opał, materiały piśmiennicze oraz utrzymanie służby, porządku i czystości. Przeniesienie na rodziców obowiązku finansowania nawet opału dla szkoły wydaje się zamierzonym działaniem, związanym z poszukiwaniem oszczędności, oraz dalekim odejściem od idei komitetów z 1949 roku, gdy do ich zadań należało dbanie o to, aby odpowiednie organy (a nie rodzice) zaspokajały potrzeby gospodarcze i sanitarne szkoły. Jednocześnie, mimo wielości obowiązków finansowych komitetu rodzicielskiego, podtrzymano dobrowolność składek (§ 7) i zakazano ich zbierania przez nauczycieli (§ 25).

Zgodnie z art. 61 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁶² obywatele mieli prawo do nauki, a prawo to było zapewniane m.in. przez powszechne, bezpłatne i obowiązkowe szkoły

⁶¹ Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych (Dz. U. z 1922 r. Nr 18, poz. 143 z późn. zm.).

⁶² Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (t.j. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn. zm.).

podstawowe. W ówczesnej literaturze na temat konstytucjonalizmu wielokrotnie podkreślano, że konstytucja komunistyczna nie tylko deklaruje konkretne prawa, ale również określa stan faktyczny, który udało się już osiągnąć. Państwowi kapitalistycznym zarzucano zaś, że nie chcą one gwarantować praw społeczno-gospodarczych i kulturalno-wychowawczych, a jeżeli już to czynią, to wyłącznie poprzez górnolotne sformułowania bez pokrycia⁶³. Kazimierz Opałek, profesor nauk prawnych i jeden z czołowych prawników komunistycznych tamtego okresu, przedstawił nawet stanowisko, że uprawnienia obywateli w państwach kapitalistycznych nie są skuteczne, ponieważ „organy państwowe nie wypełniają – bo nie mogą i nie chcą – swych obowiązków względem obywateli”⁶⁴. Natomiast już na przykładzie tak drobnym, jak zapewnienie środków na funkcjonowanie szkół – i tym samym bezpłatności nauki – widoczna jest fikcyjność zasad wyrażonych w Konstytucji PRL.

W 1961 roku uchwalono ustawę o rozwoju systemu oświaty i wychowania⁶⁵. Przepis art. 22 stanowił, że „Rodzice i opiekunowie współdziałają ze szkołami i prezydiami rad narodowych w organizowaniu kształcenia i wychowania dzieci i młodzieży. Formy tego współdziałania określa Minister Oświaty”, ale określenie form współpracy przez ministra nastąpiło dopiero w 1988 roku⁶⁶.

Minister Oświaty wydał jednakże, również w 1961 roku, instrukcję w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej

⁶³ K. Opałek, L. Bojm, M. Maneli, *Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej* [w:] J. Wasilkowski (red.), *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1954, t. II, s. 148–155.

⁶⁴ K. Opałek, *Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w świetle Konstytucji PRL*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1955, s. 133.

⁶⁵ Ustawa z dnia 15 lipca 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania (Dz. U. Nr 32, poz. 160 z późn. zm.).

⁶⁶ Szerzej na ten temat w rozdziale 2.4.

i rachunkowości komitetów rodzicielskich przy szkołach i przedszkolach⁶⁷. Wprowadzała ona uproszczone zasady rachunkowości, ale jednocześnie dopuszczała, aby komitety prowadzące dotychczasową rachunkowość w sposób bardziej rozbudowany mogły utrzymać swój system, o ile rachunkowość ta zabezpieczała pełną ewidencję działalności finansowo-gospodarczej i umożliwiała jej kontrolę.

Podstawą działalności gospodarczej komitetu był roczny plan finansowy, opracowany przez prezydium i przyjęty na zebraniu komitetu. Komitet obowiązywały zasady celowości, oszczędności i prawidłowego gospodarowania własnością społeczną. Za zgodność gospodarki z obowiązującymi przepisami prawa odpowiadało jednak nie tylko prezydium komitetu, ale również kierownik szkoły w zakresie uprawnień określonych regulaminem komitetu z 1960 roku. Szczególną zaś odpowiedzialność nałożono na skarbnika będącego członkiem prezydium.

Celem lepszego zrozumienia zasad gospodarki pieniężnej i związanych z tym procedur przewidzianych dla komitetów rodzicielskich konieczne jest przytoczenie fragmentów instrukcji:

- Umowy o pracę, zamówienia dostaw, zlecenia na wykonanie różnych prac doraźnych, jak również wszelkie inne dokumenty, które stanowią podstawę wydatkowania sum z funduszy komitetu, wymagają pisemnej akceptacji przewodniczącego i skarbnika komitetu, względnie upoważnionych przez nich dwóch innych członków prezydium. Wydatkowanie sum powinno być zgodne z zatwierdzonym planem finansowym. (§ 3 ust. 2)
- Komitet może powierzyć prowadzenie rachunkowości skarbnikowi komitetu lub innej osobie niebędącej członkiem komitetu. (§ 3 ust. 5)

⁶⁷ Instrukcja Ministra Oświaty z dnia 28 lipca 1961 roku (nr PF3-Oa/9/61) w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej i rachunkowości komitetów rodzicielskich przy szkołach i przedszkolach (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty z 1961 roku, nr 10, poz. 126).

- Komitety gromadzą i przechowują swe fundusze na książeczce oszczędnościowej, otwartej dla komitetu jako instytucji. Równocześnie z otwarciem książeczki oszczędnościowej należy złożyć na specjalnym druku PKO wzory podpisów członków prezydium komitetu upoważnionych do podpisywania w imieniu prezydium komitetu zleceń wypłat z książeczki, potwierdzone przez kierownika szkoły. (...) (§ 4 ust. 1)
- W pomocniczej kasie podręcznej można przechowywać jedynie gotówkę potrzebną na pokrycie planowanych w najbliższym okresie wydatków. Pozostałość gotówki w kasie podręcznej na koniec każdego dnia nie może w zasadzie przekraczać kwoty pogotowia kasowego, którego wysokość ustala prezydium komitetu. Nadwyżka środków pieniężnych ponad ustalone pogotowie kasowe powinna być niezwłocznie odprowadzona na książeczkę oszczędnościową lub na rachunek bankowy. (§ 4 ust. 2)
- Na każdą przyjętą wpłatę do kasy komitetu, z wyłączeniem sum pobranych z książeczki oszczędnościowej (rachunku bankowego), wydaje się pokwitowanie z kwitariusza „kasa przyjmie”. (...) (§ 5 ust. 1)
- Podstawą wypłat z funduszu komitetu są oryginalne, należycie sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty dowody rachunkowe (...). (§ 6 ust. 1)
- Komitety zatrudniające personel płatny na podstawie umowy o pracę powinny prowadzić dla zatrudnionych pracowników karty wypłacanych wynagrodzeń oraz teczkę akt osobowych, w której obok dokumentów osobowych powinny znajdować się egzemplarze umowy o pracę (pisma angażującego), dowody dotyczące spraw ubezpieczeniowych oraz oświadczenie pracownika, złożone do celów podatkowych. (§ 6 ust. 4)

Poza wyżej przytoczonymi przepisami należy odnotować obowiązek szczególnej dbałości komitetów o dokumentację przekazywanych środków – przede wszystkim rzeczy zakupionych na rzecz szkoły oraz pomocy finansowej bądź nagród przyznawanych

uczniom. Z przekazanych spisano protokoły bądź wykazy podpisywane przez obdarowanych. Prezydium komitetu składało sprawozdanie z wykonania planu finansowego na plenarnym posiedzeniu komitetu oraz na ogólnym zebraniu wszystkich rad klasowych, natomiast kontrola nad prawidłowością była sprawowana przez komisję rewizyjną, która miała obowiązek utrzymywania kontaktu z kierownikiem szkoły, a w przypadku stwierdzenia nadużyć zawiadamiała także organy ścigania i nadrzędny organ administracji szkolnej. Organ administracji szkolnej mógł też z własnej inicjatywy badać działalność gospodarczo-finansową komitetów i należało udostępnić mu sprawozdania i inne niezbędne dokumenty⁶⁸.

W instrukcji przytoczono także uchwałę Rady Ministrów w sprawie opodatkowania działalności gospodarczej organizacji politycznych, społecznych i zawodowych⁶⁹, która zwalniała od podatku obrotowego świadczenia z tytułu „urządzanych przez komitety rodzicielskie lub opiekuńcze oraz organizacje młodzieżowe państwowych szkół i państwowych placówek oświatowo-wychowawczych doraźnych imprez widowiskowo-rozrywkowych (wieczorów i zabaw tanecznych, koncertów z tańcami, przedstawień i występów zespołów i kół amatorskich itp.) oraz ze sprzedaży w czasie tych imprez potraw, owoców, słodyczy i napojów (bufety)”, pod warunkiem, że „osobom biorącym udział w występach, poza dyrygentem i fachowym kierownikiem zespołu amatorskiego (reżyserem), oraz osobom organizującym imprezę – nie wypłaca się wynagrodzenia”. Oznacza to, że komitet rodzicielski był uznawany przez władze państwowe za instytucję społeczną będącą w zakresie swojej działalności gospodarczej przedsiębiorstwem gospodarki uspołecznionej, zgodnie z dekretem o opodatkowaniu

⁶⁸ Tamże.

⁶⁹ Uchwała Rady Ministrów nr 37 z dnia 19 stycznia 1961 r. w sprawie opodatkowania podatkami obrotowym i dochodowym działalności organizacji politycznych, społecznych i zawodowych (M.P. z 1961 r. Nr 21, poz. 95).

przedsiębiorstw gospodarki uspołecznionej⁷⁰. Późniejsze akty wykonawcze wydane na podstawie dekretu określały również między innymi obowiązek rejestracji finansowej⁷¹.

Mimo określonego w instrukcji prawa do zawierania umów Sąd Najwyższy uchwałą z dnia 7 lipca 1966 roku (sygnatura akt III PZP 11/66) orzekł, że komitety rodzicielskie nie mają zdolności prawnej i z tego powodu nie można im przypisać posiadania zdolności sądowej, zaś ówczesny art. 64 § 2 ustawy Kodeks postępowania cywilnego⁷² („Zdolność sądową mają także organizacje społeczne ludu pracującego dopuszczone do działania na podstawie obowiązujących przepisów, choćby nie posiadały osobowości prawnej”) w ocenie sądu nie miał zastosowania do tych organizacji społecznych.

Kolejne zmiany nastąpiły w 1973 roku⁷³. Od tego momentu zarządzenie regulowało istnienie komitetów rodzicielskich nie tylko w szkołach, ale także w placówkach oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych.

W nowym regulaminie, wprowadzonym zarządzeniem, wprost wyrażono prawo do prezentowania przez komitet rodzicielski opinii rodziców we wszystkich istotnych sprawach szkoły (§ 2 ust. 2) – jest to współcześnie podstawowe prawo rad rodziców, zawarte obecnie w art. 84 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe. Ponadto, mimo uszczegółowienia zadań komitetów, ograniczono do minimum odniesienia do systemu komunistycznego i skupiono się na działalności oświatowo-wychowawczej, zgodnie z pierwotnymi założeniami tych ciał.

⁷⁰ Dekret z dnia 21 września 1950 r. o opodatkowaniu przedsiębiorstw gospodarki uspołecznionej (Dz. U. Nr 44, poz. 399).

⁷¹ Uchwała Rady Ministrów nr 14 z dnia 28 stycznia 1977 r. w sprawie rejestracji finansowej jednostek gospodarki uspołecznionej (M.P. z 1977 r. Nr 3, poz. 19).

⁷² Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.).

⁷³ Zarządzenie Ministra Oświaty i Wychowania z dnia 24 października 1973 r. (Nr DW1-072/7/73) w sprawie komitetów rodzicielskich (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty i Wychowania z 1973 roku, nr 14, poz. 124).

Odnosnie do składu należy odnotować, że od tego momentu w Komitecie Rodzicielskim mogli działać, poza rodzicami uczniów oraz dyrektorem lub upoważnionym przez niego członkiem rady pedagogicznej, przedstawiciele rady narodowej, samorządu mieszkańców, komitetu opiekuńczego szkoły, Towarzystwa Przyjaciół Dzieci, a także przedstawiciel rady przyjaciół harcerstwa. Wejście w skład innych osób, na wniosek komitetu, było możliwe za zgodą organu administracji szkolnej (§ 5 ust. 2 i 3). Dopuszczano jednak szerszy udział organizacji zewnętrznych, między innymi w ramach działalności komisji powoływanych w Komitecie – mogły tak działać ogniwa Towarzystwa Przyjaciół Dzieci, Towarzystwa Krzewienia Kultury Świeckiej, Ligi Kobiet, Kół Gospodyń Wiejskich, Towarzystwa Wiedzy Powszechnej i innych organizacji społecznych powołanych do upowszechniania oświaty, krzewienia zasad socjalistycznego wychowania i sprawowania opieki nad dziećmi i młodzieżą. Komitet Rodzicielski mógł również podjąć uchwałę o przyjęciu tych organizacji jako członka zbiorowego (§ 8 ust. 3, § 12 i § 13).

Na uwagę zasługują nowe regulacje organizacyjne. Przede wszystkim przewidziano możliwość utworzenia w zespole szkół jednego komitetu rodzicielskiego. Decyzję w tej sprawie, na wniosek rodziców i dyrektora zespołu szkół, podejmował organ administracji szkolnej sprawujący bezpośredni nadzór nad szkołą (§ 11). Szczegółowo określono także zadania rad klasowych, przewodniczącego komitetu, sekretarza, skarbnika i innych organów komitetu (§ 15–21) – z jasnością, której brak współczesnym przepisom o radach rodziców. Nadano również kompetencję dyrektorowi szkoły, która umożliwiała mu zawieszenie wykonania uchwał i innych decyzji komitetu, jeżeli były one sprzeczne z obowiązującymi przepisami szkolnymi lub interesem szkoły i mogły powodować ujemne skutki społeczne. Dyrektor musiał jednak w ciągu 7 dni przedstawić sprawę do decyzji organowi administracji szkolnej, który to ostatecznie rozstrzygał sprawę (§ 25 ust. 3).

Choć nowy regulamin wprowadził wiele dobrych zmian, szczególnie w porównaniu z regulaminem z 1960 roku, to jego całościowa ocena jest utrudniona z powodu przepisu, zgodnie

z którym wysokość minimalnej rocznej składki na rzecz komitetu rodzicielskiego ustalano większością dwóch trzecich głosów na ogólnym zebraniu rodziców uczniów danej klasy. Rodzice mogli także zadeklarować, równoważne minimalnej rocznej składce, świadczenia w naturze lub robociźnie. Odeszło się zatem od dobrowolności składek rodzicielskich – z jednej strony słusznie, bo dotychczas były one dobrowolne tylko teoretycznie, z drugiej zaś strony jawnie naruszano konstytucyjną zasadę bezpłatności nauki. Nie zmieniał tego fakt, że w bliżej nieokreślonych, szczególnie uzasadnionych przypadkach można było ubiegać się o zwolnienie z wnoszenia części lub całości składki albo dokonać wpłaty jednorazowo, półrocznie lub kwartalnie, według uznania i możliwości rodziców (§ 23).

Wraz z nowym regulaminem zaktualizowano także instrukcję w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej i rachunkowości, która była drugim załącznikiem do zarządzenia Ministra Oświaty i Wychowania. Nie wprowadzono tam istotnych zmian, ale konieczne jest zwrócenie uwagi na regulację dotyczącą spraw nieunormowanych instrukcją. Dotychczas zastosowanie miały przepisy obowiązujące instytucje i organizacje społeczne, zaś po aktualizacji – przepisy obowiązujące jednostki i zakłady budżetowe.

2.4. Pozycja prawna szkolnych organów rodzicielskich od 1988 roku

Przeniesienie regulacji dotyczących rad rodziców do aktu prawnego rangi rozporządzenia nastąpiło dopiero w 1988 roku za sprawą Ministra Edukacji Narodowej Jacka Fisiaka⁷⁴. Podstawą wydania rozporządzenia był art. 22 ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania, zgodnie z którym rodzice i opiekunowie

⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 listopada 1988 r. w sprawie form współdziałania rodziców i opiekunów ze szkołami i organami nadzorującymi szkoły (Dz. U. z 1988 r., nr 37, poz. 292).

mieli współdziałać ze szkołami i organami nadzorującymi szkoły w organizowaniu kształcenia i wychowania dzieci i młodzieży. Mimo że regulacja, w nieco zmienionym kształcie, funkcjonowała od uchwalenia ustawy w 1961 roku, to dopiero nowelizacją z 1984 roku⁷⁵ doprecyzowano, że właściwy minister może określić formy tego współdziałania na drodze rozporządzenia.

Choć rozporządzenie regulowało przede wszystkim funkcjonowanie komitetów rodzicielskich, to jednak przyznało ważne prawa ogółowi rodziców, a nie tylko ich przedstawicielom. Rodzice mogli bowiem przedstawiać nauczycielom, dyrektorom szkół oraz organom nadzorującym szkoły opinie w istotnych sprawach placówki, a także dokonywać społecznej oceny pracy szkół i przedstawiać je władzom szkół oraz organom nadzorującym szkoły (§ 3).

Jeżeli chodzi o same komitety, odstąpiono od ich dokładnego unormowania, znanego poprzednim aktom prawnym. Określono, że komitet jest samorządnym przedstawicielstwem rodziców, współdziałającym w realizacji zadań szkoły z organami szkoły i nadzoru szkolnego, ale również organizacjami i instytucjami. Do zadań komitetu należało w szczególności: współdziałać w bieżącym i perspektywicznym programowaniu pracy szkoły, pomoc w doskonaleniu organizacji szkoły i warunków jej pracy, współdziałać w realizacji programów nauczania i wychowania oraz zadań opiekuńczych szkoły, współpraca ze środowiskiem lokalnym i zakładami pracy, udzielanie pomocy samorządowi uczniowskiemu oraz organizacjom młodzieżowym i społecznym działającym w szkole, organizacja działalności mającej na celu podnoszenie kultury pedagogicznej, uczestniczenie w planowaniu wydatków szkoły, podejmowanie działań na rzecz pozyskiwania dla niej dodatkowych środków finansowych.

Pozostawiono dotychczas funkcjonującą dwupoziomowość (komitet rodzicielski i rady klasowe) oraz dopuszczono udział przedstawicieli zakładów pracy, organizacji społecznych i instytucji współdziałających ze szkołą, a także innych osób, ale wyłącznie

⁷⁵ Ustawa z dnia 10 października 1984 r. o zmianie ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania (Dz. U. z 1964 r., nr 49, poz. 253).

z głosem doradczym. W skład komitetu nie wchodził już z urzędu dyrektor szkoły, ale mógł uczestniczyć w posiedzeniach.

Kamieniem milowym, który służył podkreśleniu pewnej autonomii tego organu społecznego szkoły, było udzielenie delegacji do ustanowienia własnego regulaminu. Należało zawrzeć w nim przepisy dotyczące: kadencji, trybu powoływania i odwoływania komitetu, sposobu wyłaniania jego organów i zakresu ich kompetencji, trybu podejmowania uchwał, a także zasad wydatkowania funduszy. Regulamin był zatwierdzany przez ogólne zebranie rodziców uczniów szkoły i mógł być dostosowywany do szczególnych potrzeb danej jednostki oświatowej. Z perspektywy lat można ocenić, że choć była to słuszna idea, to nie trafiła ona na podatny grunt i nie została w pełni wykorzystana przez rodziców – zamiast innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych dochodziło bowiem do uchwalania podobnych regulaminów, często powielano błędy natury prawnej.

W sprawach spornych umożliwiono komitetowi rodzicielskiemu i dyrektorowi szkoły odwołanie się do organu bezpośrednio nadzorującego szkołę. Natomiast nadzór powierzono komisji rewizyjnej z kompetencjami określonymi w regulaminach poszczególnych komitetów, a także ogólnemu zebraniu rodziców, które w szczególności miało akceptować sprawozdania komitetu i komisji rewizyjnej, a nawet mogło odwołać przewodniczącego lub członków komitetu (§ 10, 14, 15).

Komitet w nowym stanie prawnym mógł gromadzić fundusze przeznaczone na finansowanie działalności związanej z realizacją swoich celów, ze szczególnym uwzględnieniem działalności wychowawczej oraz opieki nad dziećmi i młodzieżą (§ 11). Przywrócono dobrowolność składek oraz dopuszczono pobieranie dochodów z działalności i dotacji.

W 1991 roku, wraz z uchwaleniem ustawy o systemie oświaty, po raz pierwszy w historii regulacje dotyczące reprezentacji rodziców w szkole otrzymały rangę ustawową. Przepis art. 53 ustawy stanowił, że w szkołach i placówkach może działać rada rodziców (albo reprezentacja przyjmująca inną nazwę), a zasady jej tworzenia uchwała ogół rodziców uczniów. Struktura rady, podobnie jak

w rozporządzeniu z 1988 roku, była uszczegóławiana regulaminem uchwalonym przez radę. W art. 54 określono jej podstawowe kompetencje: występowanie z wnioskami i opiniami dotyczącymi wszystkich spraw szkoły lub placówki, a także gromadzenie funduszy z dobrowolnych składek rodziców oraz innych źródeł w celu wspierania działalności statutowej szkoły lub placówki. W myśl art. 57 regulacje o radach rodziców i innych organach społecznych szkoły nie dotyczyły szkół i placówek niepublicznych.

Choć wprowadzenie rad rodziców do ustawy należy uznać za niewątpliwe podniesienie znaczenia tych bytów, to jednak ograniczenie do minimum ram prawnych działalności rodziców w szkole było złudnym wyrażeniem nadziei, że inicjatywy rodzicielskie nie potrzebują szczegółowych uwarunkowań prawnych. W trakcie tworzenia regulaminów i przy codziennej działalności rad rodziców sięgano bowiem do zarządzeń i instrukcji z czasów komunistycznych, które nie licowały z porządkiem prawnym po zmianie ustroju.

W 2007 roku nastąpiła nowelizacja ustawy o systemie oświaty⁷⁶, która między innymi przywróciła obligatoryjne istnienie rad rodziców – poza szkołami i placówkami publicznymi prowadzonymi przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub przez osoby fizyczne, oraz szkołami i placówkami niepublicznymi. Wprowadzone wtedy przepisy przeniesiono następnie w 2017 roku do obowiązującej obecnie ustawy Prawo oświatowe.

2.5. Podsumowanie rysu historycznego

Szkolne organizacje i instytucje rodzicielskie przeszły w ciągu stu lat znaczną transformację. O ile w dwudziestoleciu międzywojennym ruch rodzicielski najczęściej przejawiał się w formie stowarzyszeń, często zjednoczonych w ramach którejś z ogólnopolskich centrali, tak w późniejszych latach miało miejsce odstąpienie od

⁷⁶ Ustawa z dnia 11 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 542).

formy pozarządowej na rzecz odgórnej organizacji komitetów rodzicielskich przy większości szkół. Poza kształtem prawnym zmieniała się także koncepcja tego, w jakim celu rady rodziców miały istnieć. Za jednym razem ich tworzeniu przyświecała idea współpracy rodziców ze szkołą oraz udział w działalności oświatowo-wychowawczej, za innym – akcent kładziony był bardziej na finansowe wspieranie szkoły poprzez składki rodzicielskie bądź działalność propagandową. Wraz ze zmianą ustroju państwa nadeszła zaś daleko idąca liberalizacja przepisów o funkcjonowaniu rad rodziców, a w praktyce – pozostawienie rodziców bez jasnych instrukcji, co i w jakich granicach mogą robić.

ROZDZIAŁ 3

Rada rodziców jako społeczny organ szkoły

3.1. Status organizacyjny jednostki oświatowej

Ustawodawca nie definiuje wprost, czym jest szkoła lub placówka oświatowa. Wskazówkę w tym temacie można odnaleźć w art. 2 pkt 2 u.p.o., zgodnie z którym system oświaty obejmuje szkoły podstawowe, ponadpodstawowe i artystyczne, jednak bez wyłączenia, czym dokładnie są te byty. W art. 4 u.p.o., zawierającym definicje pojęć ustawowych, zostało wskazane, że przez szkoły należy rozumieć także przedszkola. Ustawa o finansowaniu zadań oświatowych⁷⁷, tworząca definicję ustawową pojęcia „szkoła”, przekierowuje zaś do art. 18 ust. 1 u.p.o., w którym wymienione zostały typy szkół, natomiast za placówki oświatowe uznaje jednostki organizacyjne wymienione w art. 2 pkt 3–8 i 10 u.p.o.

Przyjmuje się, że cały system oświaty został zdefiniowany jako zbiór jednostek organizacyjnych, które mają na celu wychowanie, opiekę i podnoszenie poziomu wiedzy w społeczeństwie⁷⁸.

Kolejny problem definicyjny dotyczy jednostek organizacyjnych. Jednak w oparciu o kontekst, czyli miejsca, w których

⁷⁷ Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 z późn. zm.).

⁷⁸ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2022, art. 2, LEX.

ustawodawca używa tej kategorii bytów prawnych, można dojść do wniosku, że są to podmioty inne niż osoby fizyczne. Jednostką organizacyjną będzie zatem osoba prawna, która – za definicją Małgorzaty Stefaniuk – jest „konstruowana za pomocą norm prawnych na wzór osób fizycznych i [posiada] już od momentu swojego powstania zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych”⁷⁹. Trzecią znaną prawu szczególną kategorią podmiotów są jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną (art. 33¹ k.c.). Mogą one, na podstawie dotyczących ich przepisów prawa, podejmować czynności prawne⁸⁰. Pozostałe jednostki organizacyjne, które nie mają ani osobowości, ani zdolności prawnej, nie są w ogóle podmiotami prawa w ujęciu cywilnoprawnym⁸¹.

Jednostką organizacyjną bez osobowości prawnej i zdolności prawnej będzie jednostka oświatowa. Brak jest podstawy prawnej, która kwalifikowałaby ją do innej kategorii. Może mieć ona charakter publiczny lub niepubliczny oraz zostać założona i być prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego, inną osobę prawną lub osobę fizyczną, a także przez wymienionych w ustawie ministrów (art. 8 u.p.o.).

W sferze prawa administracyjnego konieczne jest rozważenie pozycji jednostki oświatowej jako strony postępowania administracyjnego w ujęciu art. 28 i 29 k.p.a. Zgodnie z tymi przepisami stronami mogą być m.in. państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne, także te niemające osobowości prawnej. W pierwszej kolejności warto przyjrzeć się zatem jednostkom oświatowym o charakterze publicznym.

W art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym postanowiono, że gmina może tworzyć jednostki organizacyjne w celu

⁷⁹ M. Stefaniuk [w:] A. Korybski, L. Leszczyński (red.), *Wstęp do prawnoustawstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2021, s. 295.

⁸⁰ Tamże, s. 296.

⁸¹ G. Kozieł, *Modele regulacji statusu materialnoprawnego wierzycieli uczestników w jednostkach organizacyjnych w prawie polskim*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 1–2.

wykonywania swoich zadań – a do nich, na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 8 u.s.g., należy edukacja publiczna. Zgodnie zaś z art. 47 u.s.g.: „Kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta”. Podobne przepisy zawarte są także w ustawie o samorządzie powiatowym⁸².

Na podstawie pełnomocnictwa kierownik jednostki organizacyjnej może składać oświadczenia woli w imieniu jednostki samorządu terytorialnego, ale tylko w zakresie mienia pozostającego w dyspozycji danej jednostki organizacyjnej⁸³. Powstały stosunek prawny będzie zatem formalnie zawierany przez jednostkę samorządu terytorialnego, a nie przez jednostkę organizacyjną – oprócz stosunku pracy, w którym pracodawcą jest sama jednostka organizacyjna, nawet jeżeli nie posiada osobowości prawnej (art. 3 k.p.⁸⁴)⁸⁵.

Wobec przepisów ustaw o samorządzie gminnym i powiatowym nie zachodzi żadna wątpliwość, że na podstawie art. 29 k.p.a. stroną postępowania administracyjnego może być samorządowa jednostka oświatowa. Odnośnie do jednostek oświatowych prowadzonych przez ministrów mogą być one uznane za państwowe jednostki organizacyjne, gdyż te definiuje się jako wyodrębnione organizacyjnie komórki aparatu państwowego powołane do określonych czynności i powiązane z budżetem państwa⁸⁶. Jednakże, zgodnie z art. 68 ust. 1 pkt 1 u.p.o., to dyrektor kieruje działalnością

⁸² Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm.).

⁸³ K. Bandarzewski [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 47, LEX.

⁸⁴ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.).

⁸⁵ A. Wierzbiicki, *Reprezentacja samorządowych jednostek organizacyjnych*, „Wspólnota. Pismo Samorządu Terytorialnego” 2008, nr 45/895, s. 18–21.

⁸⁶ A. Matan [w:] G. Łaszczycza, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Tom I. *Komentarz do art. 1–103*, wyd. III, Warszawa 2010, art. 29, LEX.

szkoły lub placówki oraz reprezentuje ją na zewnątrz, a zatem to dyrektor będący organem szkoły lub placówki będzie występował jako przedstawiciel strony postępowania. Mateusz Pilich wskazuje, że rola dyrektora nie ogranicza się przy tym do stosunków administracyjnych regulowanych przez u.p.o., ale uwzględnia także stosunki wynikające chociażby z prawa ubezpieczeń społecznych czy prawa podatkowego⁸⁷.

Jako przykład postępowania administracyjnego, w którym stroną jest jednostka oświatowa, można przytoczyć postępowanie przed Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Zgodnie bowiem z art. 4 pkt 7 r.o.d.o. administratorem danych osobowych jest m.in. jednostka lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych, co odpowiada kategorii jednostki oświatowej jako jednostki organizacyjnej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, orzekający w sprawie skargi szkoły na decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, wyrokiem z dnia 8 sierpnia 2020 r. (sygnatura akt II SA/Wa 809/20) rozpatrzył sprawę merytorycznie i nie odmówił szkole charakteru strony postępowania.

Dyrektor szkoły lub placówki będzie jednak przeważnie działał nie jako przedstawiciel strony wymienionej w art. 29 k.p.a., ale jako podmiot (organ) powołany z mocy prawa do załatwiania spraw należących do jego właściwości. Choć nie jest on typowym organem administracji publicznej, o którym mowa w art. 5 § 2 pkt 3 k.p.a., to jednak w związku z art. 1 pkt 2 k.p.a. kwalifikuje się on jako inny podmiot mieszczący się w szerokiej definicji legalnej organu administracji publicznej.

Jedną z regulacji, która przyznaje dyrektorowi szkoły kompetencję załatwiania spraw w ramach postępowania administracyjnego, jest procedura skreślenia ucznia z listy uczniów, o której mowa w art. 68 ust. 2 u.p.o. Postępowanie w sprawie skreślenia ucznia obrazuje również pozycję innych organów szkoły, bowiem, zgodnie z przytoczonym art. 68 ust. 2 u.p.o., inicjatorem

⁸⁷ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2022 art. 68, LEX.

postępowania administracyjnego jest rada pedagogiczna, natomiast samorząd uczniowski jest zobligowany do przedstawienia opinii w sprawie. Choć w przeszłości prezentowane były stanowiska, iż samorząd uczniowski jest w tym postępowaniu administracyjnym organem równorzędnym wobec dyrektora i wobec tego zastosowanie znajduje art. 106 k.p.a. z możliwością złożenia przez stronę zażalenia na opinię samorządu uczniowskiego, to w najnowszym orzecznictwie dominuje pogląd, że samorząd uczniowski nie ma zleconych przepisami prawa materialnego funkcji z zakresu administracji publicznej i nie jest ani organem w rozumieniu k.p.a., ani stroną lub uczestnikiem postępowania⁸⁸.

Wyjątkową sytuacją, gdy to nie dyrektorowi szkoły lub placówki przyznano kompetencję w postępowaniu administracyjnym, jest postępowanie odwoławcze w sprawie decyzji organu nadzoru pedagogicznego o uchyleniu statutu publicznej jednostki oświatowej albo niektórych jego postanowień, o którym mowa w art. 114 u.p.o. Prawo do złożenia odwołania przysługuje w tym przypadku organowi, który nadał lub uchwalił statut, a więc najczęściej będzie to rada szkoły (art. 80 ust. 2 pkt 1 u.p.o.) lub rada pedagogiczna (art. 82 ust. 2 u.p.o.) – organy szkoły lub placówki inne niż dyrektor. Rada szkoły lub rada pedagogiczna będzie jednak w tym postępowaniu nie organem, a stroną, która zgodnie z art. 28 k.p.a. posiada interes prawny. Mimo to brak jest podstaw do uznania, że rady te stanowią samodzielne podmioty, skoro nie mieszczą się w definicji jakiegokolwiek podmiotu wymienionego w art. 29 k.p.a. Działając jednak jako organy państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej, jej przedstawiciele mogą swobodnie uczestniczyć w postępowaniu administracyjnym w granicach określonych przez art. 114 u.p.o.

Na gruncie ustawy o finansach publicznych wprowadzone zostało dodatkowe pojęcie jednostek oświatowych jako jednostek budżetowych, które w piśmiennictwie są uznawane za jednostki

⁸⁸ M. Bronicki M., *Praktyczne aspekty instytucji skreślenia z listy uczniów* [w:] Ł. Korzeniowski (red.), *Prawa ucznia w Polsce. Raport z badań*, Stowarzyszenie Umarłych Statutów, Kraków 2023, s. 121–126.

organizacyjne niemające osobowości prawnej. E. Kowalczyk stwierdza, że „Przymiot osobowości prawnej na gruncie cywilnoprawnym odnosi się do możliwości dysponowania we własnym imieniu prawami i obowiązkami w stosunkach cywilnoprawnych. Okoliczność braku tej zdolności w przypadku jednostek budżetowym determinuje ich funkcje, która wyraża się w ścisłym związku z budżetem i polega na jego bezpośredniej reprezentacji w cywilnoprawnym obrocie. Jednostki budżetowe działają wówczas w imieniu Skarbu Państwa lub j.s.t. jako ich agendy (...)”⁸⁹. Szczególnym typem jednostek budżetowych są jednostki oświatowe, dla których organami prowadzącymi są organy administracji państwowej, które na podstawie art. 11a u.f.p. cechują się szczególnymi zasadami organizacji finansowej, odrębnymi od większości innych jednostek budżetowych.

Jeszcze jednym, odrębnym od poprzednich pojęciem, którym mogą być nazywane jednostki oświatowe, także te niepubliczne, jest zakład administracyjny. Przyjmuje się, że jest to „jednostka organizacyjna, niebędąca organem państwowym (urzędem) ani organem samorządu, która została powołana do wykonywania zadań publicznych i jest uprawniona do nawiązywania stosunków administracyjnoprawnych”⁹⁰. Z tą kategorią bytów prawnych powiązany jest termin władztwa zakładowego, który łączy organy zakładu i jego użytkowników stosunkiem administracyjnoprawnym. Uprawnienia zakładu wobec jego użytkowników są przeważnie określone w ustawie, z możliwością konkretyzacji w aktach wewnętrzzakładowych⁹¹. Takim aktem konkretyzującym będzie statut szkoły lub placówki w rozumieniu u.p.o.

Oдноśnie do szkół i placówek niepublicznych – nie mają one zdolności administracyjnoprawnej w świetle art. 29 k.p.a., co

⁸⁹ E. Kowalczyk [w:] A. Mikos-Sitek (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, wyd. XV, 2023, art. 11, LEGALIS.

⁹⁰ M. Stahl. (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia. Instytucje. Zasady w teorii i orzecznictwie*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, wyd. VIII, Warszawa 2021, s. 330.

⁹¹ Tamże, s. 331.

wprost wyrażono w orzecznictwie i wskazano, że stroną postępowania administracyjnego dotyczącego jednostki oświatowej jest jej organ prowadzący – było tak w przypadku m.in. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 28 czerwca 2019 r. (sygnatura akt I SA/Lu 7/19).

Na marginesie można przytoczyć, że w sprawach dotyczących publicznych jednostek oświatowych stroną postępowania również będzie niekiedy organ prowadzący. Dotyczy to sytuacji, gdy to właśnie organ prowadzący szkołę lub placówkę został bezpośrednio zobowiązany do wykonania określonych zadań – np. zapewnienia warunków działania jednostki oświatowej, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 10 ust. 1 pkt 1 u.p.o.). Organ prowadzący będzie zatem m.in. stroną postępowania prowadzonego przez Inspektora Sanitarnego (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 20 stycznia 2023 r., sygnatura akt IV SA/Po 793/22).

Podsumowując, jednostka oświatowa jest jednostką organizacyjną niemającą osobowości prawnej, która w relacjach zewnętrznych – cywilno- i administracyjnoprawnych – działa poprzez swoje organy, w szczególności dyrektora, ale niekiedy również przez radę szkoły lub radę pedagogiczną. Dyrektor szkoły lub placówki posiada również szczególne kompetencje, przyznane konkretnymi przepisami prawa, które stawiają go w roli organu.

3.2. Organy społeczne szkoły

W polskim systemie oświaty można dostrzec wyraźne dążenia ustawodawcy, aby jednostki oświatowe miały charakter uspołeczniony i nie ograniczały się w realizacji swoich zadań do inicjatyw podejmowanych przez grono pedagogiczne. Przepisy prawa, choć ich treść i stosowanie podlegają stałej krytyce, zapewniają możliwość wpływu różnych środowisk na kształt działalności szkoły lub placówki oświatowej. Z jednej strony do współpracy zapraszane są osoby potencjalnie najbardziej zainteresowane rozwojem szkoły lub placówki – rodzice i opiekunowie prawni uczniów, a także

sami uczniowie, z drugiej zaś ustawodawca kieruje otwarte zaproszenie do wszystkich, którzy mogą urozmaicić ofertę edukacyjną lub w inny sposób wesprzeć system oświaty, w szczególności zaś do organizacji pozarządowych⁹².

Rozdział IV u.p.o. zawiera regulacje dotyczące społecznych organów w systemie oświaty, którym ustawodawca nadał szczególne kompetencje. Organy te można podzielić na funkcjonujące wewnątrz szkoły lub placówki oraz poza nimi.

Artykuły 75–76 u.p.o. dotyczą Krajowej Rady Oświatowej przy ministrze właściwym do spraw oświaty i wychowania, która m.in. opracowuje i przedstawia projekty założeń polityki oświatowej państwa, ale również przygotowuje wiele opinii na tematy związane z oświatą. W art. 77 u.p.o. można znaleźć podstawę prawną utworzenia Rady do spraw Szkolnictwa Artystycznego, która miałaby zajmować się sprawami kształcenia artystycznego i służyć opinią ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Inni ministrowie, którzy prowadzą szkoły lub placówki, również mogą powoływać takie organy społeczne. Natomiast w art. 78–79 znajdują się przepisy o radach oświatowych, które mogą być powoływane przez organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego w celu badania potrzeb oświatowych i przygotowywania projektów, ich zaspokajania, ale także, jak w poprzednich przypadkach, do szerokiego wyrażania opinii.

Zaangażowanie się w ogólnopolskie lub samorządowe społeczne organy w systemie oświaty nie zawsze jest możliwe dla każdego, ale jeżeli organy te już powstają, to zazwyczaj podejmuje się próbę zebrania szerokiej reprezentacji osób, których opinia będzie wzięta pod uwagę. Przykładowo, w Radzie Oświatowej przy Radzie Miejskiej w Łomiankach zasiadają przedstawiciele Rady Miasta, urzędów, dyrektorów szkół, rad pedagogicznych, ale także przedstawiciele rad rodziców i organizacji pozarządowych⁹³.

⁹² Szerzej na ten temat w rozdziale 7.3.1.

⁹³ Załącznik nr 1 do uchwały nr X/64/2019 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 25 kwietnia 2019 r.

W skład Pomorskiej Rady Oświatowej wchodzi natomiast aż 29 kategorii osób, w tym przedstawiciele rad młodzieżowych⁹⁴.

Dużo większe znaczenie mają jednak społeczne organy wewnątrz szkół i placówek oświatowych, które choć przeważnie obejmują zasięgiem zaledwie jedną jednostkę oświatową, to mogą aktywnie korzystać z przyznanych im kompetencji i wywierać wpływ na dyrekcję i radę pedagogiczną. Efektywność działań będzie każdorazowo zależna od zaangażowania oraz determinacji rodziców i uczniów. Zdaniem Dawida Sześciły „Obowiązujące dziś przepisy oświatowe nie są może wyrazem najbardziej ambitnych wizji uspołecznionego i partycypacyjnego zarządzania placówkami oświatowymi. Wciąż jednak stwarzają pewne możliwości, z których przy pewnej dozie kreatywności, zaangażowaniu i współdziałaniu różnych aktorów, można skutecznie realizować model szkoły, która jest rzeczywiście żywą i demokratyczną wspólnotą”⁹⁵. Trzeba jednak mieć świadomość, że choć ustawodawca oczekuje zaangażowania podmiotów społecznych, to przeważnie nie mają one jednak kompetencji władczych, co oznacza, że dyrektor lub rada pedagogiczna jednostki oświatowej może ograniczać ich wpływ i próbować udaremnić realizację inicjatyw.

Wśród społecznych organów szkół i placówek oświatowych u.p.o. wymienia: radę szkoły lub placówki, radę rodziców i samorząd uczniowski. Bogusław Śliwerski uważa, że „W świetle prawa oświatowego jedynym organem, który stwarza wszystkim podmiotom procesu kształcenia i wychowania dzieci oraz młodzieży w szkolnictwie publicznym równorzędne prawa oraz szansę rzeczywistego rozpoznawania, artykułowania i respektowania własnych oraz wspólnych interesów, pomaga współdecydować i wpływać na bieg codziennych wydarzeń w szkole, eliminować z nich bądź też

⁹⁴ Uchwała nr 792/XXXVII/14 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie powołania Pomorskiej Rady Oświatowej.

⁹⁵ D. Sześciło, *Szkoła jako samorządna wspólnota – co mogą rodzice, nauczyciele, nauczycielki, uczniowie i uczennice?* [online]: <https://sosdlaedukacji.pl/szkola-jako-samorzadna-wspolnota-co-moga-rodzice-nauczyciele-nauczycielki-uczniowie-i-uczennice> (dostęp: 26.06.2023).

zapobiegać zjawiskom niepożądanym, patologicznym jest RADA SZKOŁY⁹⁶. Należy się zgodzić, że organ składający się z uczniów, rodziców i nauczycieli może mieć największe znaczenie w jednostce oświatowej, szczególnie że na podstawie art. 80 ust. 2 pkt 1 u.p.o. rada szkoły lub placówki uchwała statut i decyduje tym samym o wewnątrzszkolnych przepisach prawnych. Jej istnienie jest jednak czymś rzadko spotykanym⁹⁷, a przez to niektóre jej kompetencje przechodzą na radę pedagogiczną, co świadczy o ograniczonej chęci rodziców i uczniów do wzięcia odpowiedzialności za kierunek funkcjonowania jednostki oświatowej. Powodów takiego podejścia może być wiele – począwszy od ograniczonych możliwości czasowych, przez nierozróżnianie rady rodziców od rady szkoły lub placówki⁹⁸, aż po poczucie braku sprawczości⁹⁹. Czasami może być to także związane z niezrozumieniem wartości demokracji, skoro osoby uprawnione do zainicjowania powstania rady szkoły i później do ewentualnego uczestnictwa w niej nie są zainteresowane korzystaniem z uprawnień rady szkoły – w szczególności współtworzeniem najważniejszego dokumentu jednostki oświatowej, jakim jest statut szkoły lub placówki – czy też wywieraniem wpływu poprzez gremium, które ze względu na swój skład może być najskuteczniejsze w promowaniu kierunku rozwoju zgodnego z wolą wszystkich grup społecznych tworzących jednostkę oświatową.

W większości jednostek oświatowych powoływane są jednak obligatoryjnie rady rodziców (art. 83 ust. 1 u.p.o.) i samorządy uczniowskie (art. 85 ust. 1 u.p.o.). Ich faktyczna pozycja

⁹⁶ B. Śliwerski, *Bez rad szkolnych nie ma szkół publicznych*, „Tygodnik Spraw Obywatelskich” 2020, nr 12 [online]: <https://instytutsprawobywatelskich.pl/bez-rad-szkolnych-nie-ma-szkol-publicznych> (dostęp: 26.06.2023).

⁹⁷ M. Celuch, *Organy szkoły – zadania, kompetencje, korzyści ze współpracy*, Wydawnictwo Wiedza i Praktyka, Warszawa 2012, s. 17.

⁹⁸ Tamże.

⁹⁹ P. Andrychowicz, Ł. Korzeniowski, F. Oszczyk, N. Superson, *Prawa ucznia w Polsce. Świadomość. Naruszenia. Reakcje* [w:] Ł. Korzeniowski (red.), *Prawa ucznia w Polsce...*, s. 77–79.

i skuteczność jest zależna od osób w nich zaangażowanych, a także polityki prowadzonej przez dyrektora szkoły lub placówki. O ile bowiem organy te posiadają jasno zdefiniowane kompetencje, a ustawodawca może zachęcać normą prawną do wysłuchania opinii w tej lub innej sprawie, to bez otwartości kierownictwa jednostki niemożliwe jest dążenie do wspólnych celów. D. Sześciło zwraca uwagę na ważną rolę dyrektora: „Kluczowym czynnikiem sukcesu jest otwarte i kreatywne przywództwo dyrekcji szkoły. Prawo oświatowe przypomina, że «dyrektor szkoły (...) w wykonywaniu swoich zadań współpracuje z radą szkoły lub placówki, radą pedagogiczną, rodzicami i samorządem uczniowskim» (art. 68 ust. 5 Prawa oświatowego). Ważne, by interpretować ten przepis jako obligujący dyrekcję do włączania tych podmiotów nie tylko, kiedy taki obowiązek wyraźnie wynika z ustawy. Ustawa wyznacza pewien standard minimum, ale nie stanowi przeszkody, żeby pójść dalej w stronę bardziej demokratycznie zarządzanej szkoły. (...) Rolą dyrektora jest także stymulowanie komunikacji i współpracy pomiędzy tymi grupami. Najwięcej wartościowych inicjatyw może się bowiem urodzić dzięki synergii pomiędzy nauczycielami, rodzicami, uczniami, ale też światem zewnętrznym, lokalnymi instytucjami i organizacjami społecznymi. Rola dyrektora jako facylitatora tego współdziałania jest kluczowa”¹⁰⁰. Jeżeli rodzice nie mogą liczyć na wsparcie dyrekcji albo przynajmniej na gotowość kadry kierowniczej do wysłuchania opinii zgodnie z kompetencjami przysługującymi radzie rodziców, nawet najaktywniejsze grono działaczy środowiska rodzicielskiego będzie miało ograniczone możliwości wprowadzania zmian w jednostce oświatowej, skoro to dyrektor szkoły władny jest najczęściej do podejmowania wiążących decyzji na temat funkcjonowania szkoły lub placówki.

Podkreślenia wymaga, że niezależnie od kompetencji nadanych przez ustawy i rozporządzenia¹⁰¹ wszystkie organy społeczne występujące wewnątrz szkoły lub placówki mają równą pozycję i są od siebie niezależne.

¹⁰⁰ D. Sześciło, *Szkoła jako samorządna wspólnota...*

¹⁰¹ Szerzej na ten temat w rozdziale 7.

3.3. Szkoły i placówki, w których tworzy się rady rodziców

Rady rodziców, reprezentujące ogół rodziców uczniów, są organami społecznymi funkcjonującymi w publicznych szkołach i placówkach oświatowych na podstawie art. 83 ust. 1 u.p.o., z zastrzeżeniem ust. 6.

Przepis art. 83 ust. 6 u.p.o. przyznaje delegację ustawową do określenia w rozporządzeniach rodzajów szkół i placówek, w których nie tworzy się rad rodziców – uwzględniając organizację szkoły lub placówki albo brak możliwości bezpośredniego uczestniczenia reprezentacji rodziców w ich działalności. Obecnie obowiązujące rozporządzenia wyłączają obligatoryjne istnienie rad rodziców w kilkunastu rodzajach szkół i placówek publicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego i ministrów¹⁰²:

1. szkoły dla dorosłych,
2. branżowe szkoły II stopnia,
3. szkoły policealne, także kształcące w zawodach artystycznych,
4. szkoły w podmiotach leczniczych i jednostkach pomocy społecznej,
5. szkoły w okręgowych ośrodkach wychowawczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich,
6. szkoły przy zakładach karnych i aresztach śledczych,
7. szkolne schroniska młodzieżowe,
8. placówki kształcenia ustawicznego i centra kształcenia zawodowego,
9. poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne,

¹⁰² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie rodzajów szkół i placówek, w których nie tworzy się rad rodziców (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2143 z późn. zm.); Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 17 października 2017 r. w sprawie rodzajów szkół artystycznych, w których nie tworzy się rad rodziców (Dz. U. poz. 1959).

10. młodzieżowe ośrodki wychowawcze i młodzieżowe ośrodki socjoterapii,
11. bursy i domy wczasów dziecięcych,
12. biblioteki pedagogiczne.

W rozporządzeniach uwzględnione zostały przede wszystkim szkoły, w których uczniowie bądź słuchacze są wyłącznie osobami pełnoletnimi, szkoły przy szczególnych podmiotach (takich jak szpitale, zakłady karne), a także większość rodzajów placówek. Spośród placówek pozostawiono wymóg funkcjonowania rad rodziców w placówkach oświatowo-wychowawczych (na które, poza wyłączonymi szkolnymi schroniskami młodzieżowymi, składają się: pałace młodzieży, młodzieżowe domy kultury, międzyшколne ośrodki sportowe, ogniska pracy pozaszkolnej, ogrody jordanowskie i pozaszkolne placówki specjalistyczne¹⁰³), placówkach artystycznych oraz specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodkach wychowawczych dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, a także ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych umożliwiających dzieciom i młodzieży z niektórymi niepełnosprawnościami realizację odpowiednio obowiązków ustawowych. Ponadto, zgodnie z art. 87 u.p.o., istnienia rad rodziców, podobnie jak innych organów społecznych, nie wymaga się w publicznych szkołach i placówkach prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub przez osoby fizyczne oraz w szkołach i placówkach niepublicznych.

Po zsumowaniu wszystkich wyłączeń możliwe jest doprecyzowanie, że rady rodziców tworzy się co do zasady w przedszkolach, szkołach podstawowych, liceach ogólnokształcących, technikach,

¹⁰³ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 roku w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (Dz. U. z 2017 r. poz. 1606), § 4.

branżowych szkołach I stopnia, a także w niektórych placówkach oświatowych.

Specyficzna sytuacja prawna występuje w odniesieniu do zespołu szkół i placówek. Zgodnie z art. 91 ust. 1 u.p.o. organ prowadzący szkoły różnych typów lub placówki może je połączyć w zespół. Połączenie to nie narusza jednak odrębności organów szkół lub placówek, w tym rad rodziców. Możliwe jest zatem istnienie kilku rad rodziców w ramach jednego zespołu, tj. odrębnych rad rodziców dla każdej ze szkół lub placówek, albo powołanie jednej, wspólnej rady rodziców. Połączenie rad rodziców może nastąpić wyłącznie na podstawie przepisu zawartego w statucie zespołu.

3.4. Osobowość prawna, zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych rady rodziców

Możliwość bycia podmiotem praw i obowiązków określa się terminem zdolności prawnej. Zdolność prawną na podstawie art. 8 § 1 k.c. posiada każdy człowiek od chwili urodzenia, zaś osoby prawne – z chwilą uzyskania wpisu do właściwego rejestru. Zdolność do czynności prawnych jest natomiast zdolnością do nabywania praw i zaciągania zobowiązań, czyli wywoływania skutków prawnych swoim oświadczeniem woli¹⁰⁴. Dopuszczalne jest posiadanie zdolności prawnej przy jednoczesnym braku zdolności do czynności prawnych – sytuacja ta dotyczy na podstawie art. 12 k.c. osób, które nie ukończyły lat trzynastu, oraz osób ubezwłasnowolnionych całkowicie. Czynności prawne w imieniu osoby niemającej zdolności do czynności prawnych dokonują np. przedstawiciele ustawowi lub opiekunowie, o których mowa w ustawie Kodeks rodzinny i opiekuńczy.

Na wstępie należy zaznaczyć, że rady rodziców są organami społecznymi reprezentującymi rodziców uczniów, ale tylko

¹⁰⁴ Z. Muras, *Podstawy prawa*, Wydawnictwo C.H. Beck, wyd. V, Warszawa 2020, s. 297.

wewnątrz systemu oświaty – tak stwierdził m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 15 września 2000 r. (sygnatura akt I SA 943/00). Orzeczenie to, mimo upływu lat, pozostaje aktualne, ponieważ od tamtego czasu ustawodawca nie nadał radzie rodziców nowych kompetencji, które wykraczałyby poza system oświaty¹⁰⁵.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy w wyroku z dnia 21 września 2015 r. (sygnatura akt VI U 2893/14) wyraził wprost, że rady rodziców nie posiadają osobowości prawnej. W orzeczeniu przytoczono także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 1966 r. (sygnatura akt III PZP 11/66), która choć opiera się na uchylonych dawno regulacjach prawnych, to jednak zawiera aktualny obraz szkolnych przedstawicielstw rodzicielskich (nazywanych ówczesnie komitetami rodzicielskimi) w ujęciu cywilnoprawnym. Sąd Najwyższy uznał bowiem, że „szkolny komitet rodzicielski jest społecznym ramieniem szkoły, realizującym – na zleconym mu odcinku działania – jej cele i założenia. Nie można go od niej wyodrębnić w sensie przyznania mu znamion samodzielnego podmiotu praw i obowiązków”.

Przedmiotem sprawy zawisłej przed Sądem Okręgowym w Bydgoszczy, zakończonej oddaleniem odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, było zaś ustalenie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne w związku z komplikacjami wynikającymi z zawarcia przez radę rodziców umów zlecenia z nauczycielami zatrudnionymi jednocześnie w szkole, w której działała owa rada. Sąd uznał, że umowy podpisane przez przewodniczącego rady rodziców i nauczycieli były nieważne, gdyż „jedna ze stron nie posiadała zdolności prawnej i nie mogła występować w obrocie cywilnoprawnym jako podmiot zaciągający zobowiązania i nabywający prawa”. Jednakże skoro rada rodziców jest społecznym organem szkoły, a dyrektor zespołu szkół wiedział o praktyce zawierania umów przez radę

¹⁰⁵ Wyjątkiem może być umowa rachunku bankowego, która jest omówiona szerzej w rozdziale 6.3., jednak w ocenie autora niniejszej pracy kompetencja z nią związana również nie wykracza poza system oświaty.

rodziców i akceptował ją, to należało uznać, że umowy o świadczenie usług z zatrudnionymi także na podstawie stosunku pracy nauczycielami były *de facto* zawierane z zespołem szkół.

Podobnie Sąd Okręgowy w Bydgoszczy orzekł również w innej sprawie – w wyroku z dnia 15 września 2015 r. (sygnatura akt VI U 2898/14). O braku zdolności rad rodziców do bycia pracodawcą oraz zaciągania zobowiązań i nabywania praw wypowiedział się także Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 4 kwietnia 2017 r. (sygnatura akt III AUa 1789/16).

Problem zatrudniania pracowników przez rady rodziców stał ponadto przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, który wyrokiem z dnia 25 marca 2014 r. (sygnatura akt I OSK 2351/13) orzekł o tym, czy dyrektor przedszkola jest zobowiązany do udostępnienia w trybie dostępu do informacji publicznej umów zawieranych między radą rodziców a podmiotem zewnętrznym. Podobnie jak sądy powszechne Naczelny Sąd Administracyjny przedstawił stanowisko, że „wszelkie czynności rady rodziców podejmowane są w imieniu i na rachunek przedszkola”, a rada rodziców jako taka nie dysponuje zdolnością do czynności prawnych. Co więcej, jako że w stosunkach zewnętrznych przedszkole reprezentuje dyrektor, to do niego, a nie rady rodziców należało udostępnienie informacji publicznej¹⁰⁶.

Odmienne stanowisko prezentują Wojciech Starzyński i prowadzona przez niego Fundacja „Rodzice Szkole”, którzy w swoich publikacjach stwierdzają, że rady rodziców mogą zawierać umowy cywilnoprawne celem zatrudnienia osób, np. do prowadzenia zajęć rozwijających zainteresowania uczniów¹⁰⁷. Wskazują także, że w celu zawarcia takiej umowy konieczne jest uzyskanie numeru identyfikacji podatkowej¹⁰⁸, jednak w rzeczywistości brak jest

¹⁰⁶ Szerzej na ten temat w rozdziale 8.2.

¹⁰⁷ W. Starzyński, *Faktyczna obecność – jak powołać i prowadzić radę rodziców*, Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Warszawa 2007, s. 37–38.

¹⁰⁸ *Czy rada rodziców może mieć NIP i zatrudniać pracowników?* [w:] *Pytania i odpowiedzi*, Fundacja „Rodzice Szkole” [online]: rodziceszkole.edu.pl/faq (dostęp: 26.06.2023).

podstawy prawnej umożliwiającej radzie rodziców uzyskanie numeru NIP. Stanowiska te wyrażają bardziej wolę autorów co do ukształtowania w odpowiedni sposób regulacji prawnych, niż stanowią argumentację za danym poglądem¹⁰⁹.

Trudność w zrozumieniu ograniczeń w funkcjonowaniu rad rodziców, związanych przede wszystkim z brakiem osobowości prawnej, jest dostrzegalna w szczególności wśród członków społeczności szkolnych i działaczy społecznych, którzy nie mają wykształcenia prawniczego i skupiają się wyłącznie na realizacji celów, dla których powołano rady rodziców. Wymaga to podkreślenia, ponieważ właśnie z niezrozumienia zasad funkcjonowania systemu prawnego wynika wiele wątpliwości i kontrowersji, które często przekładają się na nieprawidłowości organizacyjne w funkcjonowaniu rad rodziców. Błędne, niezweryfikowane dane powielane są także w literaturze pedagogicznej – przykładowo poprzez przywoływanie w jednym miejscu orzeczenia sądowego o tym, że rada rodziców nie może samodzielnie występować w obrocie prawnym i wskazywanie na kolejnej stronie, że jednak może zatrudniać księgowych¹¹⁰.

Rada rodziców mogłaby być podmiotem praw i obowiązków, gdyby możliwe było zakwalifikowanie jej jako jednostki organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznała zdolność prawną, tj. jednostki w rozumieniu art. 33¹ k.c. (tzw. ułomna osobowość prawna). Do tej kategorii podmiotów, na podstawie ustawy Kodeks spółek handlowych, należą spółki handlowe osobowe (spółki jawne, partnerskie, komandytowe i komandytowo-akcyjne), a także spółki handlowe kapitałowe w organizacji (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjne – do chwili ich rejestracji). Andrzej Kidyba wyjaśnia, że spółki osobowe stanowią

¹⁰⁹ W. Starzyński, *Rodzice. Partnerzy i sprzymierzeńcy. Poradnik dla rad rodziców*, Fundacja „Rodzice Szkole”, wyd. VII, Warszawa 2022, s. 44 („Rozwiązaniem optymalnym byłoby uznanie, iż rada rodziców, mimo nieposiadania przez nią osobowości prawnej, ma zdolność do podejmowania pewnych czynności prawnych”).

¹¹⁰ G. Całek, A. Poraj, *Rodzice w szkole, przedszkolu, na osiedlu*, Instytut Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2021, s. 54–55.

„odrębną od wspólników strukturę pod względem organizacyjnym i majątkowym, podobnie jak osoby prawne”¹¹¹. Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 października 2020 r. (sygnatura akt I FSK 11/18) orzekł, że „w ustawodawstwie brakuje właściwego zespołu przepisów określających zakres praw i obowiązków rady rodziców, a stanowiących o jej organizacyjnej odrębności i samodzielności”.

Konieczne jest zwrócenie uwagi na brzmienie przepisów przyznających zdolność prawną. Zgodnie z art. 8 § 1 k.s.h.: „Spółka osobowa może we własnym imieniu nabywać prawa, w tym własność nieruchomości i inne prawa rzeczowe, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywana”. Podobnie art. 11 § 1 k.s.h. stanowi, że: „Spółki kapitałowe w organizacji (...) mogą we własnym imieniu nabywać prawa, w tym własność nieruchomości i inne prawa rzeczowe, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywane”. Z innych ustaw warto przytoczyć choćby art. 6 ustawy o własności lokali¹¹²: „Ogół właścicieli, których lokale wchodzi w skład określonej nieruchomości, tworzy wspólnotę mieszkaniową. Wspólnota mieszkaniowa może nabywać prawa i zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozwana”.

Brak jest podobnych regulacji odnoszących się do rad rodziców. Jedynym argumentem, który mógłby być wykorzystywany w debacie nad uznaniem rad rodziców za ułomne osoby prawne, są przepisy art. 84 ust. 6 i 7 u.p.o. przyznające prawo do gromadzenia środków oraz założenia rachunku bankowego¹¹³. Nie jest to jednak regulacja, którą można byłoby interpretować rozszerzająco, poza konkretnie wymienione uprawnienie wynikające z treści przepisu. Trudno byłoby również wyobrazić sobie sytuację, gdyby jednostka organizacyjna (rada rodziców) wchodząca w skład innej jednostki organizacyjnej (szkoły lub placówki)

¹¹¹ A. Kidyba [w:] M. Dumkiewicz, A. Kidyba, *Komentarz aktualizowany do art. 1–300 Kodeksu spółek handlowych*, 2023, art. 8, LEX.

¹¹² Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1048).

¹¹³ Szerzej na ten temat w rozdziale 6.2.

uzyskała silniejszą pozycję prawną niż jednostka, w ramach której działa.

Tak ukształtowany status prawny rad rodziców, funkcjonujących wyłącznie wewnątrz jednostki oświatowej, tworzy wiele problemów natury praktycznej. Nawet jeżeli rada rodziców nie chce zatrudniać pracowników, to przeważnie chce wykorzystać zgromadzone środki pieniężne na zakup rzeczy, aby wesprzeć w ten sposób statutową działalność szkoły bądź placówki. Umowa sprzedaży jest jednak, podobnie jak umowa zlecenia, umową cywilnoprawną, która wymaga odpowiedniej zdolności do jej zawarcia.

Prawo wydatkowania zgromadzonych funduszy może być realizowane poprzez wykorzystanie zdolności prawnej organu prowadzącego szkołę publiczną, którym jest najczęściej jednostka samorządu terytorialnego. Rada rodziców, na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu, może ustalić sposób decydowania o przeznaczeniu środków. Wykonanie woli rodziców będzie następowało jednak za pośrednictwem organu prowadzącego, a najczęściej poprzez dyrektora szkoły, który przeważnie otrzymuje pełnomocnictwo do dokonywania zakupów na potrzeby jednostki oświatowej.

Faktyczny zakup w zdecydowanej większości przypadków odbywa się jednak przy udziale upoważnionego członka rady rodziców. Przy takim wariantcie kluczowe jest zabezpieczenie odpowiedniego dokumentu księgowego, wystawionego na organ prowadzący szkołę lub placówkę. W środowisku księgowym przeważa stanowisko, że „w przypadku dokonywania zakupu towarów lub usług przez rodzica będącego członkiem rady rodziców (...), transakcja taka powinna być potwierdzona paragonem fiskalnym lub fakturą wystawioną według zasad obowiązujących w danym samorządzie, takich, jakie obowiązują szkoły w przypadku otrzymywania faktur zakupowych”¹¹⁴. Stanowisko to potwierdza interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 30 lipca 2021 r. (sygn. 0114-KDIP1-3.4012.354.2021.2.MT),

¹¹⁴ B. Jarosz, A. Żyła, *Faktury za zakupy rady rodziców wystawiane na jednostkę*, „Kadry i Płace w Oświacie” 2020, nr 148, s. 42.

w której uznaje się, że „w przypadku dokonywania zakupu towarów lub usług w imieniu gminy, np. przez rodzica będącego członkiem rady rodziców (do czego osoba dokonująca zakupu powinna posiadać stosowne umocowanie), transakcja taka powinna być potwierdzona fakturą. W takim przypadku faktura powinna zawierać dane gminy jako nabywcy”.

Jednakże przytoczona interpretacja indywidualna, z niejasnych powodów, omawia również inną możliwą sytuację, gdy członek rady rodziców, w ramach swoich zadań w strukturze rady rodziców, dokonuje zakupów we własnym imieniu. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej wskazuje, że w tym przypadku faktura powinna być wystawiona na rzecz rodzica dokonującego nabycia towarów lub usług, a także może zawierać dane identyfikujące radę rodziców. Najprawdopodobniejszą intencją w uwzględnieniu tego stanowiska w uzasadnieniu interpretacji indywidualnej było podkreślenie, że jeżeli jakiś zakup jest dokonywany przez osobę fizyczną (członka rady rodziców) we własnym imieniu, nawet jeżeli towar lub usługa miałyby być następnie przeznaczone do wykorzystania przez jednostkę oświatową, to jest to jednak własność tej osoby fizycznej.

W sytuacji, gdy faktura zostanie nieprawidłowo wystawiona na radę rodziców, a nie na organ prowadzący szkołę, w ocenie Izby Skarbowej w Katowicach, wyrażonej w interpretacji indywidualnej z dnia 4 grudnia 2014 r. (sygn. IBPP1/443-823/14/AW), należy mimo wszystko uznać, że nabycia dokonała szkoła (organ prowadzący). Jest to związane z brakiem możliwości, aby rada rodziców została właścicielem rzeczy bądź usług (nabycie praw), co zaś wynika z wewnętrznego charakteru rad rodziców.

Jeszcze inną umową cywilnoprawną jest umowa darowizny, która z oczywistych już względów także nie może zostać zawarta przez radę rodziców. Dobrowolne składki rodziców, nawet jeżeli są wpłacane na rachunek bankowy rady rodziców, będą bowiem wpłatą na rzecz organu prowadzącego. Wpłata ta pozostanie w dyspozycji rady rodziców, która wyznaczy ich cel wydatkowania, ale nie będą to środki we własności rady.

Naczelny Sąd Administracyjny wyraził również stanowczy pogląd, że techniczne przekazanie środków z rachunku rady rodziców na rachunek szkoły nie będzie miało charakteru darowizny. W wyroku z dnia 17 grudnia 2020 r. (sygnatura akt I FSK 958/19) sąd przyznał rację organowi w sprawie podatkowej i poparł jego stanowisko: „(...) wątpliwość rozwiął organ w uzasadnieniu zaskarżonej interpretacji stwierdzając, że działania polegające na przekazaniu przez rady rodziców na rachunek bankowy szkół i placówek, przy których działają, środków z dobrowolnych składek, celem wsparcia działań danej jednostki, np. na zakup przyrządów i pomocy naukowych, remont budynku, itp., nie podlegają opodatkowaniu VAT, gdyż nie dochodzi w tym przypadku do wymiany świadczeń wzajemnych. Rady rodziców, działające w strukturach szkół i placówek będących jednostkami organizacyjnymi Gminy, dokonują w takim przypadku operacji wewnętrznych, polegających na przesunięciu środków finansowych w ramach jednej jednostki samorządu terytorialnego”.

Tak ukształtowana sytuacja prawna rad rodziców budzi sprzeciw niektórych środowisk rodzicielskich, które dążą do nadania organom społecznym szkoły osobowości prawnej. Wśród nich jest wspomniana już Fundacja „Rodzice Szkole”, która w 2019 roku przedstawiła projekt ustawy zakładający działanie rad rodziców na zasadach stowarzyszeń zwykłych¹¹⁵. Należy przyznać rację autorom projektu, że zmiana statusu prawnego potencjalnie mogłaby być dodatkową zachętą do zaangażowania się w działalność rad rodziców z uwagi na łatwiejsze rozporządzanie składkami i niekwestionowaną autonomię. Jednakże intencją ustawodawcy przy wprowadzaniu obecnych przepisów nie było utworzenie bytów funkcjonujących przy szkole, a wewnątrz niej. Jeżeli rady rodziców miałyby otrzymać pozycję stowarzyszenia, to zasadne jest postawienie pytania, czy powinny one być wtedy w ogóle regulowane w ustawach oświatowych. Przepisy u.p.o.

¹¹⁵ *Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo oświatowe*, Fundacja „Rodzice Szkole” [online]: http://rodziceszkole.edu.pl/uploads/ma%C5%82a%20nowelizacja_projekt.pdf (dostęp: 26.06.2023).

przewidują bowiem obligatoryjne tworzenie rad rodziców w większości jednostek oświatowych, co nawet w obecnych okolicznościach stanowi w wielu szkołach i placówkach wyzwanie, aby zebrać odpowiednią liczbę chętnych rodziców. Jeżeli radzie rodziców nadano by pozycję stowarzyszenia, znacznie zwiększyłaby się odpowiedzialność osób zaangażowanych. Zgodnie z art. 40 ust. 1b ustawy Prawo o stowarzyszeniach¹¹⁶: „Każdy członek odpowiada za zobowiązania stowarzyszenia zwykłego bez ograniczeń całym swoim majątkiem solidarnie z pozostałymi członkami oraz ze stowarzyszeniem. Odpowiedzialność ta powstaje z chwilą, gdy egzekucja z majątku stowarzyszenia zwykłego okaże się bezskuteczna”. Zachodzi więc obawa, że zdecydowana większość rodziców chciałaby uniknąć odpowiedzialności swoim majątkiem osobistym, a więc zmniejszona zostałaby aktywność reprezentacji rodzicielskich. Jeżeli zaś odeszłoby się od obligatoryjności powoływania rad rodziców, tym samym wracając do rozwiązań z lat '20. XX wieku (odrębne od szkół stowarzyszenia), istnieje duże ryzyko, że rodzice nie podejmowałiby trudu samodzielnego tworzenia organizacji.

3.5. Zdolność sądowa

Zdolność sądową, polegającą na występowaniu przed sądem administracyjnym jako strona, reguluje art. 25 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zdolność tę posiada przede wszystkim: osoba fizyczna, osoba prawna lub organ administracji publicznej (art. 25 § 1 p.p.s.a.). Zdolność sądową mają także państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz organizacje społeczne nieposiadające osobowości prawnej (art. 25 § 2 p.p.s.a.), a także inne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, jeżeli przepisy prawa dopuszczają możliwość nałożenia

¹¹⁶ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2261).

na te jednostki obowiązków lub przyznania uprawnień, lub skierowania do nich nakazów i zakazów, a także stwierdzenia lub uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa (art. 25 § 3 p.p.s.a.). Ponadto zdolność sądową posiadają organizacje społeczne, nawet jeżeli nie posiadają osobowości prawnej, w zakresie swojej statutowej działalności w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób (art. 25 § 4 p.p.s.a.).

Naczelnny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 14 czerwca 2012 r. (sygnatura akt I OZ 421/12) orzekł, że rada rodziców nie jest podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Nie mógł bowiem zakwalifikować rady rodziców do jakiegokolwiek podmiotu wymienionego w art. 25 p.p.s.a. W uzasadnieniu stwierdzono w szczególności, że „Brakuje (...) właściwego zespołu przepisów określających zakres praw i obowiązków rady rodziców, a stanowiących o jej organizacyjnej odrębności i samodzielności. Rada rodziców nie stanowi ponadto jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, ponieważ przepisy prawa nie dopuszczają możliwości nałożenia na nią obowiązków lub przyznania uprawnień, lub skierowania do niej nakazów i zakazów, a także stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa”.

Nie jest to pogląd nowy lub kontrowersyjny, ponieważ przytaczane już wcześniej postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 września 2000 r. (sygnatura akt I SA 943/00) dotyczyło właśnie skargi sądowej wniesionej przez radę rodziców, która została odrzucona. Sąd nie dopatrzył się uprawnienia do występowania rady rodziców przed sądem w interesie rodziców uczniów, gdyż w ich interesie może ona występować jedynie wobec podmiotów wymienionych w ustawie oświatowej. Podobnie orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w postanowieniu z dnia 12 września 2005 r. (sygnatura akt I SA/Wa 1488/05): „[rady rodziców] są organem współdziałającym i pomagającym władzom szkolnym w realizacji ich zadań, nie stanowią zatem samoistnej organizacji. Wykonywanie pewnych zadań o charakterze materialnym nie upoważnia do wniosku, że [rady rodziców]

prowadzą samoistną działalność, która uzasadniałaby przyznanie im zdolności sądowej”.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że zdolności sądowej nie mają także inne organy jednostki oświatowej, np. co do zasady rada pedagogiczna, o czym Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził w dwóch postanowieniach z dnia 6 marca 2013 r. (sygnatury akt I OSK 2667/12 oraz I OSK 2668/12). Sąd zwrócił jednocześnie uwagę, że podmiotem posiadającym zdolność sądową jako samorządowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej jest szkoła, a nie jej organy działające we własnym imieniu. Ważny w tym kontekście jest przepis art. 68 ust. 1 pkt 1 u.p.o., zgodnie z którym to dyrektor szkoły kieruje jej działalnością oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Inne organy nie mogą reprezentować szkoły w rozumieniu prawnym.

Za niezwykle intrygujące można uznać postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 2 lipca 2012 r. (sygnatura akt III SA/Kr 754/12), którym co prawda odrzucono skargę rady rodziców na uchwałę rady miasta w przedmiocie zamiaru likwidacji szkoły, ale nastąpiło to w związku z niewykazaniem, że zaskarżona uchwała naruszyła interes prawny lub uprawnienie rady rodziców, co było wymagane przez art. 101 ust. 1 u.s.g. Sąd oparł się na art. 50 § 1 p.p.s.a., stanowiącym o legitymacji do wniesienia skargi, zupełnie ignorując fakt, że w pierwszej kolejności należy ustalić zdolność sądową na podstawie art. 25 p.p.s.a. Dopuszczalne jest uznanie, że był to błąd orzeczniczy. W podobnej sprawie orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, który w uzasadnieniu postanowienia z dnia 17 czerwca 2013 r. (sygnatura akt II SA/Op 268/13) napisał: „Legitymacja skargowa przysługuje każdemu, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą (...). Do tego rodzaju podmiotów nie należy jednak rada rodziców, która (...) będąc ustawowym społecznym organem wewnętrznym szkoły, nie posiada zdolności sądowej (...)”.

W postępowaniach cywilnych zdolność występowania w procesie jako strona ma każda osoba fizyczna i prawna, a także jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym

ustawa przyznaje zdolność prawną (art. 64 k.p.c.). Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów nie ma żadnych wątpliwości, że rada rodziców nie posiada zdolności sądowej także w postępowaniach cywilnych. W przeszłości, przed uchyleniem art. 64 § 2 k.p.c., istniała wątpliwość, czy radę rodziców można przypisać do kategorii organizacji społecznych, którym ustawa odrębnie przyznawała zdolność sądową. Przeciwko takiemu pogładowi wystąpił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 lipca 1966 r. (sygnatura akt III PZP 11/66¹¹⁷), a także Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 5 września 2008 r. (sygnatura akt I ACa 549/08). Warto przytoczyć również orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 1956 r. (sygnatura akt II CR 634/55), w którym uznano za błędne oznaczenie komitetu rodzicielskiego jako strony pozwanej, skoro ten nie miał zdolności procesowej.

¹¹⁷ Orzeczenie jest przytaczane w rozdziale 2.3.

ROZDZIAŁ 4

Skład i organizacja rady rodziców

4.1. Rady oddziałowe

Zgodnie z art. 83 ust. 2 u.p.o. w skład rady rodziców w placówkach i większości szkół wchodzi po jednym przedstawicielu rad oddziałowych, wybranych w tajnych wyborach przez zebranie rodziców uczniów danego oddziału. *De facto* oznacza to, że podstawą struktury rady rodziców są rady oddziałowe składające się z rodziców uczniów konkretnego oddziału (klasy), a ich ustawowym obowiązkiem jest wybór przedstawiciela wchodzącego w skład rady rodziców danej szkoły.

Odmienne zasady zostały przewidziane dla szkół artystycznych, w których nie wprowadzono obligatoryjnego istnienia rad oddziałowych. W szkołach tych w skład rady rodziców wchodzi przedstawiciele w liczbie określonej w statucie szkoły, wybrani w tajnych wyborach przez zebranie rodziców uczniów danej szkoły.

Ustawa nie określa, czym dokładnie jest rada oddziałowa. Wobec faktu, że szczegółowy tryb przeprowadzania wyborów przedstawicieli wchodzących do rad oddziałowych określa regulamin rady rodziców (art. 83 ust. 4 pkt 2 u.p.o.), można byłoby rozpatrywać rady oddziałowe jako kolegialne organy wewnętrzne rady rodziców, będące częścią większej struktury. Przeciwno takiemu pogładowi wypowiada się Mateusz Pilich, według którego rada oddziałowa jest odrębną od rady rodziców instytucją prawną,

która może być co najwyżej nazwana organem pomocniczym rady rodziców¹¹⁸. Jednocześnie jednak Beata Krajewska podkreśla utrwalony i niekwestionowany status rad oddziałowych w systemie oświaty¹¹⁹, który można opisać jako przestrzeń umożliwiającą zaangażowanie rodziców na poziomie klasowym.

W regulaminach rad rodziców wprowadzane są regulacje, według których rada oddziałowa: „współdziała z wychowawcą klasy i Dyrektorem Szkoły w zakresie (...) wspierania procesu dydaktyczno-wychowawczego i opiekuńczego realizowanego przez klasę”¹²⁰, „może występować w porozumieniu z nauczycielami oddziału z wnioskami do Dyrektora i Rady Pedagogicznej w sprawach istotnych dla wychowanków”¹²¹, „organizuje, z własnej inicjatywy lub na wniosek wychowawcy uczniów, zebrania rodziców”¹²², „reprezentuje ogół rodziców uczniów klasy wobec Dyrektora i innych organów Szkoły”¹²³, należy do niej też „realizacja zadań Rady Rodziców Szkoły na terenie danej klasy, a w szczególności dostosowanie zadań (...) do konkretnych potrzeb klasy (...)”¹²⁴. Można więc uznać, że rady oddziałowe odpowiadają na potrzeby konkretnych klas, także te drobne, które nie zawsze będą

¹¹⁸ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2015, art. 53.

¹¹⁹ B. Krajewska, *Rada rodziców w szkole*, s. 104.

¹²⁰ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 31 im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, § 6 ust. 3 [online]: <https://sp31waw.edupage.org/a/rada-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹²¹ Regulamin Rady Rodziców Przedszkola Samorządowego nr 42 w Białymstoku, § 11 ust. 1 [online]: https://ps42.bialystok.pl/podstrony/rada_rodzicow/Regulamin_Rady_Rodzicow_2018_2019.pdf (dostęp: 26.06.2023).

¹²² Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej im. Fryderyka Chopina w Kłóbce, § 6 ust. 6 [online]: <https://spklobka.szkolna.net/pliki/plik/regulamin-rady-rodzicow-1-1604508309.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹²³ Regulamin Rady Rodziców III Liceum Ogólnokształcącego im. Krzysztofa Kamila Baczyńskiego w Białymstoku, § 10 [online]: <https://3lo.bialystok.pl/images/dokumenty/regulamin%20RR.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹²⁴ Regulamin Rady Rodziców II Liceum Ogólnokształcącego im. Mieszka I w Szczecinie, § 5 ust. 8 pkt 1 [online]: <http://lo2.szczecin.pl/radarodz/regulaminrr.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

w zasięgu zainteresowań ogólnoszkolnej rady rodziców. Dopuszczalne jest założenie, że im większa szkoła i wyzwania stojące przed radą rodziców, tym trudniej zaopiekować się wszystkimi, którzy potrzebują jakiejś formy wsparcia. Kluczowe są zatem relacje rodziców należących do rady oddziałowej z wychowawcą klasy oraz uczniami – pozwalające dowiadywać się o potrzebach, a także umożliwiające angażowanie innych rodziców w różnego rodzaju inicjatywy.

Zachodzi jednak wątpliwość, czy temat rad oddziałowych może być przedmiotem regulacji regulaminu rady rodziców, skoro u.p.o. nie daje ku temu podstawy prawnej poza ustaleniem trybu przeprowadzania wyborów do rad oddziałowych. We wzorze regulaminu rady rodziców opracowanym przez Irenę Dzierzgowską i Annę Rękawek autorki nie określiły zadań rady oddziałowej¹²⁵. Jeżeli więc rada ta miałaby być czymś więcej niż organem istniejącym w celu organizacji wyborów pośrednich do rady rodziców, zdaje się, że konieczne jest uznanie rady oddziałowej jako odrębnego organu szkoły, który podlega dookreśleniu w statucie szkoły na podstawie art. 98 ust. 1 pkt 5 u.p.o. Przepis ten stanowi, że statut szkoły określa organy szkoły oraz ich szczegółowe kompetencje, a także szczegółowe warunki współdziałania organów i sposób rozwiązywania sporów między nimi. Jeżeli więc ustawa zakłada istnienie rady oddziałowej w wewnętrznej strukturze szkoły, w pewnym powiązaniu z radą rodziców, to nadanie radzie oddziałowej dodatkowych kompetencji, chociażby w zakresie organizowania spotkań i inicjatyw przez rodziców wybranych do rady oddziałowej, należy uznać za dopuszczalne i w wielu przypadkach pożądane.

W większości szkół do rad oddziałowych wybiera się 3 najaktywniejsze osoby spośród rodziców uczniów danego oddziału, z czego jedna jest także delegowana do rady rodziców¹²⁶. Nie jest to jedyna możliwość – regulamin rady rodziców, w odniesieniu

¹²⁵ I. Dzierzgowska, A. Rękawek, *Rada Rodziców – sposoby skutecznego działania w szkole*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, wyd. II, 2008, s. 151 i n.

¹²⁶ B. Krajewska, *Rada rodziców w szkole*, s. 40.

do rad oddziałowych, może przewidywać inną liczbę członków rady oddziałowej¹²⁷. Wśród przykładowych zadań rady oddziałowej można wymienić podejmowanie inicjatyw na rzecz uczniów oddziału, w szczególności w zakresie organizacji wycieczek bądź pomniejszych wydarzeń szkolnych¹²⁸. Możliwe są także inicjatywy na rzecz rodziców – tworzenie przestrzeni do wymiany poglądów między rodzicami na temat funkcjonowania oddziału i szkoły lub organizacja szkoleń i pogadań dla rodziców.

Wśród członków rady oddziałowej często wyróżnia się osobę odpowiedzialną za finanse (skarbnika)¹²⁹. Konieczne jest podkreślenie, że wszystkie środki pozyskiwane w ramach dobrowolnych wpłat rodziców będą środkami zarządzanymi zgodnie z regulaminem rady rodziców¹³⁰, a więc przeważnie bez formalnego wpływu rady oddziałowej na przeznaczenie pieniędzy. Nie jest przy tym możliwe, aby rada oddziałowa tworzyła odrębną strukturę finansową, niezależną od rady rodziców. Jednym z dopuszczalnych rozwiązań, pozostającym w zgodzie z prawem i charakterem rad oddziałowych, jest umożliwienie radom oddziałowym współdecydowania o części zebranych środków, co często jest nazywane funduszami klasowymi z przeznaczeniem na potrzeby danego oddziału¹³¹. Nieuprawnione wydaje się jednak powoływanie takich funduszy bez konkretnej podstawy zawartej w regulaminie rady rodziców.

¹²⁷ Tamże, s. 40–41.

¹²⁸ W. Melosik, *Trójka klasowa*, oswiataiprawo.pl, 2010 [online]: <https://oswiataiprawo.pl/porady/trjka-klasowa> (dostęp: 26.06.2023).

¹²⁹ G. Całek, *Rada rodziców – 61 ważnych pytań*, Instytut Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2014, s. 11.

¹³⁰ Szerzej na ten temat w rozdziale 6.

¹³¹ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 220 im. Stanisława Kopczyńskiego w Warszawie, § 16 [online]: <https://www.sp220.pl/index.php/organizacja/organy-i-kadra-szkoly/247-rada-rodzicow/dokumenty-rady-rodzicow/regulamin-rady-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

4.2. Wybory do rady rodziców

4.2.1. Organizacja wyborów

Jak już wskazano wcześniej, w skład rady rodziców w większości szkół wchodzi po jednym przedstawicielu rad oddziałowych, a tryb przeprowadzania wyborów do rady oddziałowej oraz rady rodziców określa regulamin rady rodziców. Rozwiązanie to pozwala nie tylko dostosować zasady wyborów i liczbę członków rady oddziałowej do potrzeb i możliwości szkoły (może to być liczba stała, np. 3 osoby, lub widelkowa, np. od 3 do 5 osób), ale także określić techniczne warunki głosowania, takie jak istnienie wzoru karty do głosowania lub obowiązek powołania komisji skrutacyjnej liczącej głosy.

W przypadku placówek oświatowych niebędących szkołami wymaga się co najmniej 7 przedstawicieli wybranych spośród wszystkich rodziców wychowanków danej placówki (wg przepisu art. 83 ust. 2 pkt 2 u.p.o.). Ustawa nie wskazuje wprost, kto miałby decydować o ostatecznej liczbie przedstawicieli, a więc należy uznać, że jest to element organizacyjny zarezerwowany dla regulaminu rady rodziców. W regulaminie można zatem postanowić, że rada rodziców placówki będzie składała się z więcej niż 7 przedstawicieli – każdorazowo albo w szczególnych sytuacjach wynikających z przyjętego systemu wyborczego.

Jeszcze inny sposób ustalania składu rady rodziców ustanowiono dla szkół artystycznych, w których podobnie jak w placówkach oświatowych członkowie są wybierani spośród wszystkich rodziców uczniów danej szkoły, ale w liczbie określonej w statucie szkoły. Jedynym wymaganiami jest zatem, aby była to więcej niż jedna osoba, gdyż jednoosobowa reprezentacja rodziców byłaby niezgodna z kolegialnym charakterem tegoż organu społecznego.

Ustawa nie przewiduje konkretnego systemu wyborczego i pozostawia ten aspekt do uregulowania w regulaminie rady rodziców. Głosowania w wyborach do rad oddziałowych w szkołach oraz w wyborach do rad rodziców w placówkach oświatowych i szkołach artystycznych mogą więc, choć nie muszą, opierać się na

systemie większościowym (wybierane są osoby z największą liczbą głosów), który jest najłatwiejszym do zrozumienia i zapewne najbardziej adekwatnym systemem w warunkach szkolnych. Równie dobrze można zastosować system proporcjonalny z uwzględnieniem komitetów wyborczych albo system preferencyjny, w którym na karcie wyborczej szereguje się kandydatów, aby jak najdokładniej odwzorować wolę wszystkich wyborców. Każdy wyborca może mieć tylko jeden głos, kilka głosów albo ich nieograniczoną liczbę. Odłąbną od systemu możliwością jest również wprowadzenie progu wyborczego, tj. obowiązku uzyskania minimalnej liczby głosów.

Wybór pośredni, występujący przy wyłanianiu przedstawiciela rady oddziałowej do rady rodziców, również może odbywać się w różny sposób. Wskazuje się chociażby wybór przedstawiciela wewnątrz rady oddziałowej, automatyczny wybór rodzica, który w wyborach do rady oddziałowej uzyskał największą liczbę głosów, albo ponowne głosowanie w gronie wszystkich rodziców oddziału i wybór jednego z członków rady oddziałowej¹³².

Choć może budzić to kontrowersje, wybory nie muszą być równe, skoro zasada ta nie została ujęta w u.p.o. Ordynacja wyborcza w regulaminie rady rodziców może zakładać, że poszczególni rodzice mają różną wartość głosu. Nie jest wykluczone, aby w jednostkach oświatowych, w których nie tworzy się rad oddziałowych, moc głosu niektórych rodziców (np. tych, których dzieci uczęszczają do danej szkoły dłużej niż rok szkolny) była większa od mocy innych (np. tych, których dzieci dopiero w danym roku dołączyły do społeczności szkolnej). Takie rozwiązania mogą jednak prowadzić do wielu konfliktów i negatywnie wpływać na atmosferę w szkole lub placówce oraz w samej radzie rodziców, a także zniechęcać do zaangażowania w działalność środowiska rodzicielskiego.

Mimo udzielenia rodzicom szerokich kompetencji do określenia zasad wyborczych, ustawodawca wymaga, aby wybory zawsze były tajne. Niedopuszczalne będzie zatem głosowanie

¹³² I. Dzierzgowska, A. Rękawek, *Rada Rodziców...*, s. 110–111.

przeprowadzane przez podniesienie ręki bądź słowne poparcie danego kandydata. Tajność ma w założeniu zapewniać komfort – możliwość powzięcia swobodnej i bezpiecznej decyzji wyborczej¹³³ – i ograniczać ryzyko wystąpienia konsekwencji społecznych, gdyby treść głosu została ujawniona.

Zasadne jest postawienie pytania, w jaki sposób rozpatrywać sytuacje, gdy rada rodziców zostanie wyłoniona niezgodnie z przepisami ustawy bądź regulaminu. Może się bowiem zdarzyć, że popełniony zostanie błąd proceduralny bądź nie znajdzie się odpowiednia liczba chętnych rodziców, aby należycie skompletować skład rady rodziców. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 27 lutego 2020 r. (sygnatura akt II SA/Rz 1260/19) uznał, że niedokonanie wyboru rady oddziałowej jednej z klas, a w konsekwencji także przedstawiciela oddziału do rady rodziców, nie może być traktowane jako naruszenie przepisów prawa. Wybór przedstawicieli należy bowiem rozpatrywać bardziej jako uprawnienie rodziców, a nie ich obowiązek. Brak chętnych do objęcia miejsc w radzie oddziałowej i radzie rodziców nie ma również wpływu na funkcjonowanie rady rodziców i wykonywanie przynależnych jej kompetencji. Wobec orzeczenia oddalono skargę kasacyjną – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2021 r. (sygnatura akt III OSK 3141/21). Tożsame stanowisko występuje również w literaturze¹³⁴.

We wskazanych orzeczeniach stwierdzono również, że naruszenie zasady tajności w wyborze przedstawicieli rady rodziców do komisji konkursowej wybierającej dyrektora szkoły¹³⁵ nie może każdorazowo skutkować unieważnieniem konkursu. Aby dokonać unieważnienia, należałoby udowodnić lub co najmniej uprawdopodobnić wpływ nieprawidłowości na wynik konkursu. Choć sądy

¹³³ A. Pilch, M. Szewczyk [w:] W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*. Tom II. Część II. *Komentarz do art. art. 212–277d*, Warszawa 2017, art. 251, LEX.

¹³⁴ A. Poraj, G. Całek, *Rodzice w szkole. Poradnik dla rad rodziców*, Instytut Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2009, s. 8–9.

¹³⁵ Szerzej na ten temat w rozdziale 7.4.1.

nie odnosiły się w tych orzeczeniach bezpośrednio do wyborów do rady oddziałowej i rady rodziców, to przez analogię można byłoby uznać, że naruszenie jawności w tych wyborach także nie wpływa na skuteczność wyboru przedstawicieli do rady oddziałowej i rady rodziców. Odmiennie stanowisko zostało przedstawione w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 września 2015 r. (sygnatura akt I OSK 659/15), w którym uznano naruszenie jawności za przesłankę do unieważnienia konkursu. Mając zaś na uwadze, że w głosowaniach rodzicielskich występuje mała liczba wyborców (często zaledwie kilkanaście osób), a przez to nawet drobna nieprawidłowość może mieć istotny wpływ na wynik wyborów – np. w sytuacji, gdy głosowanie nie jest tajne, a rodzice obawiają się represji społecznych z powodu nieudzielenia głosu faworyzowanemu przez większość rodzicom kandydatów – to wydaje się, że zasadniejszy będzie pogląd zaprezentowany przez Naczelny Sąd Administracyjny we wcześniejszym orzeczeniu.

Przepis art. 83 ust. 3 zd. 2 u.p.o. wprowadza zasadę, że wybory przeprowadza się na pierwszym zebraniu rodziców w każdym roku szkolnym. Celem tej regulacji było wskazanie, że przedstawiciele rodziców powinni zostać wybrani niezwłocznie, przy pierwszej takiej sposobności. Jeżeli z powodu braku chętnych lub zdarzeń losowych nie było możliwe wybranie składu rady oddziałowej bądź rady rodziców na pierwszym zebraniu, nie powinno to oznaczać zaniechania powołania rady oddziałowej lub rady rodziców w danym roku szkolnym. Ich istnienie jest obligatoryjne, a więc społeczność szkolna powinna intensywnie dążyć do realizacji tego obowiązku, np. poprzez kampanię społeczną skierowaną do rodziców i wyjaśniającą, jakie korzyści płyną z funkcjonowania organów społecznych szkoły. Regulamin rady rodziców powinien precyzować, jak będą rozwiązywane takie kryzysy i w jakich terminach będą ponawiane próby ustalenia składu rad oddziałowych lub rady rodziców.

Nieprawidłowością, która wymaga odpowiedniej reakcji, będzie niewątpliwie wyłonienie większej niż dopuszczalna liczby członków lub naruszenie zasad systemu wyborczego – nie jest to bowiem tylko błąd proceduralny, ale istotna i nieuprawniona

ingerencja w skład rady rodziców oraz wypaczenie sensu wyborów. Wobec braku norm ustawowych najrozsądniejsze jest ustalenie procedury naprawczej w regulaminie rady rodziców. Jako jedno z rozwiązań można wskazać ustanowienie organu nadzorczego (np. pod nazwą komisji rewizyjnej), który w razie naruszenia procedur ma prawo unieważnić i powtórzyć wybory. Do czasu prawidłowego wyboru rady rodziców należałoby uznać, że nie istnieje oficjalna reprezentacja rodziców danej jednostki oświatowej, a w konsekwencji zawieszono są kompetencje rady rodziców.

Niestety, wiele naruszeń zasad systemu wyborczego lub utrudnień w powołaniu rady rodziców wynika z nadmiernie rygorystycznego regulaminu rady rodziców¹³⁶. W szczególności można wymienić ustalenie kworum do ważności wyborów bądź podejmowanych decyzji. Ustawa nie wymaga jego istnienia, a samodzielne wprowadzenie tej zasady przez rodziców prowadzi często do paraliżu organizacyjnego, gdy zaangażowanie rodziców w danej jednostce lub oddziale szkolnym jest ograniczone. Także przytaczana wcześniej komisja skrutacyjna nie jest obligatoryjna – może zapewnić weryfikację głosowań tajnych, ale równie dobrze kartki z głosami mogą przeliczyć wspólnie uczestnicy głosowania, szczególnie gdy dotyczy to rady oddziałowej. Każdorazowo twórcy regulaminu rady rodziców powinni zadać sobie pytanie, czy dane skomplikowanie procedur będzie przynosiło jakieś korzyści, czy też wyłącznie utrudnienie.

Istnieją natomiast luki prawne i nie wiadomo dokładnie, jak należałoby je uzupełnić. Mowa przede wszystkim o organizacji wyborów do rady rodziców w nowo powstałej jednostce oświatowej, w której nigdy nie uchwalono regulaminu rady rodziców. Mateusz Pilich sugeruje¹³⁷, aby stosować rozwiązanie zawarte w art. 4 ust. 1 ustawy przejściowej z 2007 roku¹³⁸. Zakłada ono,

¹³⁶ A. Poraj, G. Całek, *Rodzice w szkole...*

¹³⁷ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, art. 83, LEX.

¹³⁸ Ustawa z dnia 11 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 542).

że szczegółowy tryb przeprowadzenia pierwszych wyborów do rady rodziców lub placówki uchwała rada pedagogiczna. Wobec braku jakichkolwiek aktualnych norm prawnych, jest to propozycja rozsądna, gdyż bazuje na znanej wcześniej praktyce, mającej w przeszłości swą podstawę prawną.

4.2.2. Bierne i czynne prawo wyborcze

Zgodnie z art. 83 ust. 3 zd. 1 u.p.o. w wyborach do rady rodziców, w tym także do rad oddziałowych, jednogo ucznia reprezentuje jeden rodzic. Natomiast w myśl art. 4 pkt 19 u.p.o. za rodzica należy uznawać także prawnych opiekunów dziecka oraz osoby (podmioty) sprawujące pieczę zastępczą nad dzieckiem. Zasada ta, wobec braku odmiennych przepisów, odnosi się zarówno do biernego (prawo do bycia wybieranym – kandydowania), jak i czynnego (prawo do wybierania – głosowania) prawa wyborczego.

Nie istnieje zatem możliwość, aby dwóch rodziców jednego ucznia lub wychowanka uczestniczyło jednocześnie w procesie wyborczym, nawet jeżeli wspólnie biorą udział w zebraniu rodziców, które dokonuje wyboru rady rodziców lub rady oddziałowej. Muszą oni ustalić między sobą, kto będzie reprezentował dziecko w tej czynności. Nie wydaje się jednak, aby rodzice byli związani pierwotną decyzją – mogą dokonywać zmian i w poszczególnych latach przekazywać sobie kompetencje w tym zakresie, byle było to odpowiednio zakomunikowane społeczności rodzicielskiej. Jeżeli jednak jeden z rodziców zostałby wybrany jako przedstawiciel do rady rodziców lub rady oddziałowej, nie może zostać zamieniony na drugiego rodzica bez ponownego głosowania przeprowadzonego w zgodzie z regulaminem rady rodziców.

Pewne trudności mogą pojawić się w sytuacji, gdy do jednej jednostki oświatowej uczęszcza kilkoro dzieci danego rodzica¹³⁹. Konieczne wydaje się rozstrzygnięcie dwóch możliwych wariantów: gdy kilkoro dzieci uczęszcza do jednego oddziału szkolnego

¹³⁹ I. Dzierzgowska, A. Rękawek, *Rada Rodziców...*, s. 111.

oraz gdy kilkoro dzieci uczęszcza do różnych oddziałów bądź jednostki oświatowej bez rad oddziałowych.

W pierwszym wariantcie należałoby zadać pytanie, czy jeden rodzic może oddać kilkakrotnie głos w wyborach do rady oddziałowej (czynne prawo wyborcze). Mając na uwadze, że głos podąża za dzieckiem, a nie jest ściśle związany z rodzicem, trzeba dopuścić taką możliwość. Rodzice mogą również postanowić, że podzielą się reprezentacją swoich dzieci i będą wspólnie uczestniczyli w akcie wyborczym, reprezentując jednak różne dzieci. Podobnie należy dopuścić możliwość, że przy kilkorgu dzieciach w jednym oddziale oboje rodzice będą uprawnieni do zaangażowania się w radę oddziałową (bierne prawo wyborcze). Za sprzeczne z celem społecznym rad oddziałowych byłoby jednak zajęcie przez jednego rodzica kilku miejsc w tejże radzie.

W drugim wariantcie należy dopuścić możliwość, że rodzic będzie mógł głosować w wyborach oraz kandydować do kilku rad oddziałowych. Brak jest również przesłanki ustawowej, aby ograniczyć kilkakrotny wybór takiego rodzica do rady rodziców szkoły, jeżeli więcej niż jedna rada oddziałowa, której jest członkiem, wybierze go jako swojego przedstawiciela. Inaczej sytuacja kształtuje się w placówkach oświatowych oraz w szkołach artystycznych, w których ustala się liczbę przedstawicieli wszystkich rodziców, co wskazuje, że muszą być to odrębne osoby.

Kontrowersje wzbudza również pozycja rodziców uczniów i wychowanków pełnoletnich. Ustawa w wielu miejscach przyznaje uczniom pełnoletnim szczególne prawa – np. prawo do złożenia wniosku o skreślenie z listy uczniów (art. 68 ust. 4 u.p.o.), odrębnych zasad usprawiedliwiania nieobecności (art. 99 pkt 2 u.p.o.) czy do uzyskania informacji o planowanej likwidacji szkoły (art. 89 ust. 1 u.p.o.) – ale nie stawia wyraźnej granicy, w którym momencie rodzice ucznia pełnoletniego nie mogą go już reprezentować. Taka granica pojawia się w art. 92 k.r.o., zgodnie z którym dziecko pozostaje aż do pełnoletności pod władzą rodzicielską. O ile utrata władzy rodzicielskiej jest dobrym argumentem za tym, aby nie uznawać usprawiedliwień nieobecności uczniów pełnoletnich złożonych przez rodziców, skoro uczniowie posiadają

już pełną zdolność do czynności prawnych i w życiu codziennym samodzielnie kreują swoją sytuację prawną, tak jednak brak jest wyraźnej podstawy, aby równie łatwo stwierdzić utratę uprawnień rodziców związanych z radą rodziców.

Podobny problem interpretacyjny pojawia się w art. 44e ust. 2 u.s.o., który stanowi, że „Oceny są jawne dla ucznia i jego rodziców” – dzieje się tak ponownie bez rozróżnienia na uczniów pełnoletnich i niepełnoletnich. W tym temacie wypowiedział się Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, który uznał, że w sytuacji braku jednoznacznej regulacji należy dokonywać interpretacji przepisu poprzez wykorzystanie wykładni funkcjonalnej, uwzględniającej cały system powszechnie obowiązującego prawa¹⁴⁰. Tymczasem akty prawa polskiego i międzynarodowego dają wyraźną gwarancję ochrony życia prywatnego, do którego należy zaliczyć także uczestniczenie w systemie oświaty. Jeżeli więc uczeń pełnoletni powinien móc zastrzec dostęp do swoich ocen¹⁴¹, to powinien mieć również prawo do odebrania rodzicom prawa do udziału w strukturach rady rodziców. Uczeń nie musi przy tym argumentować swojej decyzji, choć niewątpliwie taka furtka powinna istnieć w szczególności dla uczniów, którzy po uzyskaniu pełnoletności postanowili zerwać kontakt z rodzicami z powodu przemocy lub innych zaburzeń prawidłowych relacji rodzinnych. Regulamin rady rodziców może określać tryb, w którym uczeń pełnoletni składa wniosek o odebranie praw wyborczych swoim rodzicom.

4.3. Organy rady rodziców

Ustawa nie przewiduje obligatoryjnych organów funkcjonujących wewnątrz rady rodziców. Zgodnie zaś z art. 83 ust. 4 pkt 1 u.p.o. wewnętrzna struktura rady rodziców jest określana w regulaminie rady rodziców.

¹⁴⁰ Pismo Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 22 grudnia 2020 r. o sygnaturze DOL.023.2063.2020.WL.NP.

¹⁴¹ D. Sjargi, *Czy uczeń pełnoletni powinien móc zastrzec dostęp do swoich ocen?* [w:] Ł. Korzeniowski (red.), *Prawa ucznia w Polsce...*, s. 281 i n.

Podstawowym organem, którego istnienie przewiduje większość regulaminów rad rodziców, jest prezydium, czyli wewnętrzny organ kolegialny, którego kompetencje mogą obejmować m.in. organizowanie pracy i wykonywanie uchwał rady rodziców¹⁴². Najczęściej ogół członków rady rodziców wybiera członków prezydium, a regulamin rady rodziców przewiduje szczególne kompetencje zarówno dla poszczególnych członków prezydium, jak i dla samego prezydium jako wewnętrznego organu kolegialnego¹⁴³. O poszczególnych funkcjach w ramach prezydium decyduje ogół członków rady rodziców¹⁴⁴ albo regulamin rady rodziców może przewidywać, że podział funkcji nastąpi w gronie członków tego organu¹⁴⁵. Dopuszczalne jest również nazwanie prezydium zarządem rady rodziców¹⁴⁶ lub w jakikolwiek inny sposób.

Kolegialne prowadzenie prac rady rodziców nie jest jedynym rozwiązaniem. Regulaminy przewidują także istnienie jednoosobowych organów wewnętrznych, które są od siebie niezależne, choć ściśle ze sobą współpracują¹⁴⁷ – np. przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego, organizujących prace rady rodziców podobnie jak kolegialne prezydium¹⁴⁸.

¹⁴² Regulamin Rady Rodziców I Liceum Ogólnokształcącego im. Wojciecha Kętrzyńskiego w Giżycku, § 8 i 9 [online]: https://www.lo1.gizycko.edu.pl/images/2017_2018/Regulamin_RR.pdf (dostęp: 26.06.2023).

¹⁴³ Tamże.

¹⁴⁴ Tamże.

¹⁴⁵ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 75 im. Marii Konopnickiej w Warszawie, § 16 ust. 3 [online]: <https://sp75.edupage.org/a/rada-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁴⁶ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół nr 1 Specjalnych w Kielcach, § 11 [online]: https://zssnr1.kielce.eu/www/download/regulamin_rady_rodzicow.pdf (dostęp: 26.06.2023).

¹⁴⁷ Regulamin Rady Rodziców Przedszkola nr 319 w Warszawie, § 4 ust. 6 [online]: <https://przedszkole319.edupage.org/text/?eqa=dGV4d-D1oZXhoL3RleHQxJnN1YnBhZ2U9MQ%3D%3D> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁴⁸ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej im. Powstańców Wielkopolskich w Ryczywole, § 7 ust. 2 [online]: <https://spryczywol.pl/regulamin-rady-rodzicow.html> (dostęp: 26.06.2023).

W większości rad rodziców pojawia się również skarbnik, który posiada szersze kompetencje w zakresie spraw finansowych – mogą być to uprawnienia co do decydowania o przeznaczeniu środków, a także chociażby prawo do technicznego przesunięcia środków między rachunkami bankowymi¹⁴⁹. W celu szczególnej dbałości o dokumentację rady rodziców powołuje się również sekretarza, który może odpowiadać za spisywanie protokołów ze spotkań oraz prowadzenie archiwum¹⁵⁰. Nazewnictwo, liczba funkcji i kompetencje organów wewnętrznych rady rodziców zależą jednak wyłącznie od regulaminu rady rodziców przyjętego w danej jednostce.

Warto zwrócić uwagę, że regulamin rady rodziców może przewidywać wspólne podejmowanie decyzji w każdej sprawie przez wszystkich członków rady rodziców. Niewątpliwie warto jednak wybrać co najmniej jednego koordynatora, który będzie odpowiedzialny przynajmniej za zwoływanie i prowadzenie spotkań rady. Celem wewnętrznej struktury jest bowiem nie tyle wyróżnienie najaktywniejszych działaczy rady rodziców, ale stworzenie narzędzi prawnych do jej efektywnego funkcjonowania i realizacji określonych celów.

Rada rodziców może mieć nie tylko organy zarządzające, ale również te odpowiadające za nadzór. Najczęściej są one nazywane komisją rewizyjną i służą weryfikowaniu, czy decyzje podejmowane przez radę rodziców bądź jej organy zapadają zgodnie z przepisami prawa – nie tylko z regulaminem, ale także prawem powszechnie obowiązującym¹⁵¹. Choć powołanie organu nadzorczego jest całkowicie dobrowolne, to jego istnienie jest pożądane i może pomóc rozstrzygnąć potencjalne konflikty oraz zwiększyć transparentność działań. Wśród przykładowych uprawnień można wymienić m.in. kontrolę wydatkowania środków pieniężnych

¹⁴⁹ Tamże, § 7 ust. 5 i § 14 ust. 2.

¹⁵⁰ Tamże, § 7 ust. 4.

¹⁵¹ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Zagórowie, § 12 [online]: <https://zszagorow.eu/wp/wp-content/uploads/2021/03/Regulamin-Rady-Rodzicow.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

i realizacji uchwał rady rodziców¹⁵², kontrolę dokumentów wytwarzanych przez radę rodziców¹⁵³, wnoszenie o odwołanie członka organu wewnętrznego rady rodziców w przypadku stwierdzenia naruszenia przez niego przepisów prawa¹⁵⁴. Można też postulować nadawanie komisjom rewizyjnym szerszych uprawnień w zakresie stwierdzania nieważności uchwał wydanych z naruszeniem prawa, gdyż w regulaminach na próżno szukać narzędzi, które mogą być zastosowane w przypadku dostrzeżenia przez komisję rewizyjną nieprawidłowości w funkcjonowaniu rady rodziców.

Wewnętrzna struktura może obejmować również istnienie innych komisji, czasami nazywanych komisjami problemowymi. Ich celem jest wykonywanie zadań z danego obszaru tematycznego¹⁵⁵. W założeniu zrzeszają członków rady rodziców, którzy wykazują największe zainteresowanie sprawami z tej (wybranej) kategorii. Przykładem mogą być komisje do spraw: jakości kształcenia, sportu, kultury, finansów, wydarzeń publicznych, kontaktu z nauczycielami itp. Mogą być one powoływane doraźnie, w zależności od potrzeb, lub mieć charakter stały¹⁵⁶. Uczestnictwo w nich może być dobrowolne albo regulamin może przewidywać,

¹⁵² Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 11 im. Jana Pawła II w Siedlcach, § 15 ust. 4 [online]: <https://sp11.siedlce.pl/www/wp-content/uploads/2022/03/Regulamin-Rady-Rodzicow.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁵³ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 12 w Gdańsku, rozdz. III § 2 ust. 8 [online]: <https://sp12.edu.gdansk.pl/Content/pub/382/Dokumenty/RR/regulamin-rr-sp12-z-pieczatkami.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁵⁴ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 4 im. księdza Zdzisława Peszkowskiego w Sanoku, § 11 pkt e [online]: <http://sp4sanok.szkołnastrona.pl/container/menugorne/regulaminy/regulamin-rady-rodzicow.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁵⁵ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 11 im. Królowej Jadwigi w Pile, rozdz. IV ust. 4 [online]: <https://www.sp11pila.pl/images/pdf/rrregu.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁵⁶ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Politechnicznych im. Komisji Edukacji Narodowej w Łodzi, § 21 ust. 1 [online]: https://zsp9lodz.bip.wikom.pl/uploads/5d53007b76471/pages/7/galleries/regulamin-rady-rodzicw/21022020regulamin_r_rodzicow.pdf (dostęp: 26.06.2023).

że każdy członek rady rodziców musi wybrać komisję lub kilka komisji, w których pracach będzie uczestniczył.

Dobłą praktyką jest dopuszczenie możliwości odwołania członków organu przed upływem kadencji, jeżeli jakość ich pracy jest niesatysfakcjonująca¹⁵⁷. Warto także unikać rozwiązań zakładających minimalizację uprawnień zwykłego członka rady rodziców, który nie pełni żadnej szczególnej funkcji – pamiętając, że już sam fakt powołania do rady rodziców daje mandat do reprezentowania ogółu rodziców w jednostce oświatowej. Przepisy regulaminu rady rodziców nie powinny skupiać więc wszystkich kompetencji w rękach kilku osób z organu zarządczego.

4.4. Porozumienia rad rodziców

Ustawodawca, poprzez art. 83 ust. 5 u.p.o., umożliwił radom rodziców porozumiewanie się między sobą, co jest rozumiane nie tylko jako kontakty w celu wymiany doświadczeń, ale również możliwość podejmowania współpracy¹⁵⁸, także tej sformalizowanej – w zakresie obejmującym tematy oświatowe¹⁵⁹. W ustawie nie określono jednak szczegółów, na czym dokładnie miałyby polegać porozumienia i w jakim trybie miałyby być zawierane, a więc jest to kolejna kompetencja, o której realizacji swobodnie decyduje rada rodziców. Zasady przystępowania do porozumień mogą być zatem uregulowane w regulaminie rady rodziców, a jeżeli ich tam nie wprowadzono, współpraca może zostać zainicjowana na podstawie uchwały podjętej w standardowym dla danej rady rodziców trybie.

¹⁵⁷ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 23 we Wrocławiu, § 4 ust. 10–13 [online]: https://www.sp23wroc.pl/dokumenty/regulamin_rady_rodzicow.pdf (dostęp: 26.06.2023).

¹⁵⁸ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2022, art. 83, LEX.

¹⁵⁹ M. Pyter [w:] A. Balicki, M. Pyter, *Prawo oświatowe. Komentarz*, Warszawa 2017, art. 83, LEGALIS.

Współpraca między radami rodziców, szczególnie tymi z różnych miejscowości, jest obecnie czymś wyjątkowym. W 2016 roku powstało Ogólnopolskie Porozumienie Rad Rodziców, które miało być szerokim forum wymiany poglądów na tematy oświatowe¹⁶⁰, ale nie odegrało większej roli w środowisku rodzicielskim, a jego kanały komunikacyjne sprowadzają się obecnie do udostępniania inspiracji bądź ogólnych informacji o oświacie¹⁶¹. Pozytywnie można natomiast ocenić działalność Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców, powołanego w 2012 roku na obszarze miasta i gminy Piaseczno, które wykazuje regularną aktywność i jednoczy lokalne rady rodziców. Mottem tej organizacji, wskazującym na motywację jej członków, jest hasło powiązane częściowo z preambułą do u.p.o.: „Oświata w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi wspólne dobro całego społeczeństwa, a troska o nie jest obowiązkiem każdego obywatela”¹⁶².

Do Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców mogą przystąpić rady rodziców z obszaru jego działalności, które podejmą odpowiednią uchwałę¹⁶³ – nie jest przy tym wymagana zgoda żadnego organu Porozumienia. Każda członkowska rada rodziców może następnie wybrać do dwóch przedstawicieli, którzy biorą udział w bieżących pracach Porozumienia¹⁶⁴. Pracy zaś jest wiele – począwszy od wspierania pomniejszych inicjatyw realizowanych przez rady rodziców¹⁶⁵, przez różnorodne pisma do organów

¹⁶⁰ Powstało Ogólnopolskie Porozumienie Rad Rodziców, Kuratorium Oświaty w Lublinie, 2016 [online]: <https://kuratorium.lublin.pl/?akc=akt&op=szcz&id=8092> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁶¹ Ogólnopolskie Porozumienie Rad Rodziców, facebook.com [online]: <https://www.facebook.com/OPRRzarzad> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁶² Konwencja Organizacyjno-Programowa Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców z dnia 11 marca 2013 r., preambuła [online]: <https://pprrdotinfo2.files.wordpress.com/2014/10/konwencja-organizacyjna-pprr.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁶³ Tamże, § 4.

¹⁶⁴ Tamże, § 10 ust. 1.

¹⁶⁵ Tamże, § 7 pkt 8 i 13.

prowadzących szkoły i organów nadzoru pedagogicznego¹⁶⁶, po uczestnictwo w konsultacjach dotyczących zmian w przepisach prawa oświatowego¹⁶⁷.

W Krajowym Rejestrze Sądowym można natomiast odnaleźć organizacje, które wyglądają na porozumienia rad rodziców, ale są zarejestrowane jako stowarzyszenia. Wobec samodzielności (osobowości prawnej) nie można zakwalifikować ich jako inicjatyw podjętych na podstawie art. 83 ust. 5 u.p.o. Wśród nich jest m.in. Międzyszkolna Rada Rodziców z Nowego Sącza¹⁶⁸, która działała w latach 2014–2017, a wśród jej głównych osiągnięć można wymienić wydanie broszury informacyjnej dla rad rodziców¹⁶⁹ czy organizację kilkunastu szkoleń dla rodziców i stworzenie punktu konsultacyjno-informacyjnego.¹⁷⁰ Jastrzębska Międzyszkolna Rada Rodziców, działająca w latach 2000–2010, miała natomiast na celu ochronę praw rodziców i uczniów oraz wpływanie na samorządową i centralną politykę edukacyjną.¹⁷¹ Podobne

¹⁶⁶ Między innymi: Uchwała Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców z dnia 14 października 2021 r. w sprawie wewnętrznego systemu oceniania, zawierająca wystąpienie do organów prowadzących szkoły z obszaru powiatu piaseczyńskiego oraz Mazowieckiego Kuratora Oświaty.

¹⁶⁷ Stanowisko Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców w sprawie zmian w prawie oświatowym [online]: <https://sosdlaedukacji.pl/stanowisko-piaseczynskiego-porozumienia-rad-rodzicow-w-sprawie-zmian-w-prawie-oswiatowym> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁶⁸ Informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, Krajowy Rejestr Sądowy, nr KRS 0000417553, stan na 27.05.2023.

¹⁶⁹ *Poradnik dla rad rodziców*, Międzyszkolna Rada Rodziców, Nowy Sącz 2015.

¹⁷⁰ *Aktywne Rady Rodziców na finiszu*, Międzyszkolna Rada Rodziców, 2015 [online]: <http://arr.mradar.pl/2015/12/17/aktywne-rady-rodzicow-na-finiszu> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁷¹ Informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, Krajowy Rejestr Sądowy, nr KRS 000002887, stan na 27.05.2023.

cele wykazywały również Gliwicka Międzyszkolna Rada Rodziców (2000–2010)¹⁷² oraz Zabrzeńska Międzyszkolna Rada Rodziców, która została zarejestrowana w 2001 roku i formalnie nadal istnieje, choć brak jest jakichkolwiek wzmianek na temat jej działalności¹⁷³.

¹⁷² Informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, Krajowy Rejestr Sądowy, nr KRS 000003459, stan na 27.05.2023.

¹⁷³ Informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, Krajowy Rejestr Sądowy, nr KRS 0000011934, stan na 27.05.2023.

ROZDZIAŁ 5

Dokumenty rady rodziców

5.1. Regulamin

Regulamin rady rodziców jest aktem normatywnym, który reguluje działalność rady rodziców w danej szkole lub placówce oświatowej. Brak jest jednocześnie szczegółowych wymogów, jakie treści mają się w nim znaleźć. Ustawa wymienia w sposób ogólny zaledwie cztery obligatoryjne elementy: określenie wewnętrznej struktury¹⁷⁴ i trybu pracy rady (art. 83 ust. 4 pkt 1 u.p.o.), ustalenie szczegółowego trybu przeprowadzania wyborów do rady rodziców i rad oddziałowych (art. 83 ust. 4 pkt 2 u.p.o.)¹⁷⁵, a także uregulowanie zasad wydatkowania funduszy rady rodziców (art. 84 ust. 6 u.p.o.).

Pojęcie wewnętrznej struktury odnosi się do organów rady rodziców. Mogą być one ustalone w sposób dowolny, byle oczywiście było, kto odpowiada za organizację pracy rady rodziców i jaka jest zależność między poszczególnymi organami, gdy powołano ich kilka.

Tryb pracy jest natomiast procedurą, według której rada rodziców realizuje swoje kompetencje. W regulaminie można postanowić, że wszystkie kompetencje będą realizowane przez ogół członków rady rodziców albo że niektóre zadania zostaną przypisane do konkretnych organów (np. przewodniczącego,

¹⁷⁴ Szerzej na ten temat w rozdziale 4.3.

¹⁷⁵ Szerzej na ten temat w rozdziale 4.2.

prezydium lub komisji problemowej, jeżeli organy te zostały powołane), a rada rodziców jako całość będzie wtedy wydawać uchwały w newralgicznych sprawach. Ogół członków może być również uprawniony do realizowania wszystkich kompetencji rady rodziców w trakcie swoich posiedzeń, zaś między zebraniem regulamin może przyznawać te kompetencje prezydium¹⁷⁶. Warto przy tym zaznaczyć, że poszczególne rady rodziców różnie podchodzą do częstotliwości spotkań ogółu członków – od bliżej nieskonkretyzowanego organizowania posiedzeń „w miarę potrzeb”¹⁷⁷, przez wymóg co najmniej pięciu posiedzeń w roku¹⁷⁸, aż po uznanie, że może wystarczyć zaledwie jedno posiedzenie w roku¹⁷⁹. Niektóre rady rodziców dopuszczają również organizację posiedzeń z wykorzystaniem narzędzi porozumiewania się na odległość (posiedzenia zdalne)¹⁸⁰.

Przykładowym uprawnieniem, w realizację którego koniecznie powinni być zaangażowani wszyscy członkowie rady rodziców, jest uchwalenie bądź nowelizacja regulaminu. Przypisanie tego zadania wewnętrznemu organowi rady rodziców będzie naruszeniem praw rodziców do współtworzenia rady rodziców, gdyż może skutkować zmniejszeniem roli wybranych członków w sposób zaprzeczający wartościom demokratycznym, które są

¹⁷⁶ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Ekonomicznych i Ogólnokształcących nr 6 w Łomży, § 7 ust. 1 [online]: <https://www.ekonomiklomza.pl/a/rada-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁷⁷ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Sokółce, § 13 ust. 1 [online]: https://sp3.sokolka.pl/wp-content/uploads/2014/01/regulamin_rada_r.pdf (dostęp: 26.06.2023).

¹⁷⁸ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Polskiej przy Konsulacie Generalnym Rzeczypospolitej Polskiej w Nowym Jorku, § 4 ust. 2 [online]: <https://nowyjork.orpeg.pl/rada-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁷⁹ Regulamin Rady Rodziców Publicznego Przedszkola nr 8 w Garwolinie, rozdz. VI ust. 1 [online]: <https://www.pp8garwolin.pl/44-rada-rodzicow/604-nowy-regulamin-rady-rodzicow-2021> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁸⁰ Regulamin Rady Rodziców I Liceum Ogólnokształcącego Dwujęzycznego im. Edwarda Dembowskiego w Gliwicach, § 35 [online]: <https://www.lo1.gliwice.pl/wp-content/uploads/2022/04/Regulamin-Rady-Rodzicow.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

jedną z podstaw systemu oświaty. Niewątpliwie zaś „[rady rodziców] potrzebne są ogółowi rodziców po to, aby w demokratyczny sposób reprezentować ich interesy”¹⁸¹.

Tryb pracy ma zastosowanie również do technicznych aspektów obrad i podejmowania decyzji. W zakres ten wchodzi prowadzenie posiedzeń (tak całej rady rodziców¹⁸², jak poszczególnych organów), zasady zabierania głosu¹⁸³ i składania propozycji działań przez poszczególnych członków rady rodziców¹⁸⁴, procedury dotyczące głosowania¹⁸⁵, sposób ogłaszania uchwał¹⁸⁶ czy spisywanie protokołu¹⁸⁷. Im bardziej szczegółowy będzie regulamin, tym mniej wątpliwości proceduralnych będzie pojawiało się w toku prac rady rodziców. Niektórzy zalecają jednak minimalizm, zawieranie w regulaminie wyłącznie niezbędnych regulacji oraz jego głęboką analizę przed uszczegółowieniem zasad¹⁸⁸. Z pewnością należy unikać komplikowania procedur przez zbyt rygorystyczne zasady – niebezpieczne jest np. ustalenie kworum niezbędnego

¹⁸¹ I. Dzierżowska, A. Rękawek, *Wszystko o Radach Rodziców: niezbędny dyrektor*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 96.

¹⁸² Regulamin Rady Rodziców Młodzieżowego Domu Kultury w Żyrardowie, § 12 [online]: <https://www.mlodek.pl/sciagnij/regulaminrr.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁸³ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 8 im. Stanisława Piętaka w Tarnobrzegu, § 6 ust. 6 [online]: <https://sp8tarnobrzeg.edupage.org/a/dokumenty-szkolne> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁸⁴ Regulamin Rady Rodziców Liceum Ogólnokształcącego im. Bohaterów Oflagu II D w Bornem Sulinowie, § 26 ust. 1 [online]: <https://loborne-sulinowo.edupage.org/a/rada-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁸⁵ Regulamin Rady Rodziców Publicznej Szkoły Podstawowej im. Janusza Korczaka w Studziankach, § 10 ust. 6 [online]: <http://spstudzianki.szkolnastrona.pl/a,1214,regulamin-rady-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁸⁶ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół nr 70 w Warszawie, § 38 ust. 3 [online]: <https://bajkowa.edu.pl/files/35/regulamin-rr.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁸⁷ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 2 im. kpt. Władysława Wysockiego w Bielsku Podlaskim, § 15 [online]: <https://sp2bielskpodlaski.szkolnastrona.pl/download/Regulamin%20RR.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁸⁸ G. Całek, A. Poraj, *Rodzice w szkole, przedszkolu...*, s. 26.

do prowadzenia obrad¹⁸⁹ albo zbyt wysokich wymogów poparcia dla podjęcia jakiejś decyzji.

Bardzo ważne jest ustalenie w regulaminie rady rodziców zasad informowania o posiedzeniach oraz podanie terminów, w których informacja ma dotrzeć do członków rady rodziców¹⁹⁰. Prawidłowo skonstruowane regulacje ograniczają możliwość wystąpienia sytuacji, gdy któryś z członków nie będzie wiedział o obradach, czy też takich, w których posiedzenie będzie organizowane bez zapowiedzi. Przykładowo, możliwe jest ustalenie, że posiedzenia są zapowiadane z co najmniej 7-dniowym wyprzedzeniem, a informacja o nich jest przekazywana drogą mailową lub telefoniczną¹⁹¹. Jednocześnie należy przewidzieć sytuacje nadzwyczajne, które będą wymagały niezwłocznego zwołania spotkania rady rodziców¹⁹² – można wtedy w ogóle pominąć zapowiedź, podjąć dowolną próbę kontaktu z członkami rady rodziców, a ważność obrad uzależnić od przybycia np. co najmniej połowy składu. Posiedzenia nadzwyczajne powinny być jednak organizowane wyjątkowo i dotyczyć tylko dokładnie zdefiniowanej sprawy, która jest nagląca.

Odnosnie do wydatkowania środków z funduszu rady rodziców regulamin powinien zawierać przepisy dotyczące tego, kto i w jakim trybie decyduje o przeznaczeniu środków na wybrany cel. Spotyka się regulaminy, w których zależy to od kwoty – o drobnych sumach pieniężnych decyduje np. skarbnik lub przewodniczący¹⁹³, jeżeli jest powołany jako organ rady rodziców, a wydatkowanie

¹⁸⁹ A. Poraj, G. Całek, *Rodzice w szkole...*, s. 8.

¹⁹⁰ I. Dzierzgowska, A. Rękawek, *Rada Rodziców...*, s. 153.

¹⁹¹ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Oświatowego w Golicach, art. 19 [online]: <https://serwer2320307.home.pl/spgolice/pliki/rada-rodzicow/Regulamin-rady-rodzicow.pdf> (dostęp: 11.12.2024).

¹⁹² Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 5 w Brzeszczach, § 5 ust. 3 i 4 [online]: http://zsp5.brzeszcze.edu.pl/images/regulamin_RR.pdf (dostęp: 26.06.2023).

¹⁹³ Regulamin Rady Rodziców Przedszkola nr 284 w Warszawie, rozdz. VI ust. 9 [online]: <https://p284waw.szkolnastrona.pl/p,23,regulamin-rady-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

większych kwot musi poprzedzać uchwała całego składu rady rodziców¹⁹⁴. Warto również określić, kto spoza rady rodziców może zgłaszać propozycje przeznaczenia środków¹⁹⁵. Dobrą praktyką jest przyjmowanie wniosków od nauczycieli lub samorządu uczniowskiego, którzy mogą dostrzegać potrzeby nieznanne rodzicom¹⁹⁶. Niemożliwe jest jednak oddanie decyzyjności – zawsze o sprawach finansowych będzie decydowała rada rodziców, która nie jest przy tym związana jakimkolwiek instrukcjami.

Zarówno w sprawach finansowych, jak i wszelkich innych warto dążyć do jak najszerszej transparentności i podejmowania decyzji na zasadzie konsensusu. Ważne jest przy tym, aby rodzice i cała społeczność szkoły lub placówki mieli dostęp do regulaminu rady rodziców i innych dokumentów. Pozwala to zweryfikować prawidłowość funkcjonowania społecznego organu szkoły lub placówki, udzielać informacji zwrotnych do podejmowanych inicjatyw czy też chętniej dokonywać wpłat na fundusz rady rodziców, gdy wiadome jest, na co dokładnie i w jakim trybie są następnie przeznaczane te pieniądze. Jak wskazuje Janusz Barszczewski: „Rada rodziców jest zobligowana do udzielania informacji o funkcjonowaniu wszystkim rodzicom szkoły lub placówki. Regulamin, protokoły i uchwały rady powinny być udostępnianie zainteresowanym rodzicom”¹⁹⁷.

¹⁹⁴ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Placówek Oświatowych w Dysie, § 10 ust. 5 pkt 3 lit. c [online]: https://zpodys.edupage.org/files/Regulamin_rady_rodzicow_ZPO_Dys.pdf (dostęp: 26.06.2023).

¹⁹⁵ Regulamin Rady Rodziców Szkoły Polskiej im. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego w Rzymie, § 7 ust. 5 [online]: <https://rzym.orpeg.pl/rada-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁹⁶ Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół nr 2 w Sanoku, § 42 ust. 5 [online]: <https://zs2.sanok.pl/regulamin-rady-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁹⁷ J. Barszczewski, *Organy kolegialne w szkole i systemie oświaty* [w:] K. Gawroński, M. Kwiatkowski (red.), *Dyrektor szkoły w procesie zarządzania oświatą*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2019, s. 432.

5.2. Uchwały

Ustawa stanowi, że niektóre kompetencje rady rodziców mają być realizowane poprzez czynność „uchwalania”. Uchwalany jest przede wszystkim regulamin rady rodziców (art. 83 ust. 4 u.p.o.) oraz program wychowawczo-profilaktyczny (art. 84 ust. 2 pkt 1 u.p.o.).

Słownikowa definicja uchwały to „oficjalna decyzja organu państwowego, samorządu, organizacji społecznej lub zawodowej”¹⁹⁸. W u.p.o. znajduje się jednak więcej kompetencji rady rodziców, pozwalających na wyrażenie jakiegoś stanowiska lub decyzji, niż tylko te wymienione powyżej. Ustawodawca stosuje czasowniki „opiniuje”, „uzgadnia”, „wnioskuje” lub „zgłasza”. Wykraczając natomiast poza prawo oświatowe i bacząc na całą kulturę prawną, przyjmuje się, że uchwała jest podstawową formą wyrażenia woli przez organ kolegialny, a jej podjęcie następuje w drodze głosowania. Każda kompetencja rady rodziców¹⁹⁹ związana z wyrażeniem woli powinna być zatem realizowana w ten właśnie sposób, chyba że regulamin rady rodziców przewiduje odrębny tryb pracy, uwzględniający np. jednoosobową decyzyjność organu wewnętrznego rady rodziców w konkretnie zdefiniowanym zakresie.

Szczególne wyróżnienie dwóch kompetencji, niezwykle istotnych z punktu widzenia działalności rady rodziców i jednostki oświatowej, wymusza jednak zastanowienie, jak należy je traktować. W literaturze można odnaleźć pogląd, według którego „Właściwie wszystkie decyzje rady powinny mieć formę uchwały, a na pewno te, których podjęcie wynika bezpośrednio z ustawowych kompetencji rady”²⁰⁰. Można się zgodzić, że uczestnictwo wszystkich członków rady rodziców w kompetencjach określonych ustawą, a przede wszystkim w uchwalaniu regulaminu

¹⁹⁸ Słownik języka polskiego PWN [online]: <https://sjp.pwn.pl/slowniki/uchwa%C5%82a.html> (dostęp: 26.06.2023).

¹⁹⁹ Szerzej na temat kompetencji rady rodziców w rozdziale 7.

²⁰⁰ G. Całek, A. Poraj, *Rodzice w szkole, przedszkolu...*, s. 34.

radę rodziców i programu wychowawczo-profilaktycznego, będzie najszluszniejszym rozwiązaniem. Niewątpliwie nie może to być decyzja jednoosobowa (np. przewodniczącego rady rodziców, chociażby została przyznana mu w ramach kompetencji na podstawie regulaminu rady rodziców), skoro czynność uchwalania przypisuje się organom kolegialnym, a ponadto słowniki wskazują również, że wydawanie uchwał następuje w wyniku narady²⁰¹.

Trudno jest jednak określić, gdzie należałoby postawić granicę, za którą niemożliwe będzie delegowanie niektórych kompetencji rady rodziców określonym w regulaminie organom wewnętrznym rady. Porównując tryb pracy innych organów o charakterze społecznym, istniejących poza systemem oświaty (np. zgromadzeń wiejskich, rad osiedla, młodzieżowych rad gmin), nie dostrzega się tendencji transferowania uprawnień do organów wewnętrznych tych jednostek. W przypadku młodzieżowych rad, gdy do ich kompetencji należy przedstawienie opinii na temat dotyczący młodzieży, organ wewnętrzny pod nazwą zespołu roboczego czy komisji problemowej może być uprawniony do przygotowania projektu tej opinii, ale wyłącznie celem przedłożenia jej całemu składowi młodzieżowej rady²⁰², a nie samodzielnego przedstawienia wiążącego stanowiska w imieniu całej rady.

Techniczny aspekt podejmowania uchwał i innych aktów normatywnych jest regulowany przez rozporządzenie w sprawie zasad techniki prawodawczej²⁰³. Podstawą obowiązywania rozporządzenia jest art. 14 ust. 5 ustawy o Radzie Ministrów²⁰⁴, zgodnie z którym Prezes Rady Ministrów określa m.in. sposób

²⁰¹ M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego R-Z*, Warszawa 1998, s. 532.

²⁰² O. Wyrzykowska, J. Zapolski-Downar, *Młodzieżowa samorządność w Polsce. Analiza i dalsza perspektywa*, Wydawnictwo Rys, Poznań 2021, s. 97.

²⁰³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zasady techniki prawodawczej zostały określone w załączniku do rozporządzenia; dalej jako „z.t.p.”

²⁰⁴ Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1188).

redagowania aktów normatywnych. W z.t.p. przewiduje się natomiast, że zasady dotyczą także aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym. Choć w niektórych orzeczeniach sądowych kwestionuje się obowiązywanie tych zasad poza sferą administracji rządowej²⁰⁵, niewątpliwie stanowią co najmniej zbiór uznanych w doktrynie reguł racjonalnego tworzenia norm prawnych w demokratycznym państwie prawa.

Spośród najważniejszych zasad zawartych w z.t.p. można wymienić:

- w tytule uchwały należy oznaczyć, że jest to uchwała rady rodziców, podać datę jej wydania oraz jej przedmiot (§ 120 w zw. z § 141 z.t.p.);
- tekst uchwały rozpoczyna się od wskazania przepisu prawnego, na podstawie którego uchwała jest wydawana (§ 139 z.t.p.);
- podstawową jednostką redakcyjną uchwały jest paragraf, który następnie może dzielić się na ustępy, ustępy – na punkty, punkty – na litery, litery – na tiret, a tiret – na podwójne tiret (§ 124 w zw. z § 141 z.t.p.);
- przepisy uchwały należy zredagować zwięźle i syntetycznie, bez zbędnej szczegółowości (§ 5 w zw. z § 141 z.t.p.), a jednocześnie w sposób zrozumiały dla adresatów norm w niej zawartych (§ 6 w zw. z § 141 z.t.p.);
- od strony językowej treść powinna zostać zredagowana zgodnie z zasadami języka polskiego, w szczególności zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni (§ 7 w zw. z § 141 z.t.p.);
- należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu oraz unikać zbędnych określeń specjalistycznych, określeń lub zapożyczeń obcojęzycznych czy nowo tworzonych pojęć lub struktur językowych (§ 8 w zw. z § 141 z.t.p.), a jeżeli uchwała odnosi się do spraw uregulowanych

²⁰⁵ Między innymi wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 czerwca 2007 r., sygnatura akt II OSK 346/07.

w ustawach oświatowych – w szczególności u.p.o. i u.s.o. – powinna posługiwać się tymi samymi określeniami, które zostały użyte w tych ustawach (§ 9 w zw. z § 141 z.t.p.), czyli niemożliwe jest nazywanie np. rady rodziców komitetem rodzicielskim, gdyż ustawa nie przewiduje takiego określenia;

- w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych (§ 137).

Choć wiele uchwał wydawanych przez rady rodziców narusza z.t.p. i można byłoby przyjąć, że zasady te w obszarze funkcjonowania rad rodziców można traktować bardziej jako sugestię i dobrą praktykę, to stosowanie się do nich jest niezwykle ważne. Prawidłowo wydany akt normatywny będzie bowiem łatwiej dostępny dla przeciętnego odbiorcy, który po jego przeczytaniu powinien móc bez większych trudności zrozumieć normę prawną, zacytować ją jako konkretną jednostkę redakcyjną czy też w ogóle odnaleźć daną jednostkę w dłuższej uchwale. Błędy techniczne, takie jak dowolność ustalania jednostek redakcyjnych, powielanie treści ustaw czy stosowanie niezrozumiałego słownictwa, mogą nie tylko doprowadzić do negatywnej oceny jakości działań rady rodziców, ale nawet uniemożliwić praktyczne zastosowanie uchwały, gdy będzie ona całkowicie niezrozumiała.

Warto pamiętać, że jeżeli jakaś kompetencja została przydzielona do jednoosobowego organu rady rodziców, to akt wydany przez taki organ nie będzie nazywany uchwałą, ale zarządzeniem. Nie przewiduje się nazewnictwa aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym innego niż uchwały i zarządzenia (§ 140 z.t.p.).

Na marginesie należy także zaznaczyć, że uchwały rady rodziców w szkołach i placówkach publicznych – podobnie jak inna dokumentacja – będące jednocześnie dokumentacją samorządowych jednostek oświatowych, podlegają archiwizacji zgodnie z art. 5 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach²⁰⁶.

²⁰⁶ Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 164 z późn. zm.).

Zasady archiwizacji uszczegóławiają instrukcje kancelaryjne przyjęte w danej jednostce oświatowej.

5.3. Inne dokumenty

W ramach swojej działalności rada rodziców może wytwarzać dokumenty inne niż przewidziane w przepisach prawa. Mogą być to wszelkiego rodzaju programy, strategie, wewnętrzne procedury instrukcyjne, choć jeżeli mają one wiążąco wpływać na sposób pracy, to powinny zostać podjęte zgodnie z regulaminem rady rodziców, najlepiej w formie uchwały.

Jako jeden z podstawowych dokumentów rady rodziców bardzo często wymienia się preliminarz, czyli zestawienie planowanych dochodów i wydatków²⁰⁷. Jego istnienie jest pożądane, ponieważ pozwala zaplanować politykę finansową rady rodziców i określić wstępne cele do realizacji. Na etapie projektowania preliminarza można ustalić, jakie przedsięwzięcia w danym roku szkolnym będzie chciała wesprzeć rada rodziców w ramach środków ze swojego funduszu. Dokument ten może również określać kwotę, która pozostała do dyspozycji rady rodziców po poprzednim roku szkolnym, a także planowane wpływy z dobrowolnych składek rodziców i innych źródeł w oparciu np. o średni wpływ z kilku ostatnich lat.

Preliminarz, podobnie jak wszelkie inne dokumenty, o których nie wspominają przepisy prawa, nie jest obowiązkowy. Rady rodziców mogą zatem w sposób dowolny kształtować materiały, które będą pomocne w ich działalności. Warto jednak unikać tworzenia wewnętrznych regulaminów poszczególnych organów rady rodziców, które są uchwalane przez dane organy. Komplikuje to strukturę wewnętrzną rady rodziców i ogranicza transparentność jej działalności. Dlatego też wszystkie aspekty organizacyjne najlepiej jest określać bezpośrednio w regulaminie.

²⁰⁷ W. Starzyński, *Rodzice. Partnerzy i sprzymierzeńcy. Poradnik dla rad rodziców*, Fundacja „Rodzice Szkole”, wyd. VII, Warszawa 2022, s. 39.

ROZDZIAŁ 6

Finanse rady rodziców

6.1. Źródła pozyskiwania środków

6.1.1. Dobrowolne wpłaty rodziców

Rada rodziców, na podstawie art. 84 ust. 6 u.p.o., może gromadzić fundusze z dobrowolnych składek rodziców oraz innych źródeł. Niewątpliwie podstawową formą gromadzenia funduszy będą wyraźnie wspomniane w ustawie dobrowolne składki rodziców, które funkcjonują w większości szkół i placówek oświatowych. Rodziców, jako osoby bezpośrednio zainteresowane stanem jednostki oświatowej i organizowanymi w niej inicjatywami, najłatwiej przekonać, aby dokonali wpłaty. Dlatego też rady rodziców prezentują plany wydatków na bieżący rok szkolny, a potem chwalą się swoimi osiągnięciami, co stanowi informację dla rodziców, że pieniądze zostały wydatkowane w sposób pożądaný przez darczyńców i warto dokonywać kolejnych wpłat²⁰⁸. Wydaje się, że istotne znaczenie mają również formy komunikacji – stacjonarna, z możliwością zadawania pytań przedstawicielom rady rodziców, a także poprzez stronę internetową jednostki oświatowej i media społecznościowe, na których można zapoznać z informacjami w dogodnym dla siebie czasie.

W szkołach i placówkach, w których rodzicom nie prezentuje się planów działań finansowych rady rodziców albo w których

²⁰⁸ W. Starzyński, *Rodzice. Partnerzy i sprzymierzeńcy...*, s. 40.

rodzice z innego powodu nie mają zaufania do tego organu społecznego, liczba dobrowolnych wpłat bywa nieznaczną i nie pozwala na podjęcie dużych przedsięwzięć. W takich sytuacjach zdarza się, że rady rodziców – bądź całościowo szkoły lub placówki – decydują się na jakąś formę przymusu. Według najnowszego badania na temat przestrzegania praw uczniów w Polsce aż 32,4% zapytanych uczniów stwierdziło, że składka na radę rodziców jest w ich szkole obowiązkowa²⁰⁹. Wcześniejsze badanie ankietowe, przeprowadzone przez Najwyższą Izbę Kontroli w 20 wybranych szkołach, wykazało natomiast, że 14,6% rodziców oraz 25,3% uczniów uważało, że w ich szkole składki nie były dobrowolne. Ponadto 11% ankietowanych rodziców oraz 21,5% uczniów przyznało, że wychowawca klasy informował o sankcjach za brak wpłaty na fundusz rady rodziców²¹⁰.

Nie zawsze przymus, który w każdej formie będzie naruszał przepis ustawy, jest przez jednostki oświatowe ukrywany. Jednoznaczne instrukcje co do składek rodzicielskich można dostrzec w statutach szkół. Przykładowo w statucie Zespołu Szkół Plastycznych w Gdyni była zawarta następująca regulacja: „Zespół zapewnia każdemu uczniowi minimum materiałów, narzędzi i środków czystości. Rada Szkoły określa listę podstawowych materiałów, które finansowane są z obowiązkowych składek rodziców. Wysokość składki reguluje Rada Rodziców. Składki gromadzone są na koncie środków specjalnych i mogą być wykorzystywane tylko na ww. cel”²¹¹. W Państwowym Liceum Sztuk Plastycznych w Koszalinie do statutu dodano nieco subtelniejszą sugestię, iż „podstawą właściwie rozumianej współpracy jest

²⁰⁹ P. Andrychowicz., Ł. Korzeniowski, F. Oszczyk, N. Superson, *Prawa ucznia w Polsce. Świadomość. Naruszenia. Reakcje* [w:] Ł. Korzeniowski (red.), *Prawa ucznia w Polsce...*, s. 95.

²¹⁰ *Współpraca szkół z rodzicami w realizacji zadań wychowawczych. Informacja o wynikach kontroli*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2018, s. 40.

²¹¹ Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 7 stycznia 2022 r. o uchylenie sprzecznych z prawem postanowień statutu Zespołu Szkół Plastycznych w Gdyni, sygn. GD-14/2021 [online]: <https://umarlestatuty.pl/interwencje> (dostęp: 26.06.2023).

prawo nauczyciela do domagania się pomocy rodziców w rozwiązywaniu problemów klasy, zarówno natury wychowawczej, jak i finansowo-organizacyjnej”²¹².

Zdarza się, że obowiązkowość składek na radę rodziców jest powiązana z kartami obiegowymi, czyli zaświadczeniami podpisywanymi przez poszczególnych nauczycieli i pracowników szkoły, że uczeń przed ukończeniem szkoły wypełnił niektóre obowiązki (np. oddał książki wypożyczone z biblioteki szkolnej, zwrócił klucz do szafki itp.). Niekiedy jest to nie tylko zwyczaj, pomagający pamiętać uczniom o ich zobowiązaniach, ale także warunek uzyskania świadectwa. W II Liceum Ogólnokształcącym w Poznaniu uczniowie byli zobligowani do „rozliczenia się ze wszystkich zobowiązań wobec szkoły oddając wychowawcy klasy wypełnioną obiegówkę stanowiącą podstawę wydania świadectwa ukończenia szkoły”²¹³, co naruszało § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadectw²¹⁴, gdyż świadectwo szkolne może być wydane wyłącznie na podstawie dokumentacji przebiegu nauczania, a do tego nie należy karta obiegowa. Tymczasem nie jest czymś rzadko spotykanym, że elementem karty obiegowej bywa wpłacenie składki na fundusz rady rodziców²¹⁵.

Praktyka w jednostkach oświatowych wykreowała jednak wiele różnych metod, które pozwalają na niemoralne i bezprawne zwiększenie liczby wpłat, a jednocześnie utrzymanie pozorów

²¹² Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 22 grudnia 2022 r. o uchylenie sprzecznych z prawem postanowień statutu Państwowego Liceum Sztuk Plastycznych w Koszalinie, sygn. SZ-10/2022 [online]: <https://umarlestatuty.pl/interwencje> (dostęp: 26.06.2023).

²¹³ Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 22 września 2022 r. o uchylenie sprzecznych z prawem postanowień statutu II Liceum Ogólnokształcącego w Poznaniu, sygn. PO-13/2022 [online]: <https://umarlestatuty.pl/interwencje> (dostęp: 26.06.2023).

²¹⁴ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków (Dz. U. poz. 1700 z późn. zm.).

²¹⁵ P. Andrychowicz, Ł. Korzeniowski, F. Oszyk, N. Superson, *Prawa ucznia w Polsce. Świadomość...*, s. 93.

praworządności. Jedną z nich jest wymaganie, aby rodzice podpisali deklarację, jaką kwotę będą wpłacali na fundusz rady rodziców. Choć brak jest podstaw, aby domagać się później realizacji deklaracji na gruncie cywilnoprawnym, to rodzice bywają straszeni nierealnymi konsekwencjami. Inną metodą, naruszającą dodatkowo przepisy o ochronie danych osobowych, jest tworzenie publicznych list rodziców, którzy nie zechcieli dokonać dobrowolnej wpłaty²¹⁶, lub wymienianie nazwisk tych rodziców na zebraniach rodzicielskich²¹⁷.

Już sama zalecana kwota roczna składki na fundusz rady rodziców, która jest określona w regulaminie lub innym dokumencie rady rodziców, budzi kontrowersje. Z jednej strony występują zwolennicy jej ustalenia, dzięki czemu rodzice mają punkt odniesienia, jaka kwota – w założeniu przekazana przez każdego z rodziców – będzie pozwalała realizować cele rady rodziców²¹⁸, z drugiej strony może być ona źródłem wymuszeń. Ministerstwo Edukacji podkreśla, że ogłoszenie stawek minimalnych musi być każdorazowo opatrzone komentarzem o dobrowolności takich wpłat, a ponadto komunikat rady rodziców nie może nawet sugerować obowiązku płatniczego²¹⁹. Jeżeli jednak określa się kwotę „minimalną”, to co do zasady dokonanie niższej wpłaty będzie niedopuszczalne w ocenie rady rodziców, a więc informacja o dobrowolności wpłat jest niewystarczająca, aby zniwelować przymusowy wydźwięk takiego komunikatu.

Przy rozważaniu tematu składek rodzicielskich nie można zapomnieć o tym, że nie bez powodu są one dobrowolne. Zgodnie

²¹⁶ M. Sewastianowicz, P. Rojek-Socha, *Składek na radę rodziców nie ściągnie komornik – zagrożenie na bakier z prawem*, 2021 [online]: <https://www.prawo.pl/oswiata/skladki-na-rade-rodzicow-zobowiazanie-sciaganie,506354.html> (dostęp: 26.06.2023).

²¹⁷ A. Konieczna, *Komunikacja pisemna i dokumentacja w kontaktach szkoła–rodzina i jej normatywno-dyrektywne aspekty*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2010, s. 213.

²¹⁸ G. Całek, A. Poraj, *Rodzice w szkole, przedszkolu...*, s. 59.

²¹⁹ Pismo Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 września 2021 r., sygn. DWEW-WWPB.431.5.2021.KJ.

z art. 70 ust. 2 Konstytucji RP nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna, a więc od uczniów i ich rodziców nie można wymagać ponoszenia żadnych opłat. Bezpłatne szkoły publiczne mają bowiem zapewniać równy i powszechny dostęp do wykształcenia²²⁰. Prawo powszechnie obowiązujące przewiduje co prawda nieliczne opłaty szkolne – np. za obiad w szkole lub za wydanie duplikatu legitymacji szkolnej – ale brak jest obowiązku, aby korzystać z tych płatnych możliwości, a także nie dotyczą one procesu nauczania.

Ze względu na zasadę bezpłatności nauki w szkołach publicznych zachowaniem wysoce naruszającym normy społeczne będzie publiczne dopytywanie rodziców lub samych uczniów, dlaczego nie dokonali dobrowolnej wpłaty. Zarówno rodzice, jak i uczniowie nie muszą tłumaczyć swoich powodów, w szczególności zaś publicznie, gdy poniekąd są osądzeni. Warto przyrzeć się jednak anonimowym badaniom w tym temacie. Rada Rodziców Szkoły Podstawowej nr 2 w Sulechowie przeprowadziła w 2012 roku ankietę wśród rodziców, z której wynika, że aż 34% ankietowanych rodziców, którzy nie uiszczali składek, nie robiło tego z powodu problemów finansowych²²¹. Przyznanie się do tego publicznie mogłoby być dla nich upokarzające i nie służyłoby budowaniu poczucia bezpieczeństwa w społeczności szkolnej. Niemniej nawet świadomość przedstawicieli rady rodziców bądź dyrekcji jednostki oświatowej o problemach finansowych niektórych rodziców bywa niewystarczająca, aby odstąpić od wymuszania składek – w niektórych szkołach i placówkach przewiduje się np. złożenie wniosku o obniżenie lub zwolnienie ze składki²²² czy

²²⁰ M. Bartoszewicz [w:] M. Haczowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 70, LEX.

²²¹ Wyniki ankiety przeprowadzonej przez Radę Rodziców, Szkoła Podstawowa nr 2 im. Jana Pawła II w Sulechowie, 2012 [online]: http://www.sp2.sulechow.pl/pl/o_nas/rada_rodzicow/artukuly/2065.html (dostęp: 26.06.2023).

²²² Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Kaniowie, § 15 [online]: <https://kaniowzsp.edupage.org/a/regulamin-rady-rodzicow> (dostęp: 26.06.2023).

ubieganie się o rozłożenia składki na raty²²³, co stanowi lekceważący stosunek do obowiązującego prawa.

Odnosnie do uczniów wątpliwe jest już samo pobieranie od nich składek, nawet dobrowolnych, skoro u.p.o. stanowi o składkach rodzicielskich, a nie uczniowskich. W tym temacie Ministerstwo Edukacji potwierdza, że uczniowie nie powinni być włączani w proces gromadzenia środków na fundusz rady rodziców²²⁴.

Problem składek dotyka jednak nie tylko uczniów i rodziców, ale także nauczycieli. Popularne jest angażowanie wychowawców klas i innych pracowników jednostki oświatowej w pobieranie składek na fundusz rady rodziców. Na stronie internetowej Szkoły Podstawowej w Wiśniewie widnieje informacja, że: „Wpłaty należy dokonać do wychowawcy klasy, wybranego Rodzica z trójki klasowej lub w sekretariacie szkoły”²²⁵. Szkoła Podstawowa nr 2 w Augustowie zamieściła zaś komunikat, iż: „W roku szkolnym 2022/2023 wpłat dokonuje się do wychowawcy klasy”²²⁶. Tymczasem brak jest podstawy prawnej, aby zobowiązać wychowawcę klasy do pośredniczenia w kontakcie z radą rodziców, także pod względem płatności, a więc wielokrotnie dochodzi do naruszenia praw nauczycieli. Co więcej, wychowawcy bywają rozliczani na posiedzeniach rady pedagogicznej ze skuteczności pobierania składek²²⁷, a procentowa wartość tej skuteczności jest wywieszana

²²³ P. Ziółkowski, *Bezpieczna i przyjazna szkoła to szkoła, której fundamentem jest prawo* [w:] P. Ziółkowski (red.), *Bezpieczna i przyjazna szkoła*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2016, s. 13.

²²⁴ Pismo Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 września 2021 r., sygn. DWEW-WWPB.431.5.2021.KJ.

²²⁵ *Rada Rodziców. Składka*, Szkoła Podstawowa w Wiśniewie [online]: <https://spwisniewo.edupage.org/text/?text=text/text6&subpage=o> (dostęp: 26.06.2023).

²²⁶ Składka na Radę Rodziców, Szkoła Podstawowa nr 2 im. Zygmunta Augusta w Augustowie [online]: <http://sp2aug.pl/Dokumenty/radar23.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

²²⁷ P. Ziółkowski, *Bezpieczna i przyjazna szkoła to szkoła...*, s. 13.

w pokojach nauczycielskich²²⁸, także po to, aby wywierać nacisk na wychowawców klas z mniejszą liczbą wpłat.

6.1.2. Inne źródła

Ustawodawca nie stworzył katalogu zamkniętego podmiotów i form, poprzez które rada rodziców może uzyskiwać środki pieniężne, z tego powodu mogą istnieć wątpliwości w zakresie dopuszczalnych granic funkcjonowania rad rodziców.

Przed wszystkim „innym źródłem” w rozumieniu u.p.o. będą darowizny poczynione przez osoby inne niż rodzice uczniów lub wychowanków danej jednostki oświatowej. Powszechnie jest dokonywanie wpłat przez samych uczniów lub wychowanków, szczególnie gdy są już pełnoletni. Wsparcia mogą udzielić również osoby bezpośrednio niezwiązane z jednostką oświatową – zdarza się, że czynią to chociażby mieszkańcy miejscowości, w której znajduje się szkoła lub placówka. Podobnie można zabiegać o wpłaty od osób prawnych, a więc w szczególności od spółek prawa handlowego, które mogą być stałymi sponsorami działalności nie tylko rady rodziców, ale całej jednostki. Aktywna współpraca z podmiotami pozaszkolnymi nie jest zatem niczym kontrowersyjnym, a w czasach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej angażowanie zakładów pracy było wręcz promowane przez ówczesne regulacje prawne.

Problem pojawia się w sytuacji, gdy współpraca z przedsiębiorcą jest oparta nie na darowiznie, a na zysku z prowizji. W 2017 roku Rzecznik Finansowy krytycznie ocenił praktykę, w której szkoła otrzymywała prowizję od ubezpieczyciela bądź agenta za zawarcie umowy ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków. Prowizja taka wynosiła przeważnie między 20% a 40% zebranej

²²⁸ Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 24 marca 2023 r. o przeprowadzenie kontroli w II Liceum Ogólnokształcącym im. Królowej Jadwigi w Pabianicach, sygn. ŁD-1/2023 [online]: <https://umarlestatuty.pl/interwencje> (dostęp: 26.06.2023).

składki ubezpieczeniowej. Niejasne pozostało przeznaczenie uzyskanych z tego źródła korzyści – środki pieniężne mogły być przekazywane do swobodnej dyspozycji dyrektora szkoły i przeznaczane np. na wyposażanie sal lekcyjnych, ale zdaniem Rzecznika Finansowego mogło się również zdarzać, że ubezpieczyciel obiecywał bezpłatne ubezpieczenie dla pracowników szkoły lub nauczyciele otrzymywali zniżki na inne usługi²²⁹. Abstrahując jednak od moralnej oceny takiej metody, zdaniem Rzecznika Finansowego rada rodziców w ogóle nie może pośredniczyć w zawarciu umowy między uczniami a ubezpieczycielem, stając się stroną umowy, ponieważ nie posiada osobowości prawnej²³⁰.

W 2018 roku temat ubezpieczeń był kontynuowany poprzez interpelację poselską złożoną do Ministra Edukacji Narodowej, w której wskazywano, że szkoły wymuszają zakup konkretnej usługi ubezpieczeniowej i grożą konsekwencjami w postaci niewydania świadectwa szkolnego czy zakazem wyjazdów na wycieczki szkolne²³¹. W odpowiedzi zwrócono uwagę na art. 18 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, zgodnie z którym: „W ubezpieczeniu na cudzy rachunek, w szczególności w ubezpieczeniu grupowym, ubezpieczający nie może otrzymywać wynagrodzenia lub innych korzyści w związku z oferowaniem możliwości skorzystania z ochrony ubezpieczeniowej lub czynnościami związanymi z wykonywaniem umowy ubezpieczenia. (...)”, oraz poinformowano o przekazaniu kuratorom oświaty materiałów do upowszechniania wśród dyrektorów szkół celem eliminacji nieprawidłowości dotyczących ubezpieczeń²³². W 2019

²²⁹ *Ubezpieczenia szkolne. Raport Rzecznika Finansowego*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2017, s. 51.

²³⁰ Tamże, s. 45.

²³¹ Interpelacja nr 23710 z dnia 5 lipca 2018 r. do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nieprawidłowości przy zawieraniu ubezpieczeń NNW w placówkach oświatowych na terytorium Polski, złożona przez posel Elżbietę Zielińską, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VIII kadencja.

²³² Odpowiedź z dnia 26 lipca 2018 r. na interpelację nr 23710 w sprawie nieprawidłowości przy zawieraniu ubezpieczeń NNW w placówkach oświatowych na terytorium Polski, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VIII kadencja.

roku Minister Edukacji Narodowej ponownie wydał komunikat, w którym potwierdzono, że: „(...) rady rodziców nie mają upoważnienia prawnego do zawierania jakichkolwiek umów, w tym umów ubezpieczenia grupowego NNW. Mogą jednak wnioskować do organu prowadzącego we wszystkich sprawach szkoły, w tym również w sprawach dotyczących ubezpieczenia”²³³.

Prowizja może wynikać również ze współpracy z fotografem. W poradnikach dla rad rodziców zawierane są nawet wzory uchwały rady rodziców w sprawie wyboru fotografa do zdjęć szkolnych²³⁴. Choć w przeciwieństwie do ubezpieczycieli współpraca w danym roku szkolnym z jednym konkretnym fotografem może być uzasadniona, ponieważ wykonanie zdjęć klasowych wymaga zebrania całego oddziału i podjęcia innych czynności organizacyjnych, tak pobieranie dochodu z zakupu usług, za które płacą rodzice lub sami uczniowie, ponownie budzi wątpliwości na gruncie moralnym, szczególnie gdy beneficjentem prowizji jest dyrektor lub inny pracownik jednostki oświatowej jako osoba fizyczna. Rzecznik Praw Dziecka zwracał w przeszłości uwagę na to, że wykonywanie przez fotografa zdjęć na terenie szkoły, a następnie ich sprzedaż uwidacznia duże różnice w sytuacji materialnej dzieci, zaś proces wychowania w szkole „powinien być tak organizowany, aby wszystkie dzieci miały poczucie równej wartości i równych szans”. W odniesieniu do tego stanowiska należy pamiętać, że jeżeli rada rodziców pobierałaby prowizję od zdjęć, przeważnie zwiększyłoby to koszt ich sprzedaży. Ówczesny Minister Edukacji Narodowej i Sportu zgodził się z poglądem Rzecznika Praw Dziecka i zasugerował, że „sytuacje eksponujące różnice w sytuacji materialnej dzieci można rozwiązać poprzez większe zaangażowanie rodziców, do którego

²³³ Pismo Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 października 2019 r., sygn. DWKI-WPB.513.168.2019.BN.

²³⁴ I. Rutkowska, *Fotografia szkolna – aspekty prawne i podatkowe*, 2012 [online]: https://www.podatki.biz/artykuly/fotografia-szkolna-aspekty-prawne-i-podatkowe_12_18701.htm (dostęp: 26.06.2023).

istnieją odpowiednie podstawy prawne²³⁵, co zdaje się bardziej promować postawę wspierania przez rady rodziców uboższych członków społeczności szkolnych, którzy nie zawsze mają możliwość skorzystania z odpłatnych atrakcji na terenie szkoły, a nie zwiększania kosztów tych atrakcji.

Najczęstszą formą pozyskania dodatkowych środków będą jednak kiermasze szkolne, na których sprzedaje się głównie wytwory rękodzielnicze lub żywność. Ponownie należy wskazać, że rada rodziców nie może zawierać umów cywilnoprawnych, w tym umowy sprzedaży. Natomiast Ministerstwo Edukacji Narodowej zakwalifikowało kiermasze, aukcje i sprzedaż produktów wytworzonych przez rodziców jako „inne źródła” w rozumieniu ustawy, co zdawałoby się uprawdopodobniać zasadność szerokiej interpretacji pojęcia ustawowego²³⁶. Na gruncie prawa trudno jest jednak uargumentować, poza aspektami zwyczajowymi, wyjątek od bardzo restrykcyjnych regulacji związanych z uczestnictwem w obrocie prawnym.

Można postawić tezę, że temat sprzedaży dokonywanej przez rady rodziców (w różnych formach) jest podejmowany przez osoby zajmujące się prawem oświatowym w sposób nieprofesjonalny. Przykładem swobodnego podejścia do aktualnego stanu prawnego przy jednoczesnym prezentowaniu poglądów mogących budzić uzasadnione wątpliwości co do wartości merytorycznej i praktycznej jest internetowy Portal Oświatowy, który wobec swojej pozycji na rynku jest dla wielu osób głównym źródłem informacji na temat przepisów prawa dotyczących jednostek oświatowych. W jednym z artykułów wskazano tam, że rada rodziców nie może samodzielnie występować w obrocie prawnym, a więc nie może także prowadzić licytacji internetowych,

²³⁵ *Informacja Rzecznika Praw Dziecka o działalności za rok 2004 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Rzecznik Praw Dziecka, Warszawa 2005, s. 71.

²³⁶ *Rady rodziców. Kompetencje i zasady działania*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa 2018, s. 8.

np. w serwisie Allegro²³⁷. W innych artykułach, napisanych przez tego samego autora, promowane jest stanowisko, jakoby rada rodziców mogła pozyskiwać pieniądze z kiermaszu lub festynu²³⁸. Zdaje się, że wobec działań stacjonarnych rady rodziców autor dopuszcza szerszą swobodę w interpretacji przepisów, co nie byłoby możliwe, także z powodów technicznych, chociażby na wspomnianym serwisie Allegro, skoro obowiązuje tam szczegółowy regulamin powiązany z przepisami k.c., a sprzedawcy są weryfikowani. Takie podejście do problemów prawnych utrudnia praworządne funkcjonowanie rad rodziców i powiela szkodliwe stereotypy.

Mając na uwadze dominujący pogląd o braku osobowości prawnej i braku zdolności do czynności prawnych²³⁹, zasadne będzie przyjęcie, że rady rodziców nie są uprawnione do pozyskiwania środków ze sprzedaży. Brak jest jednoznacznej regulacji ustawowej, która byłaby podstawą do przyjęcia odmiennego poglądu. O ile bowiem katalog źródeł środków rad rodziców jest otwarty, nie można traktować pojęcia „inne źródła” jako „dowolne źródła”. Jeżeli prawo wprowadza ograniczenia podmiotowe lub przedmiotowe odnośnie do jakiejś formy działalności w stosunkach gospodarczych, społecznych czy jakichkolwiek innych, rada rodziców nie będzie wyjątkiem. W innym razie należałoby

²³⁷ J. Swadźba, *Czy rada rodziców może zorganizować licytację świąteczną na Allegro*, 2021 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/analizy-i-interpretacje/czy-rada-rodzicow-moze-zorganizowac-licytacje-swiateczna-na-allegro-20669.html> (dostęp: 26.06.2023).

²³⁸ J. Swadźba, *Dochód z kiermaszu rady rodziców – czy gmina może żądać przekazania uzyskanych kwot*, 2023 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/finanse-i-rachunkowosc/dochod-z-kiermaszu-rady-rodzicow-czy-gmina-moze-zadac-przekazania-uzyskanych-kwot-23168.html> (dostęp: 26.06.2023); J. Swadźba, *Kiermasz świąteczny w szkole – czy rada rodziców może go zorganizować*, 2018 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/analizy-i-interpretacje/kiermasz-swiateczny-w-szkole-czy-rada-rodzicow-moze-go-zorganizowac-16151.html> (dostęp: 26.06.2023).

²³⁹ Szerzej na ten temat w rozdziale 3.4.

przysiąc, że równie dobrze rada rodziców mogłaby produkować i sprzedawać narkotyki lub czerpać korzyści z sutenerstwa, skoro „inne źródła” miałyby być podstawą do niestosowania wybranych przepisów prawa, co jest z oczywistych względów absurdalne.

Odpowiednia regulacja prawna, w postaci rozporządzenia w sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi zbiórkami²⁴⁰, funkcjonowała w porządku prawnym do 2014 roku, choć nie była powszechnie znana w środowisku rodzicielskim. W § 1 rozporządzenia wśród dopuszczalnych form zbiórek publicznych wymieniono m.in. sprzedaż przedmiotów i usług. Przepis § 7 określał natomiast wymogi sprzedawanych przedmiotów: „Na każdym przedmiocie sprzedawanym w ramach zbiórki publicznej wyraźnie i w sposób trwały podaje się nazwę przeprowadzającego zbiórkę publiczną oraz cenę przedmiotu. Napisy te powinny wyróżniać przedmioty sprzedawane w ramach zbiórki publicznej od innych przedmiotów, znajdujących się w obrocie”.

Do wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących zbiórek publicznych w znacznym stopniu przyczynił się wyrok Sądu Rejonowego dla Krakowa-Podgórze w Krakowie z dnia 6 lutego 2012 r. (sygnatura akt XI W 1497/11/P), w którym stwierdzono, że treść rozporządzenia przekroczyła delegację ustawową²⁴¹. W ówczesnie obowiązującej ustawie²⁴² nie było bowiem wzmianki o zbieraniu środków pieniężnych w obrocie bezgotówkowym (regulowane było, tak jak i obecnie, zbieranie ofiar w gotówce lub naturze), zaś rozporządzenie wydane na jej podstawie wprowadzało obowiązek uzyskania zezwolenia na prowadzenie zbiórek publicznych w tej

²⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi ziórkami (Dz. U. Nr 199, poz. 1947 z późn. zm.).

²⁴¹ P. Wagłowski, *Internetowy crowdfunding, a przepisy o ziórkach publicznych – wyrok Sądu Rejonowego w Krakowie*, prawo.vagla.pl, 2012 [online]: <http://prawo.vagla.pl/node/9704> (dostęp: 26.06.2023).

²⁴² Ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o ziórkach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 732).

formie. Nie oznacza to jednak, że sprzeczność rozporządzenia z ustawą dotyczyła także sprzedaży jako formy pozyskiwania środków w ramach zbiórki publicznej, o ile sprzedaż ta następowała za gotówkę lub jako wymiana za inny przedmiot.

W nowej ustawie o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych z 2014 roku²⁴³ ustawodawca wprowadził nową procedurę zgłaszania zbiórek publicznych, ale odstąpił od regulowania obrotu bezgotówkowego czy tworzenia katalogu form pozyskiwania środków, jak to wcześniej czyniło rozporządzenie. Nie udzielił także delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia określającego sposoby przeprowadzania zbiórek. W trakcie obrad sejmowych i senackich²⁴⁴ lub też wcześniej, w ramach konsultacji społecznych i uzgodnień rządowych²⁴⁵, nie podejmowano natomiast tematu konsekwencji pośredniego uchylecia rozporządzenia i nieinkorporowania niektórych jego przepisów do ustawy. Wydaje się zatem, że zamysłem ustawodawcy było stworzenie regulacji prawnych odnoszących się do tradycyjnego zbierania środków pieniężnych i przedmiotów, przede wszystkim do skarbonki i kontenerów ulicznych, bez wydawania ekwiwalentu dla ofiarodawcy. Jedynie posłanka Lidia Gądek, w trakcie sejmowej debaty nad projektem ustawy, poruszyła wątek nagród za złożoną ofiarę – symbolicznych, np. naklejek, lub bardziej wartościowych – ale jej pytanie zostało zignorowane²⁴⁶.

²⁴³ Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1672).

²⁴⁴ Rządowy projekt ustawy o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych – opinia Biura Analiz Sejmowych, stenogramy sejmowe i zapisy przebiegu posiedzenia komisji, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja, druk nr 1726.

²⁴⁵ Projekt ustawy o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych, Rządowe Centrum Legislacji, nr UD89, 2013 [online]: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/162582> (dostęp: 26.06.2023).

²⁴⁶ Sprawozdanie Stenograficzne z 58. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 stycznia 2014 r. (pierwszy dzień obrad), Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja, Warszawa 2014, s. 49 i n.

Tomasz Chwieduk, w odniesieniu do kiermaszy, na których wydawane są przedmioty wytworzone w trakcie terapii zajęciowej, za które należy wrzucić do skarbonki symboliczną złotówkę lub wpłatę według uznania nabywcy, stwierdził, że w rozumieniu ustawy „(...) zbiórka jest ofiarą, a więc świadczeniem dobrowolnym i nieekwiwalentnym na określony cel. Natomiast w rozważanym przypadku mamy do czynienia ze sprzedażą, gdyż z tytułu zapłaty, wrzuconej do puszek, dowolnej – jednakże określonej – kwoty pieniężnej wpłacającemu, jako nabywcy, przysługuje ekwiwalent w postaci przeniesienia własności wystawionego produktu. W takiej sytuacji mamy do czynienia z odpłatną działalnością pożytku publicznego w rozumieniu art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁴⁷. Działalnością odpłatną pożytku publicznego jest sprzedaż towarów lub usług wytworzonych lub świadczonych przez osoby bezpośrednio korzystające z działalności pożytku publicznego, w szczególności w zakresie rehabilitacji oraz przystosowania do pracy zawodowej osób niepełnosprawnych oraz reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Przy czym przychód z działalności odpłatnej pożytku publicznego służy wyłącznie prowadzeniu działalności pożytku publicznego”²⁴⁸. Nie jest jednak możliwe, aby rada rodziców realizowała odpłatną działalność pożytku publicznego, ponieważ nie należy do żadnej kategorii podmiotów wymienionych w art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Sceptycznie o ekwiwalencie za wpłatę na zbiórkę publiczną, nawet w czasie obowiązywania poprzedniej ustawy o zbiórkach publicznych, wypowiedział się także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 22 czerwca 2009 r. (sygnatura akt IV SA/Gl 977/08): „(...) istotą zbiórki publicznej jest zbieranie ofiar, nie zaś pobieranie opłat, nawet jeżeli środki uzyskane

²⁴⁷ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

²⁴⁸ T. Chwieduk, *Zbiórki publiczne bez tajemnic*, „Inicjatywa. Społeczny Kurier Mazowsza Zachodniego” 2014, nr 7, s. 22–24.

z opłat są przeznaczane na z góry określony cel. Opłata oznacza bowiem kwotę pieniężną wypłaconą (uiszczoną) za coś (za usługi, świadczenia, prawo do czegoś), jest to z reguły cena (...), zatem opłata nie ma waloru dobrowolności w przeciwieństwie do ofiary”.

Ważny jest również głos Stefana Płażka, który uznał, że: „(...) coraz częściej organizowane aukcje, np. cennych przedmiotów na cele dobroczynne, nie stanowią formy zbiórki publicznej, a zatem nie dotyczą ich wymagania formalne odnoszące się do takich zbiórek. Aukcje są jedynie połączeniem jednej ze znanych prawu cywilnemu form sprzedaży z darowizną. Nie wymagają zatem, moim zdaniem, niczyjego pozwolenia, a ich organizatorzy decydują o ich celu w sposób nieskrępowany”²⁴⁹. Stanowisko to pieczętuje brak możliwości prowadzenia sprzedaży przez radę rodziców wobec niemożności występowania przez nią w obrocie cywilnym, nawet jeżeli wszystkie pozyskane środki zostałyby przeznaczone na cele statutowe szkoły lub placówki. Nie wyklucza to jednak zaangażowania poszczególnych rodziców jako osób fizycznych, którzy na własny rachunek prowadziliby sprzedaż, a następnie przekazywaliby dochód poprzez wpłatę na fundusz rady rodziców. Rodzice ci byłiby jednak zobowiązani do dochowania wszystkich wymogów prawnych związanych z prowadzeniem sprzedaży, a przy większych dochodach nawet działalności gospodarczej.

Jeżeli jednak chodzi o zbieranie ofiar w gotówce lub w naturze, bez niczego w zamian, ustawodawca zapewnił szkołom autonomię. Zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych: „Zbiórką publiczną nie jest zbieranie ofiar w gotówce lub w naturze: (...) wśród młodzieży szkolnej na terenach szkolnych, odbywające się na podstawie pozwolenia władz szkolnych”. Do zbiórek tych nie stosuje się zatem przepisów ustawy, co oznacza, że nie ma obowiązku ich zgłaszania i składania sprawozdań. Przepis ustawy wyraźnie jednak stanowi o zbiórkach wśród

²⁴⁹ S. Płażek, *Organizacje pozarządowe a samorząd terytorialny* [w:] M.I. Mączyński, M. Stec (red.), *Partycypacja obywateli i podmiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, Warszawa 2012, LEX.

młodzieży szkolnej, wyłączając z tej grupy rodziców, nauczycieli i osoby postronne.

Loterie fantowe, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, mogą być urządzone przez osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej. Poprzez jednostki organizacyjne nie należy jednak rozumieć jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, o których mowa w art. 33¹ k.c., gdyż nie wynika to z treści przepisu. W komentarzu do ustawy wskazuje się jednak, że warunkiem prowadzenia loterii fantowej jest posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych²⁵⁰. Jest to poniekąd zrozumiałe, skoro na podstawie art. 413 § 2 k.c. można dochodzić roszczeń z gier, do których zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 9 u.g.h. należą loterie fantowe.

W tych okolicznościach pojawia się wątpliwość, czy rada rodziców może zorganizować loterię fantową. Z jednej strony nie posiada bowiem zdolności do czynności prawnych, z drugiej zaś jest jednostką organizacyjną. Funkcjonuje co prawda wewnątrz innej jednostki organizacyjnej, jaką jest jednostka oświatowa, ale nie ma to żadnego znaczenia.

Uzasadnione wydają się dwie możliwe interpretacje przepisów. Pierwsza zakłada prowadzenie loterii fantowej przez radę rodziców, zaś podmiotem zobowiązanym będzie jednostka samorządu terytorialnego (organ prowadzący szkołę lub placówkę) lub Skarb Państwa, które posiadają zdolność do czynności prawnych. Druga możliwość zakłada istnienie luki prawnej i brak możliwości dochodzenia ewentualnych roszczeń, skoro organizatorem jest byt niemogący funkcjonować w stosunkach cywilnoprawnych. W orzecznictwie sądowym i literaturze przedmiotu brakuje stanowisk, które można byłoby uznać za popierające jeden z tych wariantów lub prezentujących alternatywne rozwiązania.

Pomijając aspekty cywilnoprawne, organizacja loterii fantowej jest obwarowana szczególnymi wymogami. Przede wszystkim

²⁵⁰ K. Budnik [w:] S. Radowicki, M. Wierzbowski (red.), *Ustawa o grach hazardowych. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 7, LEX.

konieczne jest otrzymanie zezwolenia od dyrektora izby administracji skarbowej (art. 32 ust. 3 u.g.h.), chyba że wartość puli nagród nie przekracza kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 u.g.h. W 2023 roku była to kwota 6565,44 zł²⁵¹. Jeżeli wartość puli nagród nie przekracza tej kwoty, wystarczy zgłoszenie loterii fantowej do naczelnika urzędu celno-skarbowego (art. 32 ust. 3a u.g.h.). Zgłoszenia dokonuje się nie później niż 30 dni przed dniem rozpoczęcia tej gry (art. 7 ust. 1a u.g.h.).

Każda loteria fantowa musi mieć zatwierdzony przez dyrektora izby administracji skarbowej regulamin (art. 13 oraz art. 60 ust. 3 u.g.h.), który określa: „1) nazwę gry; 2) nazwę podmiotu zarządzającego grę; 3) wskazanie organu wydającego zezwolenie; 4) obszar, na którym będzie urządzana gra, oraz miejsce i termin losowania nagród; 5) liczbę losów lub kartonów przeznaczonych do sprzedaży; 6) cenę jednego losu lub kartonu; 7) sposób prowadzenia gry; 8) sposób zapewnienia prawidłowości urządzania gry; 9) terminy rozpoczęcia i zakończenia sprzedaży losów lub kartonów; 10) cel społecznie użyteczny, w szczególności dobroczynny, na który zostanie przeznaczony dochód z gry; 11) sposób i termin ogłaszania wyników; 12) miejsce i termin wydawania wygranych; 13) tryb i terminy rozpatrywania reklamacji i zgłaszania roszczeń; 14) liczbę i rodzaj fantów przeznaczonych na nagrody oraz procentowe określenie wartości fantów w stosunku do łącznej ceny przeznaczonych do sprzedaży losów lub kartonów” (art. 61 ust. 2 u.g.h.).

Ustawa wprowadza minimalne wartości potencjalnej wygranej, co służy ochronie uczestników gry. Przede wszystkim wartość pojedynczej wygranej nie może być niższa od ceny losu lub innego dowodu udziału w grze (art. 18 ust. 1 u.g.h.), ale ogólna wartość wygranych w loterii fantowej nie może być także niższa niż 30% łącznej ceny przeznaczonych do sprzedaży losów lub innych dowodów udziału w grze (art. 18 ust. 2 u.g.h.).

²⁵¹ Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 lipca 2022 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w drugim kwartale 2022 r.

Jedynym przeznaczeniem dochodów z loterii fantowej może być realizacja określonych w zezwoleniu i regulaminie gry celów społecznie użytecznych. W terminie 30 dni od dnia zakończenia urządzanej gry należy również przedstawić organowi udzielającemu zezwolenie informację o spełnieniu tego obowiązku (art. 16 u.g.h.).

Ustawa przewiduje zakaz organizowania loterii fantowych przez osoby zarządzające podmiotem urządzającym loterię oraz osoby reprezentujące taki podmiot, które były skazane za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej (art. 12 ust. 2 u.g.h.).

Reasumując, organizacja loterii fantowej nie jest łatwa, a na potrzeby niniejszej pracy przedstawiono wyłącznie najważniejsze zagadnienia. Kluczowy jest fakt, że niezależnie od wartości puli nagród – 200, 5000 czy 10 000 zł – zawsze będzie to gra hazardowa podlegająca przepisom ustawy. Ich naruszenie może skutkować odpowiedzialnością karną na podstawie art. 107 ustawy Kodeks karny skarbowy²⁵². Nie jest też jasne, kto dokładnie będzie podlegał odpowiedzialności cywilnej, administracyjnej i karnej, gdy loterię fantową urządzi rada rodziców.

6.2. Własność środków pieniężnych i rzeczowych

Jak już wykazano wcześniej, rady rodziców są reprezentacjami rodziców funkcjonującymi wewnątrz systemu oświaty oraz, jak się przeważnie przyjmuje, nie mają osobowości prawnej ani zdolności prawnej, a także nie mogą zawierać umów cywilnoprawnych²⁵³. Mimo tych faktów kontrowersje wywołuje charakter środków pozyskiwanych w ramach dobrowolnych składek rodziców i innych źródeł.

²⁵² Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 654).

²⁵³ Szerzej na ten temat w rozdziale 3.3.

Minister Edukacji stanął na stanowisku, że środki pozyskiwane przez rady rodziców należą do kategorii finansów publicznych. Podkreślił także, że „[ś]rodki rady rodziców mogą być gromadzone i rozdysponowywane w oparciu o reguły księgowe szkoły i na zasadach z nich wynikających”²⁵⁴.

Pogląd ten ma potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2014 r. (sygnatura akt I OSK 2351/13), uznał, że „Składki, służące wspieraniu działalności statutowej przedszkola, stanowią w istocie darowiznę, gromadzoną przez organ przedszkola. W związku z powyższym są one dochodem publicznym”. Orzeczenie to oddaliło skargę kasacyjną na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 4 czerwca 2013 r. (sygnatura akt II SAB/Lu 141/13), w uzasadnieniu którego wskazano: „Statuuując zasadę finansowania zadań oświatowych z budżetu jednostek samorządu terytorialnego ustawa przewiduje jednocześnie możliwość gromadzenia funduszy pochodzących z dobrowolnych składek oraz innych źródeł, w tym dobrowolnych wpłat od rodziców. Bez względu na to, czy środki powyższe może gromadzić rada szkoły (...), czy rada rodziców (...), to zawsze mają one na celu wspieranie działalności statutowej szkoły lub placówki i stanowią zasilenie finansowe gminy, zobowiązanej do finansowania zadań oświatowych. W istocie są one darowiznami pieniężnymi, tylko gromadzonymi przez organ przedszkola, mieszczącymi się w art. 5 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) na rzecz jednostki sektora finansów publicznych, jakim jest przedszkole, prowadzone w formie jednostki budżetowej (art. 9 pkt 3). Stanowią zatem dochód publiczny, a w konsekwencji także **środki** publiczne w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy, choć stanowią dochód publiczny dysponowany poza budżetem Gminy i w oparciu o uchwalony regulamin. Za powyższym stanowiskiem przemawia również usytuowanie rady szkoły czy rady rodziców w strukturze przedszkola, które nie są uprawnione do

²⁵⁴ *Rady rodziców. Kompetencje i zasady działania...*, s. 8–9.

występowania jako samoistne podmioty, ale są, wprawdzie tylko wewnątrz systemu oświaty, jego organami społecznymi reprezentującymi rodziców dzieci, które uczęszczają do przedszkola, o czym świadczy zamieszczenie ich w rozdziale 4 ustawy. Nie są jednostkami organizacyjnymi, funkcjonującymi odrębnie od samego przedszkola, a jakakolwiek ich działalność może być wykonywana tylko w jego imieniu i na jego rachunek. Podzielić należy zatem zapatrywanie, według którego skoro rada jest w istocie organem placówki, to gromadzone przez nie fundusze są funduszami przedszkola, na potrzeby którego mogą być wyłącznie przeznaczone, a więc są środkami publicznymi”.

Do tych samych wniosków doszedł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 5 czerwca 2012 r. (sygnatura akt II SA/Op 109/12): „(...) Rada Rodziców nie jest organizacją społeczną uprawnioną do występowania w postępowaniu sądowniczym, jest ona organem społecznym reprezentującym rodziców dzieci, które uczęszczają do przedszkola, ale tylko wewnątrz systemu oświaty. Odnośnie zaś [do] funduszy gromadzonych przez radę, to wskazać należy, po pierwsze, że skoro rada jest w istocie organem placówki (...), to gromadzone przez nie fundusze są funduszami przedszkola, na potrzeby którego mogą być wyłącznie przeznaczone. (...) Nadto środki gromadzone przez radę rodziców są środkami publicznymi w rozumieniu art. 5 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 157, poz. 1240)”. Podobnie uznał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 10 września 2015 r. (sygnatura akt II SAB/Bd 60/15): „Sąd podziela stanowisko wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 4 czerwca 2013 r. o sygn. II SAB/Lu 141/13 (...), iż środkami publicznymi, którymi dysponuje dyrektor szkoły podstawowej, są także środki pochodzące z dobrowolnych składek oraz innych źródeł, w tym dobrowolnych wpłat od rodziców. Środki gromadzone przez radę rodziców czy radę szkoły (przedszkola) zawsze mają na celu wspieranie działalności statutowej szkoły (przedszkola) czy innej placówki i stanowią zasilenie finansowe gminy zobowiązanej do finansowania zadań oświatowych. W istocie

są one darowiznami pieniężnymi, tylko gromadzonymi przez organ szkoły, mieszczącymi się w art. 5 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) na rzecz jednostki sektora finansów publicznych jakim jest szkoła, prowadzona w formie jednostki budżetowej (art. 9 pkt 3). Stanowią zatem dochód publiczny, a w konsekwencji także środki publiczne w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy, choć stanowią dochód publiczny dysponowany poza budżetem Gminy i w oparciu o uchwalony regulamin (vide wyrok WSA w Poznaniu z 17 stycznia 2014 r., sygn. akt II SAB/Po 99/13).²⁵⁵

Choć orzeczenia te odnoszą się do nieaktualnych przepisów prawnych z ustawy o systemie oświaty, to regulacje te w zakresie funkcjonowania rad rodziców zostały przeniesione do u.p.o. w praktycznie niezmienionym brzmieniu. Główna różnica między dwoma stanami prawnymi wynika z dodania do u.p.o. regulacji odnoszącej się do możliwości zakładania rachunku bankowego rady rodziców – uprawnienie to nie zmienia jednak charakteru środków, a jedynie dodaje nową możliwość ich przechowywania.

Oznacza to, że właścicielem środków pozyskanych przez radę rodziców zawsze będzie gmina, powiat lub województwo (jako organ prowadzący) lub Skarb Państwa (w przypadku szkół prowadzonych przez jednego z ministrów).

Odmienne stanowisko wyraziła Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie w piśmie z dnia 21 kwietnia 2008 r. (sygn. WI-Z-0712-7/2008), która uznała, że rady rodziców są stowarzyszeniami zwykłymi, a gromadzone przez nie środki „nabrałyby charakteru środków publicznych tylko wówczas, gdyby rada rodziców dokonała darowizny pieniężnej na rzecz szkół”. Stanowisko to zostało poparte przez Agatę Piszko²⁵⁵. Nie można jednak zgodzić się z tym poglądem z uwagi na fakt, że przepisy u.p.o. nie nadają

²⁵⁵ A. Piszko, *Gospodarka finansowa Rady Rodziców w powiązaniu z gospodarką finansową placówki*, Publikacje Elektroniczne ABC [online]: <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/gospodarka-finansowa-rady-rodzicow-w-powiazaniu-z-469897186> (dostęp: 30.11.2024).

radom rodziców charakteru stowarzyszenia zwykłego i w sposób wyraźny umieszczają strukturę rady wewnątrz jednostki oświatowej. Późniejsze orzecznictwo sądów administracyjnych wyjaśniło również, że przeniesienie środków z rachunku bankowego rady rodziców na rachunek szkoły nie może być upatrywane jako darowizna.

Podobne błędne stanowisko było przyjęte w Gminie Mieście Szczecin, w której to władze uznawały, że brak jest podstaw do zaliczenia funduszy rady rodziców do kategorii środków publicznych służących finansowaniu statutowej działalności jednostki oświatowej. Powoływano się przy tym na fakt, że działalność rad rodziców polega jedynie na wspieraniu działalności statutowej jednostki oświatowej, a nie pełnym finansowaniu. Jednakże Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej w interpretacji indywidualnej z dnia 21 marca 2018 r. (sygn. 0115-KDIT1-1.4012.63.2018.1.AJ) uznał pogląd Gminy Miasta Szczecin za nieprawidłowy, „skoro rada rodziców nie jest samodzielnym podmiotem działającym we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, funkcjonuje przy szkole, w imieniu szkoły i na rzecz uczniów danej szkoły, w której ją powołano, to tym samym nie może też być odrębnym podatnikiem podatku VAT od Gminy, działającej za pośrednictwem szkoły (swojej jednostki)”. Oznacza to więc, że rada rodziców jest jednością ze szkołą, a tym samym z gminą jako organem prowadzącym (pod względem podatkowym, jak i własności środków).

Warta uwagi jest również interpretacja indywidualna Ministra Finansów z dnia 6 kwietnia 2009 r. (sygn. DD6/8213/134/SOH/o8/PK-253), w której uznano, że rada rodziców jest wyłącznie wewnętrznym organem jednostki oświatowej, nie może samodzielnie występować w obrocie prawnym i nie może być uznana za podatnika podatku dochodowego. Okoliczności, takie jak tożsamość nazwy albo korzystanie z wydzielonego rachunku bankowego, są drugorzędne przy ocenie charakteru rad rodziców.

Przy analizie tego tematu konieczne jest także odniesienie się bezpośrednio do art. 84 ust. 6 u.p.o., zgodnie z którym zasady wydatkowania funduszy rady rodziców określa regulamin. Jest to jasno wyrażone prawo do podejmowania decyzji o przeznaczeniu

środków. Nie można jednak z tego przepisu wyinterpretować, że rada rodziców jest właścicielem pieniędzy niezależnym od szkoły i jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa. Własność, podobnie jak inne prawa, wymaga bowiem zdolności do jej nabycia. Niezbędna byłaby zatem podstawa prawna, która nadałaby radom rodziców zdolność prawną, tak jak ma to miejsce m.in. w przypadku osobowych spółek handlowych. Wtedy, jako podmiot niezależny od szkoły i organu prowadzącego, rada rodziców mogłaby być właścicielem środków pieniężnych i innych rzeczy. W sytuacji gdy tak nie jest, należy zgodzić się z Piotrem Wieczorkiem, że „[ś]rodki zebrane przez radę rodziców stanowią majątek (aktywa) szkoły, który dyrektor rozdysponuje zgodnie z wnioskami rady rodziców” – z zastrzeżeniem, że środki te mogą być nazywane „majątkiem szkoły” co najwyżej potocznie, ponieważ szkoła lub placówka – podobnie jak rada rodziców – nie posiada osobowości prawnej i korzysta z osobowości jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa. Uznaje on także za najwłaściwsze ujęcie funduszowe i uwzględnienie rad rodziców w polityce rachunkowości szkoły oraz prezentuje stanowisko, że „[w]szelkie środki pozyskane przez organy szkoły powinny być ujawniane w bilansie jednostki”²⁵⁶. Tożsame stanowisko wyraża Mateusz Pilich, według którego gospodarka finansowa organów społecznych szkoły lub placówki powinna podlegać procedurom ustalonym przez dyrektora szkoły po zasięgnięciu opinii organu społecznego szkoły lub placówki, a operacje gospodarcze muszą być ewidencjonowane w księgach szkoły²⁵⁷.

Jedyną alternatywną teorią, która mogłaby wydawać się warta wzięcia pod uwagę, jest potencjalne wspólne prawo rodziców do środków gromadzonych przez radę rodziców. Jednakże dokonując

²⁵⁶ P. Wieczorek, *Składki zbierane przez rady rodziców bez nadzoru*, „Gazeta Prawna. Podatki i Księgowość”, podatki.gazetaprawna.pl, 2015 [online]: <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/857711,skladki-zbierane-przez-rady-rodzicow-bez-nadzoru.html> (dostęp: 26.06.2023).

²⁵⁷ M. Pilich [w:] A. Olszewsk, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, art. 8o, LEX.

wpłaty na rzecz funduszu rady rodziców, rodzic traci wpływ na ich przeznaczenie, zaś dopiero stałe władztwo nad środkami charakteryzowałoby współwłaściciela. Regulamin rady rodziców może co prawda zakładać pewien współdział ogółu rodziców w podejmowaniu decyzji o przeznaczeniu środków, ale nie jest to wymagane żadnym przepisem prawa i rzadko spotykane. W teorii tej niejasne byłoby również, kto dokładnie jest współwłaścicielem – wszyscy rodzice uczniów związanych z jednostką oświatową czy jedynie rodzice, którzy dokonali dobrowolnej wpłaty. Co więcej, teoria o współwłasności stoi również w sprzeczności z linią orzeczniczą sądów administracyjnych i doktryną. Między innymi Mateusz Pilich podkreśla, że więcej argumentów przemawia za uznaniem środków gromadzonych przez radę rodziców za odrębną kategorię środków publicznych, a nie współwłasność rodziców²⁵⁸.

Reasumując, fundusze zbierane przez rady rodziców są środkami publicznymi, które w praktyce zostały przekazane na rzecz gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa (w zależności od organu prowadzącego). Wszystko, co zostanie zakupione z ich wykorzystaniem, formalnie będzie własnością jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa, ale dysponować tym będzie jednostka oświatowa (najczęściej poprzez dyrektora szkoły). Przeznaczenie środków, w tym wydawanie poleceń dokonania zakupu konkretnej rzeczy bądź usługi, pozostaje jednak w gestii rady rodziców według procedury uchwalonej w regulaminie rady.

6.3. Rachunek bankowy

Zawarte w art. 84 ust. 7 u.p.o. uprawnienie do przechowywania zgromadzonych środków pieniężnych na rachunku bankowym, do którego założenia i likwidacji oraz dysponowania funduszami na nim są uprawnione osoby posiadające pisemne upoważnienie udzielone przez radę rodziców, może budzić kontrowersję wobec

²⁵⁸ Tamże, art. 84.

wykazanego wcześniej faktu, że rady rodziców nie posiadają osobowości prawnej ani zdolności prawnej.

Zgodnie z art. 725 k.c.: „Przez umowę rachunku bankowego bank zobowiązuje się względem posiadacza rachunku, na czas oznaczony lub nieoznaczony, do przechowywania jego środków pieniężnych oraz, jeżeli umowa tak stanowi, do przeprowadzania na jego zlecenie rozliczeń pieniężnych”. Na podstawie umowy rachunku bankowego, która jest umową cywilnoprawną, bank zobowiązuje się zatem do przyjmowania i przechowywania środków pieniężnych oraz do realizacji zleceń płatniczych zgodnie z wolą posiadacza rachunku²⁵⁹.

Rady rodziców zostały wspomniane również w art. 49 ust. 3 ustawy Prawo bankowe, w którym wymieniono podmioty, dla których możliwe jest prowadzenie rachunku oszczędnościowego, rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowego lub rachunku terminowego lokaty oszczędnościowej. W odniesieniu do tego przepisu Lechośław Kociucki zwraca uwagę na możliwe problemy praktyczne zakładania rachunków bankowych przez jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej i nieposiadające zdolności prawnej. Wskazuje on, że brak jest regulacji, które określałyby podmiot odpowiedzialny za ewentualne zobowiązania posiadacza rachunku, oraz proponuje, aby tę niejasność rozwiązywać przez zawarcie umowy rachunku bankowego przez wszystkie podmioty wchodzące w skład jednostki i zamieszczenie w umowie odpowiednich reguł odpowiedzialności. Jednakże o ile takie rozwiązanie byłoby skuteczne w przypadku prywatnych komitetów osób fizycznych, tak nie wydaje się to możliwe w przypadku rad rodziców, skoro organ społeczny szkoły lub placówki jest powoływany na podstawie ustawy i gromadzi środki publiczne. Dlatego w odniesieniu do rad rodziców Kociucki proponuje zawarcie umowy rachunku bankowego przez szkołę (czyli dyrektora, który działa na podstawie pełnomocnictwa organu prowadzącego szkołę

²⁵⁹ P. Niczyporuk, A. Talecka, *Bankowość. Podstawowe zagadnienia*, Temida 2, Białystok 2011, s. 226.

lub placówkę) jako podmiotu będącego „swego rodzaju powiernikiem jednostki niemającej osobowości prawnej”²⁶⁰.

Zaprezentowane stanowisko wydaje się rozsądne, ale nie do końca zgodne z art. 84 ust 7 u.p.o. w części dotyczącej udzielenia upoważnienia do założenia i likwidacji rachunku bankowego. Ustawodawca przyznał bowiem bardzo jednoznacznie uprawnienie cywilnoprawne radzie rodziców jako bytowi bez osobowości prawnej, który istnieje wewnątrz jednostki organizacyjnej, która jest szkoła lub placówka oświatowa.

Niezależnie od tego, na ile nadanie radom rodziców uprawnienia w tej treści było kompleksowo przemyślane przez ustawodawcę, konieczne jest dojście do interpretacji przepisu, która będzie uwzględniała całość systemu prawnego. Nie bez znaczenia jest jednak fakt, że art. 84 ust. 7 u.p.o. wszedł w życie dopiero w 2017 roku wraz z u.p.o., a wcześniejsza ustawa oświatowa, a więc u.s.o., takiej regulacji nie zawierała. Dominował pogląd, że rada rodziców nie może zawrzeć umowy rachunku bankowego, skoro nie występuje w obrocie cywilnoprawnym²⁶¹, a ówczesne pojedyncze odmienne głosy można traktować wyłącznie jako postulaty pożądanых zmian i zabiegania o zwiększenie autonomii rad rodziców albo nieznaną im prawo.

Jednocześnie trzeba mieć na uwadze, że rachunki bankowe dla rad rodziców były zakładane zanim wprowadzono u.p.o. i znowelizowano u.p.b. Przykładowo, w poradniku dla rad rodziców z 2009 roku wskazuje się, że prowadzenie rachunku bankowego dla rad rodziców „jest dużym ułatwieniem”, ale jednocześnie banki nie zawsze chcą zawierać umowy. Jako powód banki miały wskazywać, że „nie wiadomo, czym ta rada rodziców właściwie jest”, a jeżeli jakiś bank brał pod uwagę założenie rachunku bankowego,

²⁶⁰ L. Kociucki [w:] B. Bajor, J.M. Kondek, K. Królikowska, L. Kociucki, *Prawo bankowe. Komentarz do przepisów cywilnoprawnych*, Warszawa 2020, art. 49.

²⁶¹ Odpowiedź z dnia 17 stycznia 2014 r. na interpelację nr 23464 w sprawie zasad funkcjonowania rad rodziców, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja.

to najczęściej wymagał numerów REGON i NIP. Poradnik zachęcał zatem – błędnie – do ubiegania się o te numery, bez głębszej analizy nad faktycznym charakterem organów społecznych szkół i placówek²⁶². Jeżeli jednak istniała możliwość ułatwienia sobie działalności w zakresie gromadzenia środków pieniężnych, nie jest niczym zaskakującym, że rady rodziców z niej korzystały.

Zastanawiające może być natomiast, dlaczego banki decydowały się zakładać rachunki bankowe radom rodzicom, gdy nie istniała ku temu podstawa prawna. Jednak mając na uwadze komercyjne podejście do klienta, to również nie wydaje się być czymś szokującym. Nawet współcześnie banki mają zróżnicowany stosunek do tego tematu. Santander Bank Polska, Bank Millennium, Bałtycki Bank Spółdzielczy w Darłowie czy Bank Spółdzielczy w Grębocinie umożliwiają założenie rachunku bankowego bezpośrednio przez przedstawiciela rady rodziców. Banki te, poza Santander Bank Polska, wyraźnie także zaznaczają, że formalnym „właścicielem” środków zgromadzonych na rachunku będzie rada rodziców. Inne podejście prezentuje Alior Bank, który umożliwia przedstawicielom rady rodziców otworzenie rachunku przewidzianego dla osób fizycznych, a wierzycielem banku będzie dany przedstawiciel. ING Bank Śląski dopuszcza zaś otworzenie rachunku dla rady rodziców pod jednostką oświatową, w której dana rada rodziców istnieje. Inne duże banki, takie jak BNP Paribas, mBank, Nest Bank czy Bank Pocztowy, nie mają w ogóle ofert dla rad rodziców²⁶³.

Przeciwko samodzielnemu zakładaniu rachunków bankowych przez rady rodziców wystąpił w 2017 roku Rzecznik Finansowy, sugerujący, że rady rodziców powinny raczej korzystać z przeznaczonego im subkonta w ramach rachunku bankowego jednostki oświatowej²⁶⁴. Poza aspektem braku zdolności do zawarcia umowy

²⁶² A. Poraj, G. Całek, *Rodzice w szkole...*, s. 34–35.

²⁶³ Informacje na temat ofert banków zostały pozyskane drogą mailową w lipcu 2022 r.

²⁶⁴ *Ubezpieczenia szkolne. Raport Rzecznika Finansowego*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2017, s. 45–46.

cywilnoprawnej przez rady rodziców rzecznik zwrócił uwagę na problem związany z upadłością Banku Spółdzielczego w Nadarzynie, która skutkowałą brakiem możliwości odzyskania zdeponowanych przez radę rodziców środków²⁶⁵. Bankowy Fundusz Gwarancyjny uznał bowiem, że nie może dokonać ich wypłaty jednostce, która nie posiada osobowości prawnej, a rada rodziców, wobec braku zdolności sądowej, nie mogła także wystąpić przed sądem z żadnym roszczeniem. Ustawodawca, reagując na to wydarzenie, dokonał nowelizacji ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym poprzez dodanie rad rodziców do art. 20, który wylicza podmioty uprawnione do świadczenia pieniężnego z Funduszu. W ciągu trzech lat funkcjonowania przepisu nie zaszła okoliczność, która umożliwiłaby sprawdzenie jego stosowania w praktyce²⁶⁶.

Można dojść do wniosku, że działania legislacyjne na początku podejmowano po to, aby ułatwić funkcjonowanie radom rodziców (art. 84 ust. 7 u.p.o.), zaś dalsze zmiany zostały podyktowane uzupełnianiem luk prawnych. W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej jednocześnie przepisy u.p.b. i u.b.f.g. zaznaczono przy tym, że – w ocenie projektodawców – wprowadzenie art. 84 ust. 7 u.p.o. nie ma wpływu na dotychczas przyjęty status rad rodziców²⁶⁷, czyli organu jednostki oświatowej pozbawionego osobowości prawnej. Nie zostało przy tym przemyślane, jak ma wyglądać zakładanie rachunków bankowych i odpowiedzialność za zobowiązania z nich wynikające, a także przyznawanie świadczeń z Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, skoro właśnie status rad rodziców, jak przyznali sami projektodawcy, nie uległ zmianie.

²⁶⁵ *Uczniowie w Nadarzynie wśród ofiar bankructwa Banku*, TVP 3 Warszawa, 2016 [online]: <https://warszawa.tvp.pl/27818912/uczniowie-w-nadarzynie-wsrod-ofiar-bankructwa-banku> (dostęp: 26.06.2023).

²⁶⁶ Pismo Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 28 lipca 2022 r., sygn. BZ.0133.10.2022.

²⁶⁷ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw. Uzasadnienie, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VIII kadencja, druk nr 2877, s. 49.

Zdaniem Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, ochronie gwarancyjnej Bankowego Funduszu Gwarancyjnego podlegają „środki (wierzytelność) jednostki oświatowej (deponenta) zgromadzone na rachunku bankowym tej jednostki prowadzonym na podstawie art. 49 ust. 3 pkt 4 [u.p.b.] dla rady rodziców”, zaś „uprawnienie, o którym mowa [w] art. 20 [u.b.f.g.], należy odczytywać jako uprawnienie do dysponowania przez radę rodziców środkami z tytułu świadczenia pieniężnego na rzecz deponenta (jednostki oświatowej) wypłaconego w związku z realizacją ochrony gwarancyjnej, tak jak środkami na rachunku dla rady rodziców”. Natomiast w odniesieniu do zakładania rachunków bankowych Urząd zwraca uwagę, że rada rodziców nie może być stroną umowy ani wierzycielem banku, ale nie wyklucza to realizacji przepisów art. 84 ust. 7 u.p.o. oraz art. 49 ust. 3 pkt 4 u.p.b. w formie oferowania przez banki rachunków bankowych dla rad rodziców na podstawie umowy z jednostką oświatową²⁶⁸.

Aby pogodzić uprawnienie rady rodziców z porządkiem prawnym, wydaje się jednak za bardziej uzasadnione przyjęcie, że przedstawiciel rady rodziców może założyć rachunek bankowy w imieniu jednostki samorządu terytorialnego, która jest organem prowadzącym jednostkę oświatową, lub Skarbu Państwa, gdy organem prowadzącym będzie minister. Przepis art. 84 ust. 7 u.p.o. można w tym wariantcie porównać do art. 47 ust. 1 u.s.g., który umożliwia udzielenie pełnomocnictwa do podejmowania czynności prawnych kierownikowi jednostki organizacyjnej gminy (np. jednostki oświatowej). Podobnie zatem jak wójt może przekazać pełnomocnictwo dyrektorowi szkoły lub placówki, tak rada rodziców mogłaby w założeniu udzielić upoważnienia osobie, która jest na tej podstawie uprawniona do zakładania, likwidacji i technicznego dysponowania środkami z rachunku bankowego. Ze względu zaś na charakter rady rodziców, która funkcjonuje wewnątrz jednostki oświatowej i nie ma zdolności zawarcia

²⁶⁸ Pismo Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 5 września 2022 r., sygn. PNB-PNBo.7111.2.2022.MB.

umowy rachunku bankowego, umowa jest zawierana w imieniu jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa.

Słabą stroną tej propozycji jest jednak fakt, że wójt działa w imieniu jednostki samorządu terytorialnego, a rada rodziców – zgodnie z art. 83 ust. 1 u.p.o. – jedynie reprezentuje rodziców. Brak jest bezpośredniej podstawy do działania rady rodziców w imieniu gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa.

Jeszcze inna opcja mogłaby zakładać, że prawo do założenia rachunku bankowego wynika z mocy ustawy, a nie bliżej nieokreślonej podmiotowości. Uwzględniając taką fikcję prawną, dopuszczalne byłoby uznanie rady rodziców za stronę umowy rachunku bankowego. Niejasne byłoby jednak nadal, kto będzie dłużnikiem banku w razie zaistnienia opłat bankowych lub innych roszczeń. Nie można zatem definitywnie rozstrzygnąć wątpliwości pojawiających się wokół tematu rachunków bankowych rad rodziców.

Jedynym dotychczasowym orzeczeniem sądowym, bezpośrednio odnoszącym się do zakładania rachunku bankowego przez radę rodziców, jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 15 lutego 2019 r. (sygnatura akt I SA/Lu 855/18). Sąd uznał, że „zgodne z prawem działania rady rodziców nie mogą być traktowane jako oderwane od działań placówki oświatowej i w tym sensie samodzielnie”, a jednocześnie nie przeczy temu prawo rady rodziców do zakładania rachunku bankowego oraz udzielania upoważnień zgodnie z ustawą. Podkreślono przy tym, iż „Jest to szczególne uprawnienie rady, które nie czyni z niej podmiotu obrotu prawnego odrębnego od placówki oświatowej, w której rada działa, a jedynie porządkuje kwestie związane z gromadzeniem i przechowywaniem funduszy rady rodziców oraz reprezentowaniem rady rodziców w kontaktach z bankiem”. Zdaniem sądu użyte w art. 84 ust. 7 [u.p.o.] określenie «dysponowanie funduszami na rachunku» należy wiązać z prawem osób wskazanych przez radę rodziców do składania dyspozycji bankowych, nie zaś z ich prawem do zawierania innych niż umowa rachunku bankowego umów w imieniu rady rodziców jako organu placówki oświatowej lub w imieniu samej placówki oświatowej. Mimo że w uzasadnieniu wyroku nie omówiono szerzej tego wątku,

to sugestia sądu, że rada rodziców może zawrzeć umowę w imieniu jednostki oświatowej, stanowi argument za uznaniem prawa rady rodziców do zawarcia umowy w imieniu jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa, gdyż sama szkoła lub placówka oświatowa jest jedynie jednostką organizacyjną.

Konieczne jest zaznaczenie, że prezentowane w niniejszym rozdziale propozycje interpretacji przepisów nie naruszają jakichkolwiek praw organów prowadzących, którymi są podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego i ministrowie, gdyż w tych jednostkach oświatowych nie stosuje się przepisów u.p.o. w zakresie organów społecznych szkoły lub placówki²⁶⁹.

6.4. Przeznaczenie zgromadzonych środków

Środki gromadzone przez radę rodziców mogą być przeznaczane wyłącznie na wspieranie działalności statutowej szkoły lub placówki, o czym wprost stanowi art. 84 ust. 6 u.p.o. W publikacji wydanej przez Ministra Edukacji doprecyzowano, że przez wspieranie działalności statutowej należy rozumieć „wspieranie celów i zadań szkoły jako instytucji oświatowo-wychowawczej zajmującej się kształceniem i wychowaniem”. Jednocześnie podkreśla się, że rada rodziców nie powinna finansować bieżącej organizacji pracy szkoły lub placówki, ponieważ za to – na podstawie art. 10 u.p.o. – jest odpowiedzialny organ prowadzący szkołę lub placówkę²⁷⁰.

W orzecznictwie sądowym możemy odnaleźć przykładowe cele, na które mogą być przeznaczane środki z funduszu rady rodziców. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 15 lutego 2019 r. (sygnatura akt I SA/Lu 855/18) uznał, że cele te muszą być zgodne z prawem, wynikać z przepisów prawa, a także dotyczyć edukacyjnych, wychowawczych i opiekuńczych zadań szkoły lub placówki. Według sądu w tej definicji mieszczą

²⁶⁹ Szerzej na ten temat w rozdziale 3.3.

²⁷⁰ *Rady rodziców. Kompetencje i zasady działania*, s. 9–10.

się między innymi: wyjścia na imprezy kulturalne, naukowe i edukacyjne, organizacja konkursów i akademii, organizacja imprez kulturalno-sportowych, integracyjnych i okolicznościowych, zakup nagród dla uczniów za ich osiągnięcia, zakup przyborów naukowych, dydaktycznych, piśmienniczych i plastycznych czy też zakup dodatkowego wyposażenia sal lekcyjnych. Można zgodzić się z tym przykładowym wyliczeniem, zaznaczając przy tym, że nie ma możliwości utworzenia katalogu zamkniętego rzeczy i usług, które można zakupić w ramach wspierania celów i zadań jednostki oświatowej, gdyż zależy to każdorazowo od uzasadnienia wydatku w konkretnych okolicznościach.

Niektóre wymienione cele zostały dodatkowo potwierdzone jako zgodne z art. 84 ust. 6 u.p.o. przez Najwyższą Izbę Kontroli. Według tego organu ze środków rady rodziców można: „dofinansować imprezy dla uczniów organizowane przez szkołę, zakup nagród, dofinansować organizację różnych konkursów, olimpiad i zawodów oraz wyjazd[*y*] na nie”. Jednocześnie kontrole Najwyższej Izby Kontroli wykazały, że szkoły finansowały ze środków funduszy rady rodziców takie przedsięwzięcia, jak: „remont płotu, szatni, sanitariatów, malowanie, wymianę drzwi w salach lekcyjnych, zakup mebli szkolnych, komputerów i tablic interaktywnych, zakup usług i materiałów bieżących (naprawy i konserwacje, papier ksero, środki czystości itp.)”, co miało stanowić wyłączenie organów prowadzących szkoły w realizacji ich obowiązków²⁷¹. We wnioskach z kontroli uwzględniono konieczność podjęcia działań informacyjnych przez Ministra Edukacji Narodowej, skierowanych do rodziców, w zakresie kompetencji rad rodziców oraz dopuszczalnych celów przeznaczenia środków z funduszu rady rodziców²⁷². Tym samym organ przyznał rację

²⁷¹ *Współpraca szkół z rodzicami w realizacji zadań wychowawczych. Informacja o wynikach kontroli*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2018, s. 14.

²⁷² Tamże, s. 15.

Ministerstwu Edukacji, że niedopuszczalne jest przeznaczenie środków rady rodziców na elementarne potrzeby uczniów²⁷³.

Nie da się jednoznacznie rozstrzygnąć, czy pogląd prezentowany przez Ministra Edukacji i Najwyższą Izbę Kontroli jest słuszny pod względem prawnym. Z jednej strony zadania organu prowadzącego szkołę lub placówkę (art. 10 ust. 1 u.p.o.) można upatrywać jako jego obowiązki, które nie mogą być wypełniane przez inne organy lub podmioty. Z drugiej strony brak jest jakiegokolwiek przepisu prawa, który wykluczałaby możliwość finansowania z funduszu rady rodziców zadań, które należą do organu prowadzącego. O ile zatem pod względem społecznym można wymagać, aby pieniądze rodziców nie były przeznaczane na remonty czy podstawowe wyposażenie, skoro obligatoryjnie odpowiada za to ktoś inny niż rada rodziców, to jednak prawnie argument ten ma małe znaczenie.

Warte przytoczenia jest badanie ankietowe przeprowadzone przez Najwyższą Izbę Kontroli, w którym zapytano uczniów i rodziców, na co w ich ocenie powinny być przeznaczane środki z funduszu rady rodziców. Najwięcej poparcia uzyskało finansowanie imprez ogólnoszkolnych (odpowieź wskazana przez 61% uczniów oraz 55% rodziców), a równie wysoko ułożyły się odpowiedzi uwzględniające zakup wyposażenia, pomocy dydaktycznych i materiałów dla szkoły, naprawy i remonty (56,2% uczniów oraz 52,6% rodziców) oraz zakup nagród za wysokie wyniki w nauce i zachowaniu oraz dla laureatów szkolnych konkursów (46,3% uczniów oraz 57,2% rodziców). Za ledwie 23,5% uczniów oraz 17,3% rodziców uznało, że środki powinny być przeznaczane na potrzeby szkolnych organizacji, w tym samorządu uczniowskiego. Małe poparcie wykazano również udzielaniu pomocy finansowej uczniom znajdującym się w trudnej sytuacji ekonomicznej i rodzinnej (29,4% uczniów oraz 25,7% rodziców) oraz pokrywaniu kosztów podróży uczniów reprezentujących

²⁷³ *Rady rodziców. Kompetencje i zasady działania*, s. 10.

szkołę w zawodach i konkursach (33,3% uczniów oraz 29,3% rodziców)²⁷⁴.

Wyniki badania świadczą o tym, że mimo dominującego poglądu o braku możliwości przeznaczania środków na remonty ponad połowa uczniów i rodziców oczekuje zaangażowania rady rodziców w tym zakresie. Może to świadczyć o świadomości uczniów i rodziców, że organy prowadzące szkoły i placówki nie zawsze dysponują odpowiednimi środkami na szkolne inwestycje, nawet jeżeli uważają je za potrzebne. Stąd pojawiają się inicjatywy oddolne, takie jak podjęta przez Radę Rodziców Szkoły Podstawowej nr 33 w Olsztynie zrzutka na adaptację nowej sali do zajęć ruchowych i remont łazienek przy kompleksie sportowym²⁷⁵. Prezydent Miasta Olsztyna, odpowiadając na pytania zadane w trybie dostępu do informacji publicznej, przyznał, że remont pomieszczenia wskazanego przez Radę Rodziców nie był dotychczas brany pod uwagę, a remont łazienek może być wykonany dopiero wtedy, gdy pozwolą na to możliwości finansowe miasta²⁷⁶.

W kontekście remontów mogą mieć miejsce sytuacje nieoczywiste, takie jak odnowienie dawnego pomieszczenia świetlicy w Szkole Podstawowej w Narewce. Sala, przeznaczona przede wszystkim do odpoczynku i budowania relacji między uczniami, ale także do organizacji niektórych zajęć lekcyjnych, została wyremontowana i uzupełniona wyposażeniem. Inwestycja uzyskała wsparcie w postaci środków gminnych, ale większość wydatków pokryła rada rodziców ze zbiórek organizowanych przez cztery lata²⁷⁷. Mimo iż był to remont i zakup mebli, nie można w tym przypadku uznać, że rada rodziców wyręczyła organ prowadzący szkołę. Pomieszczenie nie musiało być bowiem

²⁷⁴ *Współpraca szkół z rodzicami w realizacji zadań...*, s. 41.

²⁷⁵ *Zrzutka na adaptację nowej sali do zajęć ruchowych i remont łazienek przy kompleksie sportowym w Szkole Podstawowej nr 33 w Olsztynie* [online]: <https://zrzutka.pl/a92kgk> (dostęp: 26.06.2023).

²⁷⁶ Pismo Prezydenta Miasta Olsztyna z dnia 7 lutego 2023 r., sygn. OK.1431.24.2023.

²⁷⁷ *Strefa Chill Out'u*, Szkoła Podstawowa w Narewce, 2022 [online]: <https://spnarewka.edupage.org/blog/?bid=blog2&aid=50> (dostęp: 26.06.2023).

remontowane, skoro szkoła prawidłowo funkcjonowała bez jego użytkowania, ale jego odnowienie i przystosowanie do oczekiwań uczniów stanowiło znaczące polepszenie warunków użytkowania przestrzeni szkolnej i zapewniło uczniom miejsce, gdzie mogą wygodnie spędzać przerwy międzylekcyjne, odrabiać prace domowe czy podejmować inne aktywności.

Podobna sytuacja dotyczy szafek szkolnych. Na podstawie § 4a rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach²⁷⁸ dyrektor szkoły lub placówki ma obowiązek zapewnić uczniom miejsce na pozostawienie podręczników i przyborów szkolnych. Miejsce to może przyjąć różną formę – od tej optymalnej, czyli indywidualnych szafek dla każdego ucznia, aż po mało wygodne pozostawianie rzeczy w szafie zlokalizowanej w sekretariacie szkoły lub placówki. Wydaje się zatem, że rada rodziców może przeznaczyć swoje środki na polepszenie warunków. Nie może jednak pobierać z tytułu użytkowania szafek żadnych opłat, co bywa problemem w niektórych jednostkach oświatowych²⁷⁹.

Odnosnie do usług kserograficznych należy je podzielić na kserowanie materiałów wykorzystywanych do obowiązkowych zajęć edukacyjnych oraz materiałów wykorzystywanych w innych celach. Organ prowadzący szkołę lub placówkę ma obowiązek zapewnić pomoce dydaktyczne niezbędne do pełnej realizacji programów nauczania, a zatem rada rodziców, przyjmując stanowisko Ministra Edukacji i Najwyższej Izby Kontroli, nie może opłacać chociażby kopiowania kart pracy, sprawdzianów czy notatek, które miałyby być rozdawane uczniom. Jeżeli jednostka oświatowa nie dysponuje odpowiednimi środkami na opłacenie usług lub materiałów,

²⁷⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1604).

²⁷⁹ Protokół z dnia 6 kwietnia 2021 r. z kontroli przeprowadzonej w Zespole Szkół im. Ojca Świętego Jana Pawła II w Niepołomicach na podstawie upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Niepołomice, sygn. 1711.3.2021.

powinna znaleźć rozwiązania, które nie wymagają nakładów finansowych. Rada rodziców może być jednak inicjatorem organizacji matur próbnych, które mają na celu sprawdzenie wiedzy uczniów przed egzaminami, i na realizację tego przedsięwzięcia przeznaczyć odpowiednie środki²⁸⁰.

Odrębną kwestią jest równy dostęp uczniów do środków z funduszy rady rodziców. Niesłabnącą popularnością cieszą się konkursy organizowane dla oddziałów szkolnych, w których społeczności klasowe są nagradzane za najwyższą liczbę wpłat, np. możliwością organizacji wycieczki. Takie przeznaczenie środków argumentuje się tworzeniem zachęty dla uczniów i rodziców, aby współtworzyli fundusz rady rodziców i wzięli odpowiedzialność za realizację celów finansowych rady rodziców. Spotyka się to ze sprzeciwem i głosami, że konkursy pogłębiają podziały społeczne²⁸¹. W informacjach prasowych można znaleźć relację, z której wynika, że konkursy wywierają presję na osoby niezależne, nie zawsze mogące wspomóc finansowo tę rywalizację. Jednocześnie dyrektorzy i przedstawiciele rad rodziców ze szkół, w których odbywają się konkursy, zaprzeczają, jakoby ktokolwiek miał być dyskryminowany²⁸².

Od strony prawnej brak jest przepisów zobowiązujących do równego podziału środków. Rady rodziców mogą swobodnie decydować o przeznaczeniu pieniędzy, o ile mieści się to w ramach wspierania działalności statutowej jednostki oświatowej.

²⁸⁰ M. Maciaszek, *Uczniowie nie mogą płacić za próbne matury. Dlaczego?*, 2023 [online]: <https://poznan.eska.pl/uczniowie-nie-moga-placic-za-probne-matury-dlaczego-aa-P16N-qGtg-3Mvw.html> (dostęp: 26.06.2023).

²⁸¹ J. Bercal, *Szkolny konkurs na najwyższe wpłaty na fundusz rady rodziców. Motywacja czy pogłębianie podziałów?*, 2022 [online]: <https://kobieta.wp.pl/szkolny-konkurs-na-najwyzsze-wplaty-na-fundusz-rady-rodzicow-motywacja-czy-poglebianie-podzialow-6826853140351904a> (dostęp: 26.06.2023).

²⁸² O. Nytko, *Rada Rodziców i konkurs na najwyższą wpłatę. Dyskryminacja biedniejszych?*, vitez.pl, 2022 [online]: <https://vitez.pl/wydarzenia/rada-rodzicow-i-konkurs-na-najwyzsza-wplate-dyskryminacja-biedniejszych-6835041448159936a> (dostęp: 26.06.2023).

Formalnie nic więc nie stoi na przeszkodzie, aby wspierać indywidualnych uczniów – w dofinansowaniu dojazdów na konkursy czy zakupie przyborów szkolnych dla osób w trudnej sytuacji materialnej. Podobnie można przeznaczać środki na potrzeby konkretnych oddziałów – w ramach nagrody za wspólne osiągnięcia edukacyjne, za liczbę wpłat na fundusz rady rodziców, jak i według innych kryteriów. Zawsze trzeba mieć jednak na uwadze, że zgodnie z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny, co w niektórych sytuacjach może być argumentem za tym, aby rady rodziców nie organizowały rywalizacji składkowej.

ROZDZIAŁ 7

Uprawnienia rady rodziców

7.1. Formułowanie wniosków

Podstawowe uprawnienie rady rodziców zostało zawarte w art. 84 ust. 1 u.p.o., który stanowi, że „Rada rodziców może występować do dyrektora i innych organów szkoły lub placówki, organu prowadzącego szkołę lub placówkę oraz organu sprawującego nadzór pedagogiczny z wnioskami i opiniami we wszystkich sprawach szkoły lub placówki”. Reprezentacji rodziców zapewniono zatem szerokie prawo do składania propozycji i uwag związanych z funkcjonowaniem jednostki oświatowej, których zakres nie został jednak bliżej zdefiniowany.

Choć omawiane uprawnienie jest odrębną regulacją od tych, które zawarto w ustawie Kodeks postępowania administracyjnego, to *per analogiam* można odnieść się do definicji wniosków z art. 241 k.p.a. i wskazać, że „Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności”. Rada rodziców, składając swoje wnioski, może kierować się dowolnym z tych celów, powinna przy tym pamiętać, że nie jest to katalog zamknięty.

Adresatem postulatów rodzicielskich nie może być jednak dowolny organ – ustawodawca ograniczył radę rodziców do wyrażania stanowisk wobec organów szkoły lub placówki, organu prowadzącego i organu sprawującego nadzór pedagogiczny.

Usprawnienie rady rodziców do wywierania wpływu na inne organy systemu oświaty ma niekiedy charakter pozorny, gdyż brak jest narzędzi prawnych, których rada rodziców mogłaby użyć w celu domagania się uzyskania odpowiedzi na wniosek bądź pożądaną reakcji w związku ze złożoną opinią (*lex imperfecta*). Adresaci wniosków i opinii rady rodziców powinni poczuwać się jednak w obowiązku do udzielania odpowiedzi na piśmie ze względu na własne zadania określone przez przepisy prawa, np. w zakresie nadzoru pedagogicznego (dyrektor i organ nadzoru pedagogicznego) czy zapewnienia warunków działania jednostki oświatowej (organ prowadzący szkołę lub placówkę), gdy wnioski i opinie dotyczą tych zadań. Ponadto na podstawie art. 98 ust. 1 pkt 5 u.p.o. do statutu szkoły lub placówki można wprowadzić termin, w którym inne organy funkcjonujące wewnątrz jednostki oświatowej mają udzielić oficjalnej odpowiedzi na wnioski i opinie przedstawiane przez radę rodziców.

Spośród „wszystkich spraw szkoły lub placówki”, o których mowa w art. 84 ust. 1 u.p.o., wyodrębniono szczególne sprawy, które na mocy przepisów ustaw i rozporządzeń wymagają niekiedy wyrażenia stanowiska przez radę rodziców, a jego brak może skutkować nie tylko naruszeniem prawa, ale czasami również nieważnością czynności, dla której udział rady rodziców był niezbędny²⁸³.

7.2. Współtworzenie dokumentów szkolnych

7.2.1. Uchwalanie programu wychowawczo-profilaktycznego

Program wychowawczo-profilaktyczny szkoły lub placówki oświatowej jest obligatoryjnym dokumentem, który zgodnie z art. 26 ust. 1 u.p.o. obejmuje treści i działania o charakterze wychowawczym skierowane do uczniów oraz treści i działania o charakterze profilaktycznym skierowane do uczniów, nauczycieli i rodziców. Jest on opracowywany na podstawie wyników

²⁸³ Szerzej na ten temat w dalszej części rozdziału.

całorocznej diagnozy w zakresie występujących w środowisku szkolnym potrzeb rozwojowych uczniów (art. 26 ust. 2 u.p.o.), którą przeprowadza dyrektor szkoły lub placówki albo upoważniony przez niego pracownik (art. 26 ust. 3 u.p.o.). Programu nie opracowuje się dla przedszkoli, szkół dla dorosłych, branżowych szkół II stopnia, szkół policealnych i policealnych szkół artystycznych (art. 26 ust. 4 u.p.o.).

Program powinien prezentować określone przez społeczność szkoły lub placówki wartości, którymi dana jednostka oświatowa będzie kierowała się w swojej codziennej działalności. Poniekąd dokument ten opisuje wizję szkoły lub placówki, to, jak powinna funkcjonować, a także wizję sylwetki absolwenta, a więc jakie cechy powinna mieć osoba, która zakończy edukację w danej jednostce. Wizja ta przeważnie nie będzie pokrywała się ze stanem bieżącym. Ważne jest jednak określenie celów strategicznych i wskazanie stanu pożądanego, do którego należy dążyć poprzez działania długofalowe²⁸⁴.

Zdaniem Krystyny Chałas: „Program wychowawczy szkoły stanowi całościowy opis celów, zadań, sposobów działań oraz osiągnięć wychowawczych, które zamierza zrealizować szkoła”²⁸⁵. Podkreśla ona także, że: „Wychowanie ku wartościom nie może mieć charakteru doraźnych, incydentalnych działań, lecz charakter procesu, permanentnie wzbogacanego i doskonalonego”²⁸⁶. Dlatego też sumienne przygotowanie programu we współpracy z wszystkimi zainteresowanymi członkami społeczności szkolnej, a później także wspólna jego realizacja są istotne dla efektywnego wypełniania celów systemu oświaty. System oświaty polega bowiem nie tylko na przekazywaniu wiedzy teoretycznej,

²⁸⁴ T. Garstka, K. Leśniewska, *Jak tworzyć program wychowawczy szkoły – opis modelu*, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa 2008, s. 17 i n.

²⁸⁵ K. Chałas, *Wartości w programie wychowawczym szkoły służące integralnemu rozwojowi i wychowaniu ucznia* [w:] *Program wychowawczo-profilaktyczny szkoły i placówki oświatowej*, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa 2017, s. 12.

²⁸⁶ Tamże, s. 17.

ale także na wspieraniu uczniów i wychowanków w odkrywaniu tego, jakimi są ludźmi i jakimi chcą być, jakie wartości (i dlaczego) wyznają lub chcą wyznawać, powinien także służyć przygotowaniu uczniów i wychowanków na liczne wyzwania i zagrożenia istniejące w świecie, co wynika z preambuły do u.p.o.

Od strony formalnej program wychowawczo-profilaktyczny jest uchwalany przez radę rodziców w porozumieniu z radą pedagogiczną, o czym stanowi art. 84 ust. 2 pkt 1 u.p.o. Jeżeli rada rodziców w terminie 30 dni od dnia rozpoczęcia roku szkolnego nie uzyska porozumienia z radą pedagogiczną, program ten na podstawie art. 84 ust. 3 u.p.o. jest ustalany przez dyrektora szkoły lub placówki w uzgodnieniu z organem nadzoru pedagogicznego i obowiązuje do czasu uchwalenia programu w podstawowej procedurze, a więc poprzez porozumienie rady rodziców z radą pedagogiczną.

Ze względu na treść przepisu art. 84 ust. 2 pkt 1 u.p.o. i określenie uchwalenia programu wychowawczo-profilaktycznego jako kompetencji rady rodziców można domniemywać, że to do przedstawicielstwa rodzicielskiego będzie należało pierwszeństwo opracowania projektu programu. Warto przy tym zwrócić uwagę, że szczególna pozycja rady rodziców przy uchwalaniu programu wynika z prawa rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego zgodnego ze swoimi przekonaniami, co jest zawarte w art. 53 ust. 3 Konstytucji RP, a także z wielu gwarancji dotyczących wychowania wynikających z aktów prawa międzynarodowego. To rodzice powinni być w szczególności zainteresowani, aby wartości szkoły lub placówki były zgodne z ich wartościami osobistymi lub przynajmniej ich nie naruszały. Jednak prawie równorzędne uprawnienia zostały przyznane także radzie pedagogicznej, skoro to nauczyciele w pierwszej kolejności będą odpowiedzialni za realizację programu. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby przy opracowywaniu programu zapytać o zdanie również uczniów bądź członków społeczności lokalnej, w której zlokalizowana jest jednostka oświatowa. Tworzenie tego dokumentu w szerokim gronie pozwoli bowiem nie tylko stworzyć model, z którym wszyscy będą mogli się utożsamić, ale

być może także będzie okazją do zjednoczenia różnych środowisk w misji budowania aktywnej, bezpiecznej i przygotowującej do życia szkoły bądź placówki.

Oczywiście trzeba mieć na uwadze, że nie zawsze przedstawiciele rodziców będą mieli odpowiednie kwalifikacje i umiejętności, aby odgrywać dominującą rolę w kształtowaniu treści programu wychowawczo-profilaktycznego. W razie niewystarczających kompetencji merytorycznych członków rady rodziców program ten może być opracowany przez dyrekcję, nauczycieli lub zewnętrznych specjalistów, ale zawsze musi zostać przyjęty przez radę rodziców w formie uchwały. Zatem nawet jeżeli program nie został spisany przez radę rodziców, to właśnie ten organ społeczny musi wyrazić zgodę na propozycję opracowaną przez innych autorów, a w konsekwencji także przyjąć ją jako własną.

7.2.2. Opiniowanie programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania

Przepis art. 56 ust. 2 u.p.o. stanowi, że: „W przypadku stwierdzenia niedostatecznych efektów kształcenia lub wychowania w szkole lub placówce organ sprawujący nadzór pedagogiczny poleca dyrektorowi szkoły lub placówki opracowanie, w uzgodnieniu z organem prowadzącym, programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania. Wdrożenie programu następuje w terminach określonych w harmonogramie, zaakceptowanych przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny. Program musi uwzględnić uwagi i wnioski zgłoszone przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny”. Program i harmonogram mogą być stworzone osobno bądź tworzyć jeden dokument.

Rada rodziców, na podstawie art. 84 ust. 2 pkt 2 u.p.o., ma prawo do zaopiniowania programu i harmonogramu. Oznacza to, że dyrektor szkoły ma obowiązek zwrócenia się do rady rodziców z wnioskiem o wydanie opinii, zanim przyjmie ich ostateczną treść.

Przepisy prawa nie określają terminu, w którym rada rodziców ma wydać opinię. Powinien on pozwalać na szczegółowe

zapoznanie się z projektem programu i harmonogramu przez członków rady rodziców oraz przygotowanie stanowiska na ich temat.

7.2.3. Opiniowanie projektu planu finansowego szkoły

Zgodnie z art. 11 ust. 3 u.f.p. podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej, którą jest jednostka oświatowa, jest plan dochodów i wydatków, nazywany planem finansowym. Na podstawie art. 15 ust. 2 u.f.p. obejmuje on przychody, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego.

Dyrektor szkoły jest zobowiązany do przedłożenia projektu planu finansowego do zaopiniowania przez radę rodziców, co wynika z art. 84 ust. 2 pkt 3 u.p.o. Ustawa co prawda nie zapewnia decydującego wpływu rady rodziców na kształt tego planu, ale niezasięgnięcie opinii rady będzie stanowić naruszenie przepisów prawa przez dyrektora szkoły.

7.2.4. Wprowadzenie stroju jednolitego

Statut szkoły określa obowiązki uczniów m.in. w zakresie przestrzegania zasad noszenia na terenie szkoły jednolitego stroju, jeżeli ten został ustanowiony (art. 99 pkt 3 u.p.o.). Jednak to nie statutodawca stwierdza istnienie stroju jednolitego bądź ustala jego wzór.

Procedurę wprowadzenia stroju jednolitego, powszechnie nazywanego „mundurkiem szkolnym”, reguluje art. 100 u.p.o. W ust. 1 wskazano, że obowiązek noszenia przez uczniów na terenie szkół jednolitego stroju wprowadza dyrektor szkoły. Czyni to z własnej inicjatywy albo na wniosek rady szkoły, rady rodziców, rady pedagogicznej lub samorządu uczniowskiego. Zgodę na wprowadzenie stroju jednolitego muszą wyrazić rada rodziców

i rada pedagogiczna, chyba że organy te składały wniosek o jego ustanowienie. Oznacza to, że strój jednolity nie może zostać wprowadzony, jeżeli rada rodziców będzie mu przeciwna.

Przepis art. 100 ust. 3 u.p.o. wprowadza pojęcie „wzoru jednolitego stroju”. Jest to dokument wydawany przez dyrektora szkoły (w formie zarządzenia) w uzgodnieniu z radą rodziców i po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i samorządu uczniowskiego. Rada rodziców posiada zatem uprawnienie nie tylko do wyrażenia zgody na wprowadzenie stroju jednolitego, ale także współdecyduje o tym, jak ten strój ma wyglądać. Jeżeli rada rodziców nie podejmie uchwały aprobującej wzór, dyrektor szkoły nie może ustanowić go samodzielnie²⁸⁷.

Mateusz Pilich wskazuje, że obowiązek noszenia przez uczniów jednolitego stroju wynika z zarządzenia dyrektora wydanego na podstawie art. 100 ust. 3 u.p.o.²⁸⁸, jednak należy zwrócić uwagę, że jest to procedura powiązana, choć jednocześnie odrębna od tej, która została określona w art. 100 ust. 1 u.p.o. Dokładniejsze byłoby zatem stwierdzenie, że obowiązek ten wynika zarówno z faktu ustanowienia stroju jednolitego, który powinien zostać zaimplementowany do statutu szkoły jako obowiązek ucznia polegający na ubieraniu się zgodnie ze wzorem stroju jednolitego, jak i z ustanowienia wzoru, bez którego uczeń nie posiada instrukcji, jak dokładnie ten strój ma wyglądać.

Za odrębnością świadczą także zróżnicowane kompetencje rady pedagogicznej – w przypadku ustanowienia stroju jednolitego musi ona wyrazić zgodę, a przy ustalaniu wzoru jednolitego stroju, zasięga się tylko jej opinii. Dlatego też od rady rodziców wymaga się dwukrotnego podjęcia uchwały w tych sprawach – najpierw wyrażenia zgody na wprowadzenie stroju jednolitego, a później określenia wraz z dyrektorem szkoły jego wzoru.

Przepis art. 100 ust. 4 u.p.o. przewiduje, że dyrektor szkoły w uzgodnieniu z radą rodziców i po zasięgnięciu opinii rady

²⁸⁷ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, art. 100.

²⁸⁸ Tamże, art. 99.

pedagogicznej „może określić sytuacje, w których przebywanie ucznia na terenie szkoły nie wymaga noszenia przez niego jednolitego stroju”. Mogą one zostać zdefiniowane w odrębnym zarządzeniu dyrektora szkoły lub wraz z ustaleniem wzoru stroju jednolitego, jeżeli zgadza się na to rada rodziców. Niektóre szkoły decydują się na tej podstawie wprowadzić regulamin stroju jednolitego (także pod innymi nazwami, np. regulamin mundurowy), ale należy pamiętać, że sam obowiązek noszenia takiego stroju nie może wynikać z regulaminu wprowadzonego zarządzeniem dyrektora – w tym trybie możliwe jest tylko określenie norm wynikających z art. 100 ust. 3 i 4 u.p.o.

Zniesienie obowiązku noszenia przez uczniów stroju jednolitego (art. 100 ust. 7 u.p.o.) odbywa się w tym samym trybie, co jego ustanowienie (art. 100 ust. 1 u.p.o.). Analogicznie powinna następować ewentualna nowelizacja wzoru stroju jednolitego (art. 100 ust. 3 u.p.o.) bądź listy wyłączeń (art. 100 ust. 4 u.p.o.).

7.2.5. Powołanie rady szkoły lub placówki

Wprowadzenie stroju jednolitego nie jest jedyną sytuacją, gdy rada rodziców ma wpływ na regulacje zawarte w statucie szkoły. Przepis art. 81 ust. 13 u.p.o. daje bowiem radzie rodziców kompetencję do żądania utworzenia rady szkoły lub placówki. Dyrektor szkoły jest związany wnioskiem w tej sprawie (także tożsamym wnioskiem samorządu uczniowskiego w szkole ponadpodstawowej) i powinien niezwłocznie doprowadzić do powstania rady szkoły lub placówki, o czym świadczy stanowcze sformułowanie zawarte w u.p.o., iż dyrektor „organizuje” radę szkoły lub placówki „na wniosek rady rodziców”²⁸⁹. Przepis art. 98 ust. 1 pkt 5 u.p.o. przewiduje natomiast, że statut szkoły zawiera m.in. organy szkoły oraz ich szczegółowe kompetencje, zaś art. 112 ust. 1 pkt 3 u.p.o. podobnie odnosi się do statutu placówki, więc wniosek rady rodziców w konsekwencji wymusza także nowelizację statutu.

²⁸⁹ Tamże, art. 81.

Rada szkoły lub placówki, mimo swych licznych zalet, występuje w niewielu jednostkach oświatowych. Tymczasem, jak wskazuje Bogusław Śliwerski: „Jedynie powołanie w szkołach rady szkoły, której członkiem nie może być nikt z kierownictwa placówki, umożliwia rozpatrywanie spraw poza hierarchią zależności administracyjno-pedagogicznych, a mających służyć optymalizowaniu warunków dla rozwoju każdego dziecka w szkole”²⁹⁰. Niewątpliwie bowiem organ składający się na podstawie art. 81 ust. 1 u.p.o. z nauczycieli, rodziców i uczniów w równej liczbie jest najlepszym gremium do rozstrzygania konfliktów czy kreowania wizji szkoły lub placówki przyjaznej wszystkim jej użytkownikom. Warto również zaznaczyć, że zgodnie z art. 80 ust. 2 pkt 1 u.p.o. to rada szkoły lub placówki uchwała statut, a więc ma decydujący wpływ na kształt wewnętrznych regulacji prawnych. Rada pedagogiczna, w myśl art. 82 ust. 2 u.p.o., uchwała statut tylko wtedy, gdy rada szkoły lub placówki nie została powołana, a więc domyślnie jednostki oświatowe powinny dążyć do utworzenia rady skupiającej przedstawicieli nauczycieli, rodziców i uczniów.

Powstanie rady szkoły lub placówki ogranicza niektóre kompetencje rady rodziców – np. składanie wniosku o nadanie imienia szkole lub placówce. Podobnie jak rada rodziców, rada szkoły lub placówki może również na podstawie art. 80 ust. 3 u.p.o. gromadzić fundusze z dobrowolnych składek oraz innych źródeł. Dlatego też przy jej powstaniu zasadne jest porozumienie się między organami, aby uniknąć ewentualnych sporów i ustalić realizowane przez siebie zadania – wspólne i odrębne.

7.2.6. Nadanie imienia

Kolejnym uprawnieniem rady rodziców do pośredniej zmiany statutu szkoły jest prawo do złożenia wniosku o nadanie imienia szkole, zawarte w § 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowej

²⁹⁰ B. Śliwerski, *Bez rad szkolnych nie ma szkół publicznych...*

organizacji publicznych szkół i przedszkoli²⁹¹. Rada rodziców może złożyć wniosek w tej sprawie do organu prowadzącego szkołę, wspólnie z radą pedagogiczną i samorządem uczniowskim, o ile w szkole nie powołano rady szkoły. W pierwszej kolejności kompetencja ta należy bowiem właśnie do rady szkoły jako wspólnej reprezentacji uczniów, rodziców i nauczycieli. Imię szkoły zostaje dodane do statutu szkoły na podstawie art. 98 ust. 1 pkt 2 u.p.o.

7.2.7. Wprowadzenie monitoringu wizyjnego

Na terenie szkoły lub placówki oświatowej możliwe jest wprowadzenie monitoringu wizyjnego, o czym stanowi art. 108a u.p.o. Decyzyjność w tej sprawie należy do dyrektora, który musi to jednak uzgodnić z organem prowadzącym szkołę lub placówkę, a ponadto przeprowadzić konsultacje z radą pedagogiczną, radą rodziców i samorządem uczniowskim. Konsultacje, które są przeprowadzane m.in. z radą rodziców, muszą uwzględniać zarówno zamiar wprowadzenia monitoringu, jak i zasady jego stosowania. Mają one charakter niewiążący²⁹².

Podstawowym warunkiem wprowadzenia monitoringu jest konieczność zapewnienia bezpieczeństwa uczniom i pracownikom lub ochrony mienia. W literaturze uznaje się, że klauzula ma charakter otwarty i podlega swobodnej ocenie²⁹³.

Monitoring nie może stanowić środka nadzoru nad jakością wykonywania pracy przez pracowników szkoły lub placówki (art. 108a ust. 2 u.p.o.) oraz nie może obejmować szeregu pomieszczeń, przede wszystkim tych, w których odbywają się zajęcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze (art. 108a ust. 3

²⁹¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. poz. 502 z późn. zm.).

²⁹² M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2022, art. 108a, LEX.

²⁹³ Tamże.

u.p.o.). Dane osobowe zawarte na nagraniach można przetwarzać wyłącznie do celów, dla których zostały zebrane, i przechowywać je nie dłużej niż trzy miesiące (art. 108a ust. 4 u.p.o.).

Na dyrektorze szkoły lub placówki spoczywają szczególne obowiązki. Przede wszystkim dyrektor musi poinformować uczniów i pracowników o wprowadzeniu monitoringu, nie później niż 14 dni przed jego uruchomieniem (art. 108a ust. 6 u.p.o.). Może się to odbyć w sposób przyjęty w danej jednostce, np. poprzez informację umieszczoną na tablicy ogłoszeń lub stronie internetowej czy przez wiadomość wysłaną za pośrednictwem dziennika elektronicznego. O stosowaniu monitoringu należy także za każdym razem informować nowych pracowników szkoły lub placówki (art. 108a ust. 7 u.p.o.) oraz stosownie oznaczyć pomieszczenia i teren monitorowany (art. 108a ust. 8 u.p.o.).

Szkolny monitoring nie jest wyłączony z zasad określonych unijnym rozporządzeniem o ochronie danych osobowych (r.o.d.o.). W szczególności konieczne jest poszanowanie praw osób fizycznych opisanych w art. 15–22 tegoż rozporządzenia²⁹⁴. Urząd Ochrony Danych Osobowych proponuje, aby podstawowa informacja o monitorowaniu terenu jednostki oświatowej zawierała co najmniej: kto prowadzi monitoring, w jakim celu, jaki obszar jest obejmowany, ile czasu przechowuje się nagrania i gdzie można uzyskać więcej informacji²⁹⁵. Rada rodziców może natomiast zaproponować dyrektorowi konkretne rozwiązania dotyczące przestrzegania zasad ochrony danych osobowych.

²⁹⁴ M. Lipka, *Przetwarzanie danych osobowych w związku z monitoringiem w szkole: jakich formalności należy dopełnić*, „Aktualności Oświatowe” 2020, nr 176 [online]:

<https://nadzornadszkola.wip.pl/176-pazdziernik-2020-r./przetwarzanie-danych-osobowych-w-zwiazku-z-monitoringiem-w-szkole-jakich-formalnosci-nalez-y-dopelnic-5746.html> (dostęp: 26.06.2023).

²⁹⁵ *Monitoring wizyjny w szkole – aspekty prawne i techniczne*, Urząd Ochrony Danych Osobowych, 2019, prezentacja multimedialna, slajd 11 [online]: <https://uodo.gov.pl/pl/213/646> (dostęp: 26.06.2023).

7.3. Wpływ na organizację zajęć

7.3.1. Wyrażenie zgody na działalność organizacji

W preambule do u.p.o. wskazuje się, że szkoła „winna zapewnić każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju, przygotować go do wypełniania obowiązków rodzinnych i obywatelskich (...)”. Jednostki oświatowe mają jednak ograniczone możliwości realizacji tego celu – zarówno natury finansowej, jak i organizacyjnej. Choć każda jednostka powinna zapewnić minimum pozwalające uczniowi lub wychowankowi zrozumienie otaczającego go świata oraz ustalenie, jakimi wartościami chce się kierować w swoim życiu i dlatego, to jednak dopiero aktywna współpraca z innymi podmiotami pozwala w szerszym zakresie przygotować młodych obywateli na stojące przed nimi wyzwania. Udział instytucji i organizacji pozarządowych w procesie nauczania pozwala ponadto uatrakcyjnić przekaz szkolny i zaprezentować niektóre zagadnienia w ich praktycznej realizacji.

Artykuł 86 u.p.o., umożliwiający stowarzyszeniom i innym organizacjom działanie w szkołach i placówkach, koresponduje z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.p.o., który traktuje organizacje pozarządowe jako podmioty wspierające system oświaty. Wskazuje się, że wsparcie, o którym mowa w art. 3 u.p.o., może polegać zarówno na bezpośredniej działalności dydaktycznej lub wychowawczej w szkołach i placówkach, a także w finansowym wsparciu jednostek oświatowych, jak i wsparciu pośrednim, np. poprzez wyrażanie stanowisk na tematy oświatowe w toku procesu legislacyjnego lub w debacie publicznej²⁹⁶.

Zdaniem Mateusza Pilicha pojęcie działania w szkole lub placówce, o którym mowa w art. 86 u.p.o., również należy rozumieć szeroko – jako każdą aktywność i każdą formę społecznego oddziaływania, informowania czy propagowania idei, która jest skierowana do uczniów. Jako przykłady podaje on uczestnictwo

²⁹⁶ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2022, art. 3, LEX.

w zajęciach edukacyjnych, organizowanie spotkań, rozdawanie ulotek, a nawet umieszczenie treści na szkolnym serwerze internetowym²⁹⁷.

Ustawa przewiduje ograniczenia wobec niektórych organizacji, które chciałyby współpracować ze szkołą. Bezwzględnie wyłączone zostały partie i organizacje polityczne (art. 86 ust. 1 u.p.o.), co ma służyć ochronie jednostek oświatowych jako instytucji neutralnych światopoglądowo i politycznie. Nie oznacza to jednak, że organizacje zewnętrzne nie mogą poruszać tematów społecznych, w tym kontrowersyjnych, albo chociażby omawiać znaczenia demokratycznych wyborów. Zawsze muszą jednak zachować neutralność względem poszczególnych ugrupowań politycznych, a także unikać sprzeczności z podstawą programową i przyjętym w danej szkole programem nauczania²⁹⁸.

Znaczącym ograniczeniem jest wymóg, aby stowarzyszenia i inne organizacje posiadały w swoich statutach cel, jakim jest działalność wychowawcza albo rozszerzanie i wzbogacanie form działalności dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej i innowacyjnej szkoły lub placówki, które to również zawarte jest w art. 86 ust. 1 u.p.o. Według Magdaleny Pyter sprowadza się to *de facto* do wspierania systemu oświaty²⁹⁹. Słuszne wydaje się zatem podejście, że organizacje nie muszą zawierać w statutach literalnego fragmentu ustawy, ale mogą zdefiniować swoje cele inaczej, byle niewątpliwe było wspieranie przez nie systemu oświaty.

Jeżeli dany podmiot spełnia wymóg posiadania w swoim statucie odpowiedniego celu statutowego, o którym mowa wyżej, i nie podlega wyłączeniu z powodu politycznego charakteru działalności, musi uzyskać zgodę dyrektora szkoły lub placówki na podjęcie działań skierowanych do uczniów lub wychowanków. Zgoda ta jest wyrażana po uprzednim uzgodnieniu warunków tej

²⁹⁷ Tamże, art. 86.

²⁹⁸ Tamże.

²⁹⁹ M. Pyter [w:] A. Balicki, M. Pyter, *Prawo oświatowe. Komentarz*, art. 86, LEGALIS.

działalności, które mogą określać termin i zakres inicjatyw, oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców. Kluczowy jest fakt, że nawet jeżeli dyrektor szkoły lub placówki jest skłonny wyrazić zgodę na aktywność organizacji na terenie jednostki oświatowej, rada rodziców (oraz rada szkoły lub placówki, jeżeli została powołana) może tę inicjatywę zablokować lub wymusić zmiany szczegółów akcji organizacji zewnętrznej.

Szeroka kompetencja rady rodziców do wyrażania zgody na działalność organizacji na terenie jednostki oświatowej jest powiązana z prawem rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, wynikającym z art. 48 ust. 1 i art. 53 ust. 3 Konstytucji RP. Zważywszy na to prawo, ustawodawca uznał za zasadne, aby reprezentacja rodzicielska w jednostkach oświatowych miała możliwość sprzeciwienia się obecności stowarzyszeń i innych organizacji, których działalność jest ich zdaniem niepożądana. Sprzeciw nie może być jednak jednostkowy – obawy rodziców muszą być na tyle znaczące, aby skutkowały wydaniem przez radę rodziców opinii negatywnej w sprawie wniosku organizacji.

Na marginesie warto dodać, że sądy administracyjne kilkakrotnie stwierdziły niedopuszczalność wydania przez organy stanowiące jednostek samorządów terytorialnych uchwał wykluczających wstęp do szkół osób i organizacji reprezentujących jeden ze światopoglądów³⁰⁰. Sądy stanowczo orzekły, że rady gmin i powiatów nie mogą ingerować w kompetencje dyrektora szkoły i rady rodziców wynikające z art. 86 ust. 2 u.p.o.

³⁰⁰ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 6 sierpnia 2020 r., sygnatura akt III SA/Lu 7/20, skarga kasacyjna oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2022 r., sygnatura akt III OSK 4028/21; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 lipca 2020 r., sygnatura akt III SA/Gl 15/20, skarga kasacyjna oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2022 r., sygnatura akt III OSK 3746/21; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 stycznia 2022 r., sygnatura akt III SA/Kr 975/21; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 29 marca 2022 r., sygnatura akt II SA/Rz 1825/21.

Zdarzają się także sytuacje, że dyrektor szkoły, przeważnie za zgodą organu prowadzącego, zawiera umowę najmu lub użyczenia pomieszczenia szkolnego. Jeżeli stroną takiej umowy będzie organizacja, należy ustalić, czy będzie ona jakkolwiek oddziaływała na uczniów, czy jedynie zamierza korzystać z dostępnego pomieszczenia szkolnego. Jeżeli interakcje z uczniami nie są planowane, na zawarcie takiej umowy nie jest wymagana zgoda rady rodziców. Jako przykład można podać wynajęcie sali Polskiemu Związkowi Emerytów i Rencistów, który nie zamierzał prowadzić żadnych akcji wśród uczniów. Ponadto związek ten, podobnie jak wiele innych organizacji, nie posiada odpowiednich postanowień w statucie, a więc nie mógłby nawet ubiegać się o prowadzenie działań wobec uczniów³⁰¹.

Zgodnie z art. 86 ust. 3 u.p.o. w szkołach i placówkach, w których nie funkcjonuje rada rodziców bądź rada szkoły lub placówki, nie stosuje się wymogu uzyskania pozytywnej opinii od organu, który nie został powołany lub nie może istnieć w danej jednostce oświatowej. W nielicznych przypadkach dyrektor szkoły lub placówki będzie zatem jedynym organem decydującym o zgodzie na wstęp do jednostki oświatowej przez organizację. Oznacza to, że ustawodawca nie zagwarantował rodzicom prawa do współdecydowania o obecności organizacji w jednostce oświatowej w każdym przypadku.

7.3.2. Złożenie wniosku o prowadzenie eksperymentu pedagogicznego

Szkoła lub placówka, na podstawie art. 45 u.p.o., może realizować eksperyment pedagogiczny. Polega on na „modyfikacji istniejących lub wdrożeniu nowych działań w procesie kształcenia, przy zastosowaniu nowatorskich rozwiązań programowych, organizacyjnych, metodycznych lub wychowawczych, w ramach których

³⁰¹ J. Lesińska, *Czy w budynku szkoły może funkcjonować Polski Związek Emerytów i Rencistów?*, 2019, LEX (dostęp: 2023).

są modyfikowane warunki, organizacja zajęć edukacyjnych lub zakres treści nauczania (...)” (art. 45 ust. 1 u.p.o.). Jego celem jest rozwijanie kompetencji i wiedzy uczniów oraz nauczycieli (art. 45 ust. 2 u.p.o.).

Zgodnie z art. 45 ust. 9 u.p.o.: „Dyrektor szkoły lub placówki, na podstawie uchwały rady pedagogicznej i po uzyskaniu opinii rady rodziców, występuje do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a w przypadku szkoły artystycznej – do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, z wnioskiem o wyrażenie zgody na prowadzenie eksperymentu pedagogicznego w szkole lub placówce, w terminie do dnia 31 marca roku szkolnego poprzedzającego rok szkolny, w którym jest planowane rozpoczęcie tego eksperymentu”. Opinia rady rodziców w tej sprawie, choć nie jest wiążąca dla dyrektora szkoły lub placówki, jest niezbędna, aby wniosek o wyrażenie zgody na prowadzenie eksperymentu pedagogicznego został złożony do odpowiedniego ministra.

7.3.3. Lista przedmiotów realizowanych w zakresie rozszerzonym

Rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania³⁰² ustanawia szczególne uprawnienia organów społecznych w liceach i technikach przy ustalaniu przedmiotów realizowanych w zakresie rozszerzonym.

Punkt 3 załącznika nr 4 do rozporządzenia stanowi, że: „Dyrektor liceum ogólnokształcącego, po zasięgnięciu opinii rady liceum, a jeżeli rada liceum nie została powołana – po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej, rady rodziców i samorządu uczniowskiego, uwzględniając zainteresowania uczniów oraz możliwości organizacyjne, kadrowe i finansowe liceum, ustala przedmioty

³⁰² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz. U. poz. 639 z późn. zm.).

realizowane w zakresie rozszerzonym, spośród których uczeń wybiera 2 albo 3 przedmioty”. Oznacza to, że jeżeli w liceum nie funkcjonuje rada szkoły, to rada rodziców wraz z innymi organami szkoły jest uprawniona do wydania opinii w sprawie listy przedmiotów realizowanych w zakresie rozszerzonym. Podobnie jak przy ustalaniu stroju jednolitego, dyrektor szkoły powinien ustalić tę listę w trybie zarządzenia. Nie może jednak tego zrobić, jeżeli najpierw nie umożliwił odpowiednim organom wyrażenia ich stanowiska.

Podobna regulacja, zawarta w punkcie 3 załącznika nr 5 do rozporządzenia, dotyczy techników: „Dyrektor technikum, po zasięgnięciu opinii rady technikum, a jeżeli rada technikum nie została powołana – po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej, rady rodziców i samorządu uczniowskiego, uwzględniając zawód, w którym kształci technikum, zainteresowania uczniów oraz możliwości organizacyjne, kadrowe i finansowe technikum, ustala przedmioty realizowane w zakresie rozszerzonym, spośród których uczeń wybiera 1 przedmiot. Jeżeli możliwości organizacyjne, kadrowe i finansowe technikum na to pozwalają, uczeń może wybrać 2 przedmioty realizowane w zakresie rozszerzonym”.

Warto zaznaczyć, że rada rodziców czy samorząd uczniowski zostały powołane przede wszystkim do reprezentowania interesów obecnych członków społeczności szkolnej. Możliwa jest zatem interpretacja przepisów wskazująca na prawo uczniów do wyboru przedmiotów realizowanych w zakresie rozszerzonym już po zakończeniu rekrutacji i rozpoczęciu nauki w szkole. W innym razie, jeżeli wybór oddziału w procesie rekrutacji byłby powiązany z ostatecznym wyborem przedmiotów realizowanych w zakresie rozszerzonym – co jest powszechną praktyką w większości szkół – rola rady rodziców i samorządu uczniowskiego sprowadzałaby się do wyrażania opinii o możliwej zmianie oferty szkoły dla przyszłych uczniów, co nie musi leżeć w ich gestii.

7.3.4. Przeznaczenie godzin kształcenia zawodowego

Przepis § 4 ust. 5 rozporządzenia o ramowych planach nauczania stanowi, że: „Godziny stanowiące różnicę między sumą godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia zawodowego określoną w ramowym planie nauczania dla danego typu szkoły a minimalną liczbą godzin kształcenia zawodowego dla kwalifikacji wyodrębnionych w zawodzie określoną w podstawie programowej kształcenia w zawodzie szkolnictwa branżowego przeznacza się na: 1) zwiększenie liczby godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia w zawodzie lub 2) realizację obowiązkowych zajęć edukacyjnych (...)”. Obowiązkowe zajęcia edukacyjne mogą polegać na przygotowywaniu uczniów do uzyskania dodatkowych umiejętności zawodowych związanych z nauczaniem zawodem (§ 4 ust. 5 pkt 2 lit. a), uzyskania kwalifikacji rynkowej (§ 4 ust. 5 pkt 2 lit. b) lub uzyskania dodatkowych uprawnień zawodowych (§ 4 ust. 5 pkt 2 lit. c). Mogą być to także zajęcia uzgodnione z pracodawcą, których treści nauczania są przydatne do wykonywania nauczanego zawodu (§ 4 ust. 5 pkt 2 lit. d).

Zajęcia te, zgodnie z § 4 ust. 6 rozporządzenia, „ustala dyrektor szkoły, po zasięgnięciu opinii rady szkoły, a jeżeli rada szkoły nie została powołana – po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej, rady rodziców i samorządu uczniowskiego”. Rada rodziców poprzez swoją opinię może zatem wywrzeć wpływ na to, aby dostępne godziny były spożytkowane jak najbardziej efektywnie i zgodnie z potrzebami uczniów danej szkoły.

Jako przykład można podać, że umożliwienie uczniom uzyskania dodatkowych umiejętności zawodowych może polegać na przygotowaniu do kierowania samochodem, na co składa się także przystąpienie do egzaminu państwowego na prawo jazdy (możliwość dostępna dla wielu branż), nabyciu umiejętności stosowania programów do grafiki 3D, stosowania skanerów 3D i drukowania modeli 3D (możliwość dostępna dla branży teleinformatycznej)

czy zapoznaniu się z podstawami barberstwa (możliwość dostępna dla branży fryzjersko-kosmetycznej)³⁰³.

7.3.5. Długość przerw międzylekcyjnych

Zgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach dyrektor, po zasięgnięciu opinii rady rodziców i samorządu uczniowskiego, ustala długość przerw międzylekcyjnych oraz organizuje przerwy w sposób umożliwiający spożycie posiłków na terenie szkoły lub placówki. Długość przerw nie jest więc ustalana w treści statutu szkoły, ale zarządzeniem dyrektora. Dyrektor jest zobowiązany zapytać o stanowisko rady rodziców i samorządu uczniowskiego, ale nie jest ich opinią związany.

7.3.6. Dni wolne od zajęć

Dyrektor szkoły lub placówki ma możliwość ustalenia dodatkowych dni wolnych od zajęć dydaktyczno-wychowawczych, o czym stanowi § 5 rozporządzenia o organizacji roku szkolnego³⁰⁴. W zależności od typu szkoły lub placówki może być to nawet do 10 dni w danym szkolnym. Nie mogą być to jednak dowolne terminy – wymaga się, aby tzw. dni dyrektorskie zostały ustalone na czas egzaminów zewnętrznych, świąt religijnych niebędących dniami ustawowo wolnymi od pracy albo w innym czasie, jeżeli jest to uzasadnione organizacją pracy szkoły lub placówki bądź

³⁰³ Załącznik nr 33 do Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych w zakresie wybranych zawodów szkolnictwa branżowego (Dz. U. poz. 991 z późn. zm.).

³⁰⁴ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie organizacji roku szkolnego (Dz. U. poz. 1603 z późn. zm.).

potrzebami społeczności lokalnej. Ustalenie dni poprzedza zasięgnięcie opinii m.in. rady rodziców.

Możliwe jest przekroczenie limitu dodatkowych dni wolnych od zajęć dydaktyczno-wychowawczych, o ile zgodę na to wyrazi organ prowadzący szkołę lub placówkę, a zajęcia przypadające na te dni zostaną odrobione w sobotę. W tym przypadku również wymagane jest zasięgnięcie opinii rady rodziców.

7.3.7. Ustalenie zestawu podręczników

Ustawodawca wyraźnie zagwarantował nauczycielom prawo do swobody wyboru metod nauczania i wychowania, przede wszystkim poprzez przepis art. 12 ust. 2 ustawy Karta nauczyciela. Wprowadzono jednak dwa ograniczenia: metody muszą być uznane przez współczesne nauki pedagogiczne, natomiast podręczniki i inne pomoce naukowe – zatwierdzone do użytku szkolnego.

Z regulacją zawartą w u.k.n. koresponduje przepis art. 22aa ust. 1 u.s.o., zgodnie z którym nauczyciel może zdecydować o realizacji programu nauczania z zastosowaniem podręcznika lub innych materiałów albo bez ich stosowania. Jeżeli jednak zdecyduje się na użycie podręcznika, jego wybór jest dokonywany kolegiально w ramach zespołów nauczycieli prowadzących dane zajęcia edukacyjne, o czym stanowi art. 22ab u.s.o. Rozwiązanie to miało na celu sprzyjanie obrotowi używanymi podręcznikami w obrębie szkoły, co byłoby utrudnione, gdyby nauczyciele danych zajęć edukacyjnych na podstawie swoich arbitralnych decyzji wprowadzali różne podręczniki³⁰⁵.

Po przedstawieniu przez zespoły nauczycieli propozycji podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych dyrektor szkoły ustala na podstawie art. 22ab ust. 4 u.s.o. zestaw podręczników lub materiałów edukacyjnych obowiązujący we wszystkich oddziałach danej klasy przez co najmniej trzy lata szkolne, a także materiały ćwiczeniowe obowiązujące

³⁰⁵ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, art. 22(aa), LEX.

w poszczególnych oddziałach w danym roku szkolnym. Przed wydaniem zarządzenia w tej sprawie dyrektor szkoły ma obowiązek zasięgnąć opinii rady pedagogicznej i rady rodziców. Opinie te nie są jednak wymagane, jeżeli na podstawie art. 22ab ust. 5 u.s.o. dyrektor szkoły, na wniosek zespołu nauczycieli, dokona zmian na dotychczasowej liście lub uzupełni ją.

Brak jest konkretnego terminu, w którym ma nastąpić ustalenie zestawu podręczników. Przepis art. 22ab ust. 6 u.s.o. zobowiązuje dyrektora szkoły jedynie do podania do publicznej wiadomości zestawu podręczników lub materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych obowiązujących w danym roku szkolnym. W przeszłości następowało to do dnia 15 czerwca poprzedzającego rok szkolny, a obecnie o terminie ogłoszenia listy swobodnie decyduje dyrektor szkoły, przy czym – mając na uwadze charakter informacji – powinien być to termin umożliwiający uczniom zaopatrzenie się w wymagane książki i inne materiały przed rozpoczęciem zajęć edukacyjnych. Samo ogłoszenie powinno zaś nastąpić w sposób umożliwiający zapoznanie się z informacją przez osoby zainteresowane, w szczególności przez uczniów i ich rodziców³⁰⁶. Rada rodziców, na podstawie swoich podstawowych kompetencji, może również wpływać na dyrektora szkoły w zakresie terminu i sposobu podania listy do publicznej wiadomości.

7.3.8. Formy realizacji zajęć wychowania fizycznego

Realizacja obowiązkowych zajęć wychowania fizycznego w formie zajęć klasowo-lekcyjnych jest jedną z wielu możliwości, jak te zajęcia mogą wyglądać. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie dopuszczalnych form realizacji obowiązkowych zajęć wychowania fizycznego³⁰⁷ równorzędną formą ich realizacji są zajęcia

³⁰⁶ Tamże, art. 22(ab).

³⁰⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie dopuszczalnych form realizacji obowiązkowych zajęć wychowania fizycznego (Dz. U. poz. 1322).

wyberane przez uczniów: zajęcia sportowe, zajęcia rekreacyjno-zdrowotne, zajęcia taneczne lub zajęcia aktywnej turystyki (§ 1 ust. 1 rozporządzenia). Propozycje zajęć do wyboru przez uczniów przygotowuje dyrektor szkoły w uzgodnieniu z organem prowadzącym szkołę oraz po zaopiniowaniu przez radę pedagogiczną i radę rodziców (§ 4 ust. 2). Zajęcia te mogą być prowadzone w różnych grupach mieszanych, a więc nie trzeba ograniczać się do grup oddziałowych (§ 2).

Jest to jedna z kompetencji najrzadziej wykorzystywanych przez rady rodziców, ponieważ już samo dopuszczenie uczniów do wyboru przez nich rodzaju zajęć wychowania fizycznego jest czymś wyjątkowym w polskiej rzeczywistości oświatowej. Jednak zważywszy na wiele zastrzeżeń kierowanych w stronę organizacji standardowych zajęć wychowania fizycznego i protestów przeciwko nadużywaniu przez uczniów zwolnień lekarskich, rada rodziców może aktywnie dążyć do uatrakcyjnienia zajęć i zmiany podejścia uczniów do aktywności fizycznej. W szczególności rada rodziców może przeprowadzić konsultacje w środowisku uczniowskim, które poprzedzą wyrażenie przez nią swojego stanowiska.

7.4. Powoływanie przedstawicieli do komisji i zespołów

7.4.1. Komisja ds. wyboru dyrektora

Dyrektor szkoły lub placówki oświatowej jest co do zasady wybierany w drodze konkursu, który organizuje organ prowadzący. Nieliczne wyjątki określają przepisy art. 63 ust. 2 i 11 u.p.o. i dotyczą one wyboru dyrektora publicznych placówek doskonalenia nauczycieli oraz dyrektora szkół i placówek publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Konkursu nie muszą

również przeprowadzać organy prowadzące szkoły i placówki niepubliczne³⁰⁸.

Przepis art. 63 ust. 14 u.p.o. określa skład komisji konkursowej. Powołuje się do niej po trzech przedstawicieli organu prowadzącego szkołę lub placówkę oraz organu sprawującego nadzór pedagogiczny, po dwóch przedstawicieli rady pedagogicznej oraz rady rodziców, a także po jednym przedstawicielu reprezentatywnych organizacji związkowych. Jeżeli jednak łączna liczba przedstawicieli organu prowadzącego szkołę lub placówkę oraz organu sprawującego nadzór pedagogiczny będzie mniejsza niż łączna liczba pozostałych przedstawicieli, liczbę przedstawicieli tych organów zwiększa się proporcjonalnie na podstawie art. 63 ust. 16 u.p.o.

Uwzględniając przedstawicieli rady rodziców w składzie zespołu, ustawodawca kolejny raz podkreślił rolę rodziców w systemie oświaty. W ramach tej konkretnej kompetencji rodzice współdecydują bowiem, kto zostanie powołany na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki, a więc mogą skutecznie promować najlepszego lub odrzucać niepożądanego kandydata, biorąc przy tym pod uwagę np. potencjał budowania współpracy między domem a jednostką oświatową. Uprawnienie to nie ma charakteru opiniodawczego – przedstawiciele rady rodziców są równorzędnymi członkami komisji względem wszystkich pozostałych członków, a ich głos może przesądzić o rozstrzygnięciu konkursu.

W orzecznictwie sądowym przytacza się wiele przykładów problemów formalnych, związanych z nieprawidłowym wyborem przedstawicieli rady rodziców – zazwyczaj w następstwie naruszenia regulaminu rady rodziców. Naczelny Sąd Administracyjny w części swoich orzeczeń stwierdził, że błędy w procedowaniu rady rodziców lub rady pedagogicznej przy wyłanianiu ich przedstawicieli do komisji mogą być kwalifikowane jako „inna nieprawidłowość” w rozumieniu § 8 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora oraz trybu pracy

³⁰⁸ M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz*, art. 63, LEX.

komisji konkursowej³⁰⁹, co stanowi przesłankę do unieważnienia konkursu (tak orzekł m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 10 września 2015 r., sygnatura akt I OSK 659/15, oraz z dnia 2 czerwca 2021 r., sygnatura akt III OSK 3485/21). Odmienne stanowisko wyrażono m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2021 r. (sygnatura akt III OSK 3141/21): nie każdy przypadek nieprawidłowości ma wpływ na wynik konkursu.

W wyroku z dnia 3 lipca 2007 r. (sygnatura akt I OSK 593/07) stwierdzono natomiast, że nieprawidłowość skutkująca unieważnieniem konkursu musi dotyczyć postępowania konkursowego, a nie czynności podejmowanych przed jego wszczęciem. W kontrze do niego jest m.in. wyrok z dnia 16 listopada 2010 r. (sygnatura I OSK 1445/10), zgodnie z którym „Pogląd, że uchybienia przy wyłanianiu komisji konkursowej nie mogą stanowić podstawy unieważnienia konkursu, byłby (...) sprzeczny z zasadą praworządności”.

Pozytywnie można ocenić pośrednie orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 czerwca 2016 r. (sygnatura akt I OSK 278/16), w którym podkreślono, że w celu unieważnienia konkursu należy stwierdzić zarówno zaistnienie nieprawidłowości, jak i ich wpływ na wynik konkursu, a ustalenie tych okoliczności należy do organu prowadzącego szkołę lub placówkę, który następnie musi przedstawić należytą argumentację. Sam fakt naruszenia regulaminu rady rodziców nie może zatem stanowić automatycznej podstawy do unieważnienia konkursu.

Warto również zaznaczyć, że rada rodziców może zrzec się swojej kompetencji do delegowania przedstawicieli do komisji konkursowej, co zostało stwierdzone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 lipca 2022 r. (sygnatura akt III OSK 2804/21). Niewybranie przedstawicieli nie wpływa na ważność

³⁰⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1428).

konkursu. Jeżeli jednak wybór nastąpi, nie musi on ograniczać się do członków rady rodziców – Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 lipca 2008 r. (sygnatura akt I OSK 466/08) uznał, że przedstawicielami rady rodziców mogą być również rodzice nieuczestniczący w pracach tego organu społecznego.

7.4.2. Komisja ds. ustalenia rocznej oceny klasyfikacyjnej

Tryb zgłaszania zastrzeżeń do rocznej oceny klasyfikacyjnej reguluje art. 44n u.s.o. Umożliwia on zgłoszenie przez ucznia lub jego rodziców zastrzeżeń do dyrektora szkoły, jeżeli uważają, że roczna ocena klasyfikacyjna z zajęć edukacyjnych lub zachowania została ustalona niezgodnie z przepisami prawa. Jeżeli dyrektor szkoły uzna zastrzeżenia za zasadne, powołuje komisję, która: „1) w przypadku rocznej oceny klasyfikacyjnej z zajęć edukacyjnych – przeprowadza sprawdzian wiadomości i umiejętności ucznia oraz ustala roczną ocenę klasyfikacyjną z danych zajęć edukacyjnych; 2) w przypadku rocznej oceny klasyfikacyjnej zachowania – ustala roczną ocenę klasyfikacyjną zachowania” (art. 44n ust. 4 u.s.o.). Ocena ustalona przez komisję jest ostateczna, chyba że istnieją podstawy do jej zmiany w wyniku egzaminu poprawkowego (art. 44n ust. 5 u.s.o.). Zastrzeżenia można zgłosić także do wyniku egzaminu poprawkowego, a wtedy ocena ustalona przez komisję jest bezwzględnie ostateczna (art. 44n ust. 7 u.s.o.).

Skład komisji określa rozporządzenie ws. oceniania³¹⁰, które w § 17 ust. 7 pkt 7 wymienia przedstawiciela rady rodziców. Jego udział, podobnie jak innych wymienionych członków komisji, jest obligatoryjny i ma służyć transparentności prac komisji w sytuacji, gdy pierwotna ocena klasyfikacyjna została ustalona niezgodnie z przepisami dotyczącymi trybu ustalenia tej oceny. Oczekuje się zatem od komisji, że skrupulatnie wypełni swoje obowiązki i da

³¹⁰ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 373 z późn. zm.).

uczniowi poczucie, że ponownie ustalona ocena klasyfikacyjna jest sprawiedliwa i adekwatna.

Wobec szkół artystycznych stosuje się podobny, choć odrębny tryb składania zastrzeżeń, określony w art. 44zla u.s.o. oraz w rozporządzeniu w sprawie oceniania w szkołach artystycznych³¹¹. Pozycja przedstawiciela rady rodziców, powoływanego w tym przypadku na podstawie § 18 ust. 7 pkt 7 rozporządzenia odnoszącego się do szkół artystycznych, nie ulega jednak zmianie.

Pewna wątpliwość może pojawić się w przypadku szkół, w których nie powołuje się rad rodziców. Brak jest tam możliwości oddelegowania przedstawiciela, a więc skład komisji jest pomniejszony. Jeżeli jednak w szkole niepublicznej funkcjonuje organ szkoły będący przedstawicielstwem rodzicielskim, o kompetencjach innych niż rada rodziców według przepisów u.p.o., chociażby funkcjonował pod nazwą „rada rodziców”, brak jest podstaw, aby uznać prawo takiego organu do delegowania przedstawiciela. Rozporządzenia wskazujące na „radę rodziców” czy „samorząd uczniowski” odnoszą się bowiem do ustawowych organów społecznych szkoły o konkretnie zdefiniowanej pozycji w systemie oświaty.

7.4.3. Zespół powypadkowy

Zgodnie z § 41 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach³¹² o każdym wypadku osób pozostających pod opieką szkoły lub placówki zawiadamia się niezwłocznie radę rodziców. Paragraf 41 ust. 4 rozporządzenia

³¹¹ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 sierpnia 2019 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w publicznych szkołach artystycznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 147).

³¹² Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1604).

doprecyzowuje, że zawiadomienia dokonuje dyrektor lub upoważniony przez niego pracownik szkoły lub placówki.

Paragraf 43 rozporządzenia określa skład zespołu powypadkowego, który jest powoływany obligatoryjnie po zaistnieniu wypadku. Przepis § 43 ust. 7 umożliwia przedstawicielowi rady rodziców wejście w skład zespołu. Powołany do składu przedstawiciel rady rodziców ma równe prawa względem pozostałych zwykłych członków zespołu.

Wobec braku szczegółowych regulacji, w jaki sposób ma zostać powołany przedstawiciel rady rodziców, organ ten może wydać uchwałę powołującą wybranego przez siebie członka w chwili powstania zespołu powypadkowego lub wcześniej, wyprzedzając zaistnienie wypadku i stworzenie zespołu powypadkowego. Z uwagi na nagły charakter wypadków wcześniejsze wskazanie przedstawiciela rady rodziców może umożliwić mu szybsze rozpoczęcie pracy w zespole powypadkowym. Jednocześnie brak jest przepisów, które nakładałyby na radę rodziców ograniczenia, do którego momentu prac zespołu powypadkowego możliwe jest jego uzupełnienie przez przedstawiciela rady rodziców.

7.5. Ocena pracy nauczycieli

Praca nauczyciela, zgodnie z art. 6a ust. 1 ustawy Karta nauczyciela, podlega ocenie. Może być ona dokonywana w każdym czasie, nie wcześniej jednak niż po upływie roku od poprzedniej oceny, z inicjatywy dyrektora szkoły lub na wniosek m.in. rady rodziców. Odpowiednia ocena pracy nauczyciela jest wymagana m.in. przy ubieganiu się o awans zawodowy bądź stanowisko dyrektora szkoły lub placówki publicznej.

Przepis art. 6a ust. 5 pkt 1 u.k.n. stanowi, że: „Oceny pracy nauczyciela dokonuje dyrektor szkoły, który przy jej dokonywaniu: zasięga opinii rady rodziców, z wyjątkiem szkół i placówek, w których nie tworzy się rad rodziców (...)”. Zgodnie z art. 6a ust. 5a ustawy rada rodziców przedstawia pisemną opinię w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o dokonywanej ocenie

pracy nauczyciela, a nieprzedstawienie opinii nie wstrzymuje dokonywania oceny pracy. Opinia ta nie jest wiążąca dla dyrektora szkoły, ale rada rodziców musi mieć możliwość jej wyrażenia.

Rada rodziców jest angażowana także na poziomie odwoławczym. W przypadku złożenia odwołania od oceny pracy nauczyciela powoływany jest zespół oceniający, w składzie którego na podstawie art. 6a ust. 9a pkt 3 u.k.n. znajduje się przedstawiciel rady rodziców. Jeżeli zaś wniosek o ponowne ustalenie oceny pracy złożył dyrektor szkoły lub nauczyciel pełniący obowiązki dyrektora szkoły, na podstawie art. 6a ust. 9e pkt 3 u.k.n. w skład zespołu oceniającego powoływany jest przedstawiciel rodziców wchodzący w skład rady szkoły, a jeżeli rada szkoły nie została utworzona – przedstawiciel rady rodziców. Zgodnie zaś z art. 6a ust. 9g u.k.n. przepisów odnoszących się do rady rodziców nie stosuje się w szkołach, w których nie są one tworzone.

ROZDZIAŁ 8

Kontrola rad rodziców

8.1. Kontrola przez organy władzy

Według powszechnie dostępnych informacji rada rodziców może być kontrolowana wyłącznie przez swoje własne organy, a więc najczęściej komisję rewizyjną. Pogląd ten jest prezentowany w mediach, publikacjach z poradami, a nawet w protokołach z kontroli przeprowadzanych przez organy prowadzące jednostki oświatowe. Na poparcie tej tezy przytacza się autonomiczny charakter rad rodziców, co jednak – z uwagi na pozycję społecznych organów szkół i placówek – nie zawsze jest trafnym argumentem, ponieważ rady rodziców nie stanowią odrębnego podmiotu³¹³. Przywołuje się również interpretację indywidualną Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, która jest niewłaściwie odczytywana – zamiast rozstrzygnięcia cytuje się bowiem stanowisko wnioskodawcy, które zostało uznane za błędne³¹⁴.

Mając na uwadze wielość rodzajów kontroli w administracji publicznej, a także różne formy sprawozdawczości w organizacjach pozarządowych, czymś zupełnie niezrozumiałym byłoby pozostawienie rad rodziców bez jakiegokolwiek zewnętrznej weryfikacji ich działalności. Szczególnie że wiele rad rodziców gromadzi

³¹³ Szerzej na ten temat w rozdziale 3.4.

³¹⁴ Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 21 marca 2018 r., sygn. 0115-KDIT1-1.4012.63.2018.1.AJ. Interpretacja jest przytaczana w rozdziale 6.2.

środki pieniężne o wartości rzędu kilkudziesięciu lub kilkuset tysięcy złotych.

Minister Edukacji Narodowej stanął na stanowisku, że rada rodziców jest częścią przemyślanej struktury organizacyjnej zorganizowanej wewnątrz jednostek oświatowych. Uznał, że brakuje podstaw do wyłączenia rad rodziców z reguł organizacyjnych i finansowych dotyczących działalności jednostek samorządu terytorialnego (organów prowadzących szkoły) i ich jednostek organizacyjnych, jakimi są szkoły i placówki oświatowe. Odnosząc się zaś bezpośrednio do tematu kontroli, stwierdził, iż „Rada rodziców, jako wewnętrzny organ, jest podmiotem nieautonomicznym z punktu widzenia struktury jednostek organizacyjnych w sektorze publicznym. Może podlegać kontroli w ramach potencjalnej kontroli wykonywanej przez uprawnione podmioty w stosunku do szkoły (...)”. Wśród organów, które mogą dokonywać kontroli – tak w stosunku do jednostki oświatowej, jak i rady rodziców istniejącej w jej ramach – wymieniono przede wszystkim organ prowadzący szkołę lub placówkę, który na podstawie art. 57 u.p.o. sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, a w dalszej kolejności także organy takie jak regionalne izby obrachunkowe, Najwyższa Izba Kontroli czy organy administracji skarbowej. Wewnątrz jednostki oświatowej osobą odpowiedzialną za całokształt działalności szkoły lub placówki jest dyrektor (art. 68 ust. 1 pkt 1 u.p.o.), który – zdaniem ministra – sprawuje również nadzór nad powstawaniem wewnętrznych dokumentów organizacyjnych, czyli np. regulaminu rady rodziców³¹⁵.

W późniejszym okresie Minister Edukacji i Nauki podtrzymywał dotychczasowe stanowisko i uzupełnił je w odniesieniu do środków pozyskanych na rzecz funduszy rad rodziców, stwierdzając: „Środki finansowe gromadzone przez radę rodziców, po wpłaceniu przez rodzica/opiekuna (inną osobę fizyczną lub podmiot prawa gospodarczego), przestają mieć wymiar środków

³¹⁵ Pismo Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2021 r., sygn. DKO-WEK.400.6.2021.AK.

prywatnych. Stają się środkami, do których adresowania ustawodawca uprawnia organ kolegialny (organ szkoły), czyli organ publiczny. W ten sposób środki te stają się środkami publicznymi (kolegialny organ publiczny nie ma zdolności ani możliwości „obracania” środkami prywatnymi). Oznacza to, że środki gromadzone przez radę mogą być przedmiotem kontroli NIK, UKS, jednostki samorządu terytorialnego – organu prowadzącego szkołę, wreszcie dyrektora szkoły, jako odpowiadającego za całokształt jej działalności. Należy jednak podkreślić, że kontrola ta ma wymiar legalnościowy, czyli dokonywany pod względem oceny zgodności z przepisami prawa³¹⁶.

Organy prowadzące szkoły i placówki niechętnie przeprowadzają jednak kontrole uwzględniające działalność rad rodziców. W 2021 roku Starosta Kozienicki odmówił przeprowadzenia kontroli w jednej ze szkół mimo uzasadnionych podejrzeń, że rodziców uczniów zmusza się do uiszczania składek³¹⁷. Uznał on, że „z analizy przepisów ustawy (...) nie wynika uprawnienie organu prowadzącego szkołę do kontrolowania działalności rady rodziców” oraz powołał się na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 sierpnia 2012 r. (sygnatura akt IV SA/Po 416/12³¹⁸). W uzasadnieniu orzeczenia faktycznie wspomniano, że – zdaniem sądu – rada rodziców nie podlega kontroli lub nadzorowi władzy publicznej, ale była to wyłącznie krótka wzmianka pobocznie odnosząca się do przedmiotu sprawy, bez szerszego wyjaśnienia, a mając na uwadze całość systemu prawnego, należy uznać, że sąd zawarł ją w sposób nieprzemysłany i błędny. Warto przy tym nadmienić, że Rada

³¹⁶ Pismo Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 września 2021 r., sygn. DWEW-WWPB.431.5.2021.KJ.

³¹⁷ Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 22 marca 2021 r. o przeprowadzenie kontroli w Zespole Szkół nr 1 im. Legionów Polskich w Kozienicach, sygn. WW-3/2021 [online]: <https://umarlestatuty.pl/interwencje> (dostęp: 26.06.2023).

³¹⁸ Pismo Starosty Kozienickiego z dnia 22 kwietnia 2021 r., sygn. ZES.4323.8.1.2021.

Powiatu Koziennickiego, rozpatrująca skargę na Starostę, poparła stanowisko ministerialne³¹⁹.

Także Prezydent Miasta Białegostoku nie chciał podjąć kontroli rady rodziców. W jednym z protokołów kontroli stwierdzono, że kontrola finansów rady rodziców jest niemożliwa, gdyż środki rady rodziców nie mają charakteru publicznego. Ponadto przewodnicząca rady rodziców w szkole, która podlegała kontroli, odmówiła przekazania informacji, na co były przeznaczone środki z funduszu rady rodziców, co zostało przyjęte przez miejscich kontrolerów bez sprzeciwu. Przedstawiła ona stanowisko, jakoby informacja ta nie miała charakteru publicznego³²⁰. Jednak ocena, czy informacja mogła być zakwalifikowana jako informacja publiczna, była bez znaczenia, ponieważ organ prowadzący szkołę przy przeprowadzaniu kontroli nie wykorzystuje instytucji informacji publicznej.

Rada Miasta Białegostoku uznała działania Prezydenta Miasta Białegostoku za prawidłowe, choć niejednogłośnie³²¹, a w uzasadnieniu do uchwały radni zaznaczyli „W związku z nieudzieleniem przez Radę Rodziców szczegółowych informacji Biuro Kontroli nie miało możliwości sprawdzenia przestrzegania zasady dobrowolnego wpłacania składek na rzecz funduszu Rady Rodziców oraz transparentności rozliczania wydatków. Należy wskazać, że faktycznie brak jest jednoznacznych przepisów umożliwiających przeprowadzenie kontroli, gdyż fundusze rady rodziców znajdują się poza obszarem objętym przepisami ustawy o finansach publicznych”³²². Warto przy tym odnotować, że stanowczą

³¹⁹ Uchwała Rady Powiatu Koziennickiego nr XXXV/193/2021 z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Starosty Koziennickiego.

³²⁰ Protokół z dnia 23 kwietnia 2021 r. z kontroli przeprowadzonej przez Prezydenta Miasta Białegostoku w Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 2 w Białymstoku, sygn. BKU.1711.09.2021.

³²¹ Za uznaniem skargi za bezzasadną głosowało 13 radnych, przeciw było 9 radnych, a 1 radny wstrzymał się od głosu.

³²² Uchwała Rady Miasta Białegostoku nr XLIII/621/21 z dnia 20 września 2021 r. w sprawie rozpatrzenia skargi Stowarzyszenia na rzecz

przeciwniczką uznania skargi za zasadną była Katarzyna Jamróż – przewodnicząca Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Białegostoku, a jednocześnie członkini rady rodziców w szkole, której dotyczyła kontrola.

Kolejnym organem, który uznał, że brak jest podstaw do przeprowadzenia kontroli działalności rad rodziców, jest Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku. Izba uznała, że środki gromadzone przez rady rodziców nie mają charakteru publicznego³²³, a ponadto, że regionalne izby obrachunkowe nie są uprawnione do kontroli obrotów na rachunku bankowym rady rodziców, który pozostaje poza ewidencją i sprawozdawczością jednostki budżetowej³²⁴. Wyrażony pogląd na temat charakteru rad rodziców i ich rachunków bankowych stoi jednak w sprzeczności z linią orzeczniczą sądów administracyjnych³²⁵.

Wykraczając poza temat kontroli finansowej, kontrowersję budzi również kontrola aktów wydawanych przez radę rodziców. Zbyt daleko idąca byłaby teza, że dyrektor szkoły lub placówki może unieważnić regulamin rady rodziców lub poszczególne uchwały, gdyż wobec braku odpowiedniej podstawy prawnej podjęcie takiego rozstrzygnięcia oznaczałoby naruszenie zasad państwa prawnego. Takiej kompetencji dyrektora nie można wywnioskować z art. 68 ust. 1 pkt 1 u.p.o., szczególnie że wstrzymywanie uchwał innego organu szkoły lub placówki, którym jest rada pedagogiczna, zostało uregulowane odrębnie w art. 71 u.p.o. i uwzględnia znaczącą rolę organu nadzoru pedagogicznego. Pogląd, że dyrektor szkoły lub placówki jest odpowiedzialny za zgodność działania rady rodziców z jej regulaminem i ze statutem szkoły lub placówki, wyrażają mimo to Beata Krajewska i Stefan Witek³²⁶.

Praworządności w Szkołach „Stowarzyszenie Umarłych Statutów” na Prezydenta Miasta Białegostoku.

³²³ Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 2 listopada 2021 r., sygn. RIO.I.6200-25/21.

³²⁴ Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 2 marca 2022 r., sygn. RIO.I.6200-3/22.

³²⁵ Szerzej na ten temat w rozdziałach 3.4. i 6.3.

³²⁶ B. Krajewska, *Rada rodziców w szkole*, s. 80–81.

Organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje jednak nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw administracyjnych, z uwzględnieniem odrębnych przepisów, o czym stanowi art. 57 ust. 1 u.p.o. W komentarzu do ustawy wskazuje się, że „sprawy administracyjne” należy rozumieć jako wszystkie zadania konieczne do utrzymania i funkcjonowania oświaty publicznej, niemieszczące się w pojęciu spraw finansowych³²⁷, a więc można przypisać do tego również funkcjonowanie organów społecznych szkoły lub placówki. Istnieje zatem podstawa, aby organ prowadzący zalecił radzie rodziców poprawienie regulaminu, który będzie naruszał przepisy prawa powszechnie obowiązującego, czy uchylene uchwały niezgodnej z regulaminem. Brak natomiast narzędzi, aby te zmiany wyegzekwować. Niedopuszczalna byłaby także jakakolwiek ingerencja zewnętrzna w skład rady rodziców. W sytuacjach skrajnych, gdy w związku z nieprawidłowościami wyczerpane zostałyby znamiona przestępstwa, organ prowadzący – ale również dyrektor lub ktokolwiek inny – może zawiadomić organy ścigania.

Na marginesie tych rozważań można również przytoczyć stanowisko zaprezentowane przez Bożenę Winczewską, według której nikt nie może ingerować w regulamin rady rodziców, ale dyrektor szkoły lub placówki albo organ prowadzący szkołę może podjąć odpowiednie czynności względem regulaminu samorządu uczniowskiego, jeżeli dostrzeżone zostaną nieprawidłowości w zakresie spraw dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych³²⁸. Nieuprawnione wydaje się jednak odmienne traktowanie poszczególnych organów społecznych w szkole lub placówce, skoro różnią się one tylko kompetencjami i grupami osób

³²⁷ M. Pilich, A. Olszewski, *Prawo oświatowe. Komentarz*, art. 57, LEX.

³²⁸ B. Winczewska, *Kontrola regulaminu rady rodziców, samorządu uczniowskiego i statutu przez organ prowadzący*, 2015 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/organy-zewnetrzne-szkoly/kontrola-regulaminu-rady-rodzicow-samorzadu-uczniowskiego-i-statutu-przez-organ-prowadzacy-12286.html> (dostęp: 26.06.2023).

uprawnionych do uczestnictwa w organie, ale poza tymi różnicami ich status prawny jest podobny.

Mając wszystko powyższe na uwadze, najrozsądniejsze wydaje się częściowe przyjęcie stanowiska ministerialnego, z tym zastrzeżeniem, że kompetencje kontrolne dyrektora szkoły lub placówki w stosunku do organów społecznych są trudne do wykazania. Uznanie, że dyrektor nie ma tych uprawnień, korespondowałoby ponadto z relacjami między organami wewnętrznymi szkoły lub placówki, które zostały ustalone przez ustawodawcę z uwzględnieniem ich odrębności. Argumenty związane z autonomicznym charakterem rad rodziców lub niejednoznaczną treścią art. 57 ust. 1 u.p.o. są jednak zbyt ogólne i nieoparte konkretnymi rozważaniami, aby odmówić organowi prowadzącemu szkołę lub placówkę generalnego prawa do kontroli. Absurdalne byłoby także sprowadzenie tematu kontroli do komisji rewizyjnej wewnątrz rady rodziców, skoro żaden przepis prawa nie nakazuje jej powołania i nie określa odgórnie zasad funkcjonowania takiego organu kontrolnego. Kwestią odrębną jest natomiast kontrola wykorzystania środków z funduszu rady rodziców, co istotnie zależy od tego, czy kwalifikuje się te środki do kategorii finansów publicznych.

Trzeba zaznaczyć, iż trudność interpretacyjna w tej sprawie wynika między innymi z faktu, że zarówno sądy, jak i różnego rodzaju organy administracji nie miały dotychczas wielu okazji do zajęcia się tematem rad rodziców. Możliwe, że gdyby problemy rad rodziców częściej docierały do organów pozaszkolnych, dotychczasowe pojedyncze poglądy zostałyby zweryfikowane, a pewna praktyka urzędnicza – utrwalona. Brak jednolitego poglądu nie przeszkodził jednak Najwyższej Izbie Kontroli w przeprowadzeniu szczegółowej kontroli dotyczącej rad rodziców w 20 różnych szkołach – począwszy od składu rady rodziców, przez treść regulaminów, skończywszy na gromadzeniu środków i ich przeznaczeniu³²⁹.

³²⁹ *Współpraca szkół z rodzicami...*

8.2. Kontrola społeczna z wykorzystaniem instytucji informacji publicznej

W celu zdefiniowania, czym dokładnie jest informacja publiczna, konieczne jest ustalenie jej zakresu podmiotowego i przedmiotowego. Przepis art. 61 ust. 1 Konstytucji RP określa podmioty, o których informacja może być uznana za informację publiczną. Są to przede wszystkim organy władzy publicznej oraz osoby pełniące funkcje publiczne. Informacja publiczna może dotyczyć także organów samorządów gospodarczych i zawodowych innych osób i jednostek organizacyjnych, ale tylko w tym zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej albo gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Zakres przedmiotowy zawiera się w art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który stanowi, że informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. Brak jest definicji legalnej „sprawy publicznej”, jednak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 3 listopada 2015 r. (sygnatura akt II SA/Wa 1313/15) posłużył się wyjaśnieniem wykorzystywanym w trakcie prac nad ustawą – sprawa publiczna była wtedy definiowana jako „każde działanie władzy publicznej w zakresie zadań stawianych państwu dotyczących lub służących ogółowi albo mających na celu zadysponowanie majątkiem publicznym. Desygnatem jest więc tu publicznoprawny charakter działalności danego podmiotu”. Przykłady informacji publicznej wymienia art. 6 u.d.i.p.

Powszechny dostęp do informacji na temat funkcjonowania państwa pozwala na przejrzyste i transparentne sprawowanie władzy, zaś instytucja informacji publicznej zapewnia obywatelom narzędzie do kontrolowania rządzących i wywieranie wpływu na politykę państwa³³⁰. W komentarzu do u.d.i.p. wskazuje się

³³⁰ M. Florczak-Wątor [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, 2021, art. 61, LEX.

ponadto, że „Prawo do informacji publicznej jest przyrodzonym, niezbywalnym i niezależnym od woli państwa prawem człowieka”³³¹.

Prawo to, zgodnie z art. 3 ust. 1 u.d.i.p., jest realizowane poprzez uzyskanie informacji publicznej, wgląd do dokumentów urzędowych i dostęp do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. W myśl art. 10 ust. 1 u.d.i.p. informacja publiczna powinna być w jak najszerszym zakresie udostępniona w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej lub portalu danych, ale jeżeli tam nie występuje, jest udostępniana na wniosek. Terminy zostały określone w art. 13 u.d.i.p. – podmiot obowiązany ma 14 dni na udzielenie odpowiedzi na wniosek, a w szczególnych sytuacjach może przedłużyć termin udostępnienia informacji publicznej do 2 miesięcy.

W przypadku szkół i placówek oświatowych organem obowiązującym do udostępnienia informacji publicznej będzie dyrektor, o czym stanowi art. 4 ust 1 pkt 4 u.d.i.p. Dyrektor szkoły lub placówki reprezentuje bowiem jednostkę organizacyjną samorządu terytorialnego, jaką jest jednostka oświatowa. Potwierdza to wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2012 r. (sygnatura akt I OSK 248/12), stwierdzający, że „dyrektor szkoły publicznej jest organem władzy publicznej, bowiem realizuje zadania publiczne związane z realizacją prawa każdego obywatela do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju, a nadto uprawniony jest do działania w formie władczej w stosunku do uczniów, np. poprzez wydawanie decyzji administracyjnych w przedmiocie skreślenia ucznia z listy uczniów”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 15 października 2007 r. (sygnatura akt II SAB/Kr 56/07) wskazał, iż „organy uprawnione do wykonywania zadań publicznych z założenia nie podejmują innych czynności jak załatwianie spraw publicznych. Wykonywanie zadania publicznego nie może polegać

³³¹ I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2016, art. 1, LEX.

na realizacji sprawy prywatnej i stąd pod pojęciem informacji o sprawie publicznej należy rozumieć również każdą czynność i każde działanie organu władzy publicznej tak w sferze prawa administracyjnego, jak i np. w sferze prawa cywilnego”. Jeżeli więc dyrektor szkoły lub placówki posiada, w związku z realizowanymi przez siebie zadaniami, dokumenty związane z działalnością rady rodziców, to fakt ich posiadania kwalifikuje się do uznania za sprawę publiczną. Dyrektor nie musi przy tym być twórcą takiej informacji. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 28 sierpnia 2013 r. (sygnatura akt II SAB/Gd 129/13) stwierdził, że „Udostępnieniu na gruncie ustawy podlega każda informacja będąca informacją publiczną, wytworzona i niewytworzona przez podmiot zobowiązany w rozumieniu ustawy, o ile znajduje się w jego posiadaniu”.

U.d.i.p. przewiduje w art. 6 ust. 1 pkt 2, że udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o ich organizacji, przedmiocie działalności, majątku, organach i osobach sprawujących w nich funkcje itd. Jako iż rada rodziców jest integralną częścią jednostki oświatowej³³², to do zasobu informacji publicznej można zaliczyć między innymi regulamin rady rodziców, jej skład, podejmowane uchwały czy przeznaczenie środków z funduszu rady rodziców. Świadczy o tym szerokie orzecznictwo sądów administracyjnych, w których rada rodziców jest określana jako byt działający „w szkole”, a nie „przy szkole”, a więc wszystkie informacje odnoszące się do rady rodziców odnoszą się tym samym do jednostki oświatowej i stanowią informację publiczną.

Regulamin rady rodziców jest dokumentem przyjmowanym przez radę rodziców, o czym stanowi art. 83 ust. 4 u.p.o. Na jego podstawie są m.in. organizowane wybory do rad oddziałowych oraz rady rodziców, ustalana jest wewnętrzna organizacja rady rodziców czy też sposób podejmowania decyzji dotyczących przeznaczenia środków z funduszy rady rodziców. Ze względu na kompetencje rady rodziców, która nie jest jedynie organem

³³² Szerzej na ten temat w rozdziale 3.4.

opiniodawczo-doradczym, ale posiada również uprawnienia władcze (ma chociażby wpływ na kształt programu wychowawczo-profilaktyczny szkoły, może żądać powołania rady szkoły lub placówki, współdecyduje o istnieniu obowiązku noszenia przez uczniów stroju jednolitego itd.), informacje, takie jak regulamin rady rodziców, stanowią informacje publiczne, gdyż dotyczą wykonywania przez radę rodziców zadań publicznych określonych w przepisach prawa.

Należy również pamiętać, że środki gromadzone przez radę rodziców mają charakter środków publicznych, a zatem tryb ich wydatkowania, określony właśnie w regulaminie rady rodziców, powinien podlegać kontroli obywatelskiej³³³. Przede wszystkim jednak rodzice, jako członkowie społeczności szkoły lub placówki oświatowej, mają prawo do znajomości zasad, którymi kieruje się ich przedstawicielstwo. Brak uznania regulaminu rady rodziców za informację publiczną naruszałoby zatem prawo rodziców do współtworzenia tego organu społecznego, gdyż utrudniałoby lub nawet uniemożliwiałoby dostęp do podstawowego aktu, który reguluje działalność rady rodziców

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 listopada 2022 r. (sygnatura akt IV SAB/Wr 609/22) stwierdził, że do kategorii informacji publicznej należą m.in. regulamin rady rodziców i samorządu uczniowskiego oraz umowy, faktury i rachunki za zakup rzeczy lub usług ze środków pozyskanych przez radę rodziców. Żądana informacja dotyczyła bowiem danych o podmiocie zobowiązanym, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2–5 u.d.i.p. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r. (sygnatura akt II SAB/Ol 7/20) orzekł natomiast, że informacją publiczną będzie regulamin samorządu uczniowskiego oraz wydawane przez ten organ społeczny szkoły uchwały i pisma. Ze względu na podobną pozycję prawną orzeczenie to ma wartość wobec rozważań dotyczących wszystkich organów społecznych w jednostkach oświatowych, w tym rady rodziców.

³³³ Szerzej na ten temat w rozdziale 6.2.

Jak widać po przytoczonych wyżej orzeczeniach, regulamin rady rodziców nie jest jedyną informacją, którą można uzyskać w trybie dostępu do informacji publicznej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 maja 2015 r. (sygnatura akt II SAB/Wa 321/15) orzekł, że poza sporem jest, iż uchwały rady rodziców posiadają walor informacji publicznej, a dyrektor szkoły jest podmiotem obowiązany do ich udostępnienia. Ten sam sąd w wyroku z dnia 1 czerwca 2015 r. (sygnatura akt II SAB/Wa 296/15) wyraził stanowisko, że charakter informacji publicznej mają także uchwały prezydium rady rodziców, a więc wewnętrznego organu rady rodziców ustanowionego na podstawie regulaminu rady rodziców. W wyroku z dnia 19 marca 2014 r. (sygnatura akt VIII SAB/Wa 3/14) stwierdził zaś bezczynność dyrektora szkoły w rozpatrzeniu wniosku o udostępnienie informacji publicznej, gdy udostępnił on zanonimizowane protokoły z posiedzenia rady rodziców, a nie ich pełną treść. O tym, że protokoły z posiedzeń rady rodziców co do zasady stanowią informację publiczną, orzekł również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 17 marca 2015 r. (sygnatura akt IV SAB/Gl 181/14) oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 maja 2014 r. (sygnatura akt II SAB/Kr 58/14).

W jeszcze szerszym zakresie orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 7 czerwca 2013 r. (sygnatura akt II SAB/Kr 47/13), który uznał, że korespondencja między organami szkoły, a konkretnie między dyrektorem a radą rodziców, może zawierać treści stanowiące informację publiczną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyrokiem z dnia 13 kwietnia 2023 r. (sygnatura akt II SAB/Łd 20/23) orzekł zaś, że udostępnieniu podlegają uchwały rady rodziców i rady pedagogicznej wyrażające zgodę na wprowadzenie w szkole stroju jednolitego.

Do długiej listy orzeczeń należy również dodać wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 października 2018 r. (sygnatura akt II SAB/Wa 265/18), w którym sąd nie miał wątpliwości, że informacje o działalności wychowawczej

i dydaktycznej realizowanej w szkole przez inne podmioty podlegają udostępnieniu w trybie u.d.i.p., a na te informacje składają się m.in. opinie wydane przez radę rodziców w sprawie podjęcia w szkole działalności przez organizacje pozarządowe oraz opinie rady rodziców w sprawie organizacji dodatkowych zajęć edukacyjnych. Podobna sprawa (wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej był prawdopodobnie udostępniony w internecie) stała przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu (wyrok z dnia 21 grudnia 2017 r., sygnatura akt IV SAB/Po 81/17) i także zakończyła się przyznaniem racji stronie skarżącej.

Nie można oczywiście pominąć orzeczeń, które prezentują odmienne stanowisko w sprawie informacji publicznej. Przykładowo, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 25 maja 2016 r. (sygnatura akt II SAB/Gd 3/16) oddalił skargę na bezczynność dyrektora szkoły w rozpatrzeniu wniosku o udostępnienie korespondencji wymienianej między dyrekcją szkoły a radą rodziców oraz protokołów z posiedzeń rady rodziców. Wniosek obejmował dokumentację z dwóch lat szkolnych i nie precyzował, do jakich konkretnie informacji chce dotrzeć wnioskodawca. Zdaniem Sądu: „Składając wniosek o udostępnienie informacji publicznej wnioskodawca winien zatem określić przedmiot żądanej informacji, a nie tylko rodzaj żadanego dokumentu, będącego nośnikiem informacji”. W uzasadnieniu wyroku skrytykowano także postawę wnioskodawcy: „Całokształt działań skarżącego, który wystąpił z analogicznymi wnioskami do dyrektorów innych szkół podstawowych, skłania do wniosku, że rzeczywistą jego wolą było przeprowadzenie kompleksowej kontroli tych organów, a nie chęć uzyskania wiedzy o konkretnej załatwionej sprawie mającej walor informacji publicznej”. Należy jednak zwrócić uwagę, że żądanie udostępnienia dokumentów z konkretnego okresu czasu może służyć zapoznaniu się z działalnością podmiotu wykonującego zadania publiczne bądź też jego organizacją.

Przeciwko uznaniu dokumentów wytwarzanych przez rady rodziców za nośniki informacji publicznej wystąpił również, w swym nielicznym orzecznictwie w tym temacie, Naczelny Sąd

Administracyjny. Przede wszystkim w wyroku z dnia 22 czerwca 2017 r. (sygnatura akt I OSK 2505/16) stwierdzono, iż korespondencja między dyrektorem szkoły a radą rodziców oraz kopie protokołów z posiedzeń rady rodziców nie mogą być uznane za dokumenty urzędowe, które podlegałyby udostępnieniu na podstawie u.d.i.p. Argumentacja została oparta na tym, że korespondencja między organami szkoły ma charakter wewnętrzny, a zatem nie jest informacją publiczną, nawet jeżeli w jakiejś części dotyczy wykonywania zadań publicznych. Pogląd ten, powielany także w orzeczeniach niezwiązanych z systemem oświaty, jest przedmiotem krytyki w literaturze. Podkreśla się między innymi, że pojęcie „dokumentu wewnętrznego” nie występuje w przepisach prawa i zostało wprowadzone jedynie poprzez orzecznictwo sądowe. Zdaniem Szymona Osowskiego: „Jest to zjawisko powodujące chaos – możliwość dostępu do dokumentów zależy od indywidualnej oceny danego składu sędziowskiego, natomiast wiele podmiotów zobowiązanych testuje możliwość uznania, że dokumenty, o których ujawnienie są proszone, są dokumentami wewnętrznymi. (...) Zjawisko to obniża też zaufanie do sądów i budzi poczucie niesymetrycznych relacji pomiędzy władzą a obywatelami, gdyż w najważniejszych sprawach sądownictwo pozbawia obywateli narzędzi sprawowania kontroli społecznej”³³⁴. Jednakże pojęcie to wykorzystują nie tylko sądy administracyjne, ale również Trybunał Konstytucyjny. W wyroku Trybunału z dnia 13 listopada 2013 r. (sygnatura akt P 25/12) orzeczono, że z „(...) zakresu przedmiotowego informacji publicznej wyłączeniu podlegają (...) treści zawarte w dokumentach wewnętrznych, rozumiane jako informacje o charakterze roboczym (zapiski, notatki), które zostały utrwalone w formie tradycyjnej lub elektronicznej i stanowią pewien proces myślowy, proces rozważań, etap wypracowywania finalnej koncepcji, przyjęcia ostatecznego stanowiska przez

³³⁴ S. Osowski, „Dokument wewnętrzny”. *Krytyczna analiza orzecznictwa sądów administracyjnych w zakresie określania niedostępnej „sfery wewnętrznej” w działaniach administracji*, Sieć Obywatelska Watchdog Polska, Warszawa 2016, s. 4.

pojedynczego pracownika lub zespół. W ich przypadku można bowiem mówić o pewnym stadium na drodze do wytworzenia informacji publicznej (...).”

Podobną argumentację Naczelny Sąd Administracyjny zastosował wobec protokołów z posiedzeń rady rodziców, uzupełniając dodatkowo, że protokoły nie są podpisywane przez funkcjonariusza publicznego, a więc wobec art. 6 ust. 2 u.d.i.p. nie można ich zakwalifikować jako dokumentu urzędowego. W odniesieniu do tej tezy można wskazać, że nie jest konieczne uznanie protokołów rady rodziców lub innych wytwarzanych przez ten organ społeczny dokumentów za dokumenty urzędowe. Katalog zawarty w art. 6 ust. 1 u.d.i.p. jest bowiem wyliczeniem, co podlega udostępnieniu jako informacja publiczna, ale jest to katalog o charakterze otwartym, niekompletnym. Sądy administracyjne wielokrotnie rezygnowały, w wielu różnych sprawach, z przypisania danej informacji publicznej do kategorii z art. 6 ust. 1 u.d.i.p. i skupiały się na ocenie, czy informacja stanowi informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. Możliwe jest zatem, aby dokument, który nie jest dokumentem urzędowym, również podlegał udostępnieniu.

W wyroku z dnia 19 lipca 2017 r. (sygnatura akt I OSK 2996/15) Naczelny Sąd Administracyjny uznał natomiast, że przymiotu informacji publicznej nie posiadają ani protokoły z posiedzeń, ani regulamin rady rodziców³³⁵. Sąd ponownie posłużył się pojęciem dokumentacji wewnętrznej, a ponadto stwierdził, że przepisy oświatowe nadają radzie rodziców rolę wnioskowo-opiniującą, a nie władczą, co miało mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Wyrok został więc wydany na błędnych ustaleniach prawnych, gdyż nie sposób jest uznać, że część kompetencji rady rodziców nie ma charakteru władczego.

Podobnie orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 7 stycznia 2021 r. (sygnatura akt II SAB/

³³⁵ Pogląd ten został poparty przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 13 maja 2021 r., sygnatura akt II SAB/Wa 623/20.

Bk 215/20) w sprawie udostępnienia regulaminu rady rodziców. W uzasadnieniu wyroku zawarto przytaczane już wyżej argumenty dotyczące dokumentów wewnętrznych, niemożności przyznania im charakteru dokumentu urzędowego, jak i braku władczego charakteru rady rodziców. Warto zaznaczyć stanowisko sądu, że uchwalenie programu wychowawczo-profilaktycznego szkoły nie jest kompetencją władczą, ponieważ następuje w porozumieniu z radą pedagogiczną, choć poglądu tego nie wyjaśniono. Bez szerszej analizy uznano również, że pozostałe kompetencje rady rodziców mają charakter opiniodawczo-doradczy, co nie znajduje potwierdzenia w przepisach prawa – m.in. nie rozważono kompetencji z zakresu żądania utworzenia rady szkoły lub placówki, wprowadzania stroju jednolitego, powoływania członków do różnych komisji czy wyrażania zgody na działalność organizacji pozarządowych na terenie jednostki oświatowej. Mimo tych zaniechań orzeczenie nie zostało poddane rewizji z powodu błędów skargi kasacyjnej³³⁶.

Podsumowując całość orzecznictwa, należy stwierdzić, że brak jest orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, które byłoby wydane z należytą starannością i wieloaspektowym podejściem trudnej problematyki rad rodziców w zakresie informacji publicznej. Naczelny Sąd Administracyjny ma również mało okazji, aby się w tych sprawach wypowiedzieć – często bowiem skargi są oddalane z powodów formalnych albo w stanie faktycznym dyrektor szkoły lub placówki nie posiada żądanych dokumentów, choć powinien nimi dysponować, co sprawdza rozpatrzenie skargi kasacyjnej do stwierdzenia, że organ nie może udostępnić tego, czego sam nie ma (m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2017 r., sygnatura akt I OSK 2590/15).

³³⁶ Skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 czerwca 2022 r. (sygnatura akt III OSK 4608/21) z uwagi na nieprecyzyjność zarzutów.

Podsumowanie

Złożoną materię dotyczącą rad rodziców w jednostkach oświatowych można sprowadzić do stwierdzenia, że prawo nie jest doskonałe, ale możliwe jest dostrzeżenie w nim dążeń ustawodawcy do wykorzystania dostępnych zasobów społecznych. Zasoby te w postaci rodziców uczniów – ich wiedzy, umiejętności, gotowości do zaangażowania – mogą sprzyjać rozwojowi oświaty. Ponadto, za sprawą budowania relacji między szkołą a domem, możliwe jest również ujednolicanie strategii na rzecz przygotowywania młodych obywateli do dorosłego życia.

Historia instytucji i organizacji rodzicielskich pokazuje, że w przeszłości formy istnienia przedstawicielstw rodzicielskich były zróżnicowane. Powołane w I połowie XX wieku stowarzyszenia rodzicielskie, takie jak Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce oraz Zespół Rodziców przy Zrębie, promowały przede wszystkim inicjowanie bądź poszerzanie istniejącej już współpracy między szkołą a rodzinami, publiczne wyrażanie poglądów na tematy oświatowe czy też angażowanie ogółu rodziców w pracę na rzecz młodzieży. Rodzice, którym bliskie były wartości prezentowane przez te organizacje, mogli do nich dołączyć i współtworzyć oddziały regionalne, funkcjonujące jako niezależne od szkoły stowarzyszenia.

W okresie powojennym w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wprowadzono obligatoryjne istnienie komitetów rodzicielskich. Zaistnienie oficjalnych przedstawicielstw przy każdej szkole ułatwiło zaangażowanie się chętnych rodziców w pracę na rzecz środowiska szkolnego, a stale poszerzane instrukcje dotyczące działalności komitetów rodzicielskich nie pozostawiały większych

wątpliwości, jakie przysługują im uprawnienia i jak mogą być one realizowane. Jednakże wiele aktualnych problemów rad rodziców można powiązać z patologiami istniejącymi w komunistycznym systemie PRL, gdy komitety rodzicielskie były wykorzystywane do celów propagandowych lub wyłączenia aparatu państwowego do finansowania niezbędnego wyposażenia szkół. W szczególności dostrzegalne jest współczesne przyzwyczajenie społeczeństwa do pokrywania przez rodziców niektórych kosztów inwestycji szkolnych. Nadal pamięta się również o możliwości częściowego występowania przez komitety w obrocie prywatnym, które polegało na sprzedaży rzeczy i usług, czego nie przewidują obecne regulacje prawne.

Wraz ze zmianą ustroju państwa nastąpiło uchylenie dotychczasowych zasad funkcjonowania komitetów rodzicielskich, a w ich miejsce wprowadzono mało szczegółowe przepisy powołujące rady rodziców. Choć nowym przedstawicielstwom rodzicielskim zapewniono szerszą autonomię, przejawiającą się chociażby w możliwości samodzielnego ustalenia trybu i organizacji pracy, to wynikające z tego korzyści można uznać za pozorne. Rodzice, którzy nie posiadali wykształcenia prawniczego, nie mieli bowiem potencjału, aby samodzielnie opracować regulamin rady rodziców i w pełni wykorzystać to nowe uprawnienie. Jednocześnie zostali pozbawieni istniejących dotychczas instrukcji, które były dla nich wcześniej jasnym wyznacznikiem kierunku działań.

W nowym systemie prawnym ustawodawca zaklasyfikował rady rodziców jako społeczne organy jednostek oświatowych, które stanowią jej integralną część. Rady rodziców są powoływane obligatoryjnie w większości szkół, a także w placówkach oświatowych, do których należą m.in. młodzieżowe domy kultury i ogrody jordanowskie. Spośród jednostek oświatowych, w których nie powołuje się rad rodziców, można wymienić np. szkoły dla dorosłych, szkoły przy szpitalach lub zakładach karnych czy bursy, tj. jednostki, w których funkcjonowanie organu społecznego byłoby utrudnione lub jest bezzasadne.

Jako że rady rodziców funkcjonują „w” szkole lub placówce, a nie „przy” niej, nie można uznać, że mają one osobowość prawną,

zdolność prawną lub zdolność do czynności prawnych. Brak jest regulacji, które przyznałyby radom rodziców odpowiednie uprawnienia w tym zakresie. Przeciwnie samodzielnemu występowaniu rad rodziców w obrocie prawnym opowiada się zarówno doktryna, jak i orzecznictwo sądów administracyjnych i powszechnych, ale stale ponawiane są postulaty, aby rozważyć wprowadzenie zmian i nadanie przedstawicielstwom rodzicielskim osobowości prawnej.

Według dominującego poglądu rady rodziców nie posiadają również zdolności sądowej. Niekiedy jest to uznawane za problem dotkliwszy niż brak osobowości prawnej, ponieważ częściowo uniemożliwia on skuteczne reprezentowanie ogółu rodziców jednostki oświatowej w sporze z organami władzy.

Skład rady rodziców jest ustalany w wyborach, które odbywają się zgodnie z regulaminem rady rodziców. Rada rodziców może zawrzeć w nim dowolne zasady wyborcze, o ile będą one zgodne z wartością demokracji wyrażoną w preambule do u.p.o. Także techniczne aspekty głosowania pozostają do swobodnego ustalenia – poza wymogiem, aby głosowanie było tajne. Należy ponadto zaznaczyć, że w niektórych szkołach, gdy wymaga tego ustawa, wybory mają charakter pośredni i w pierwszej kolejności dokonuje się wyboru rady oddziałowej, a dopiero spośród niej – przedstawiciela do rady rodziców.

Poszczególni członkowie rady rodziców mogą podjąć się dodatkowych zadań, między innymi związanych z organizacją pracy rady i podejmowaniem niektórych decyzji. W tym celu możliwe jest uwzględnienie w regulaminie rady rodziców istnienia organów kolegialnych, przykładowo prezydium lub komisji rewizyjnej, albo jednoosobowych, takich jak np. przewodniczący, sekretarz lub skarbnik. Przepisy prawa nie określają, jakie organy mają być powołane, jak ma przebiegać ich wybór ani jakie uprawnienia powinny posiadać – zależy to wyłącznie od woli rady rodziców. W literaturze zastrzega się jednak, że organy wewnętrzne rady rodziców nie powinny samodzielnie realizować kompetencji, które przepisy prawa powszechnie obowiązującego przyznają całej radzie rodziców. Członków rady rodziców można również

podzielić na zespoły lub komisje, które będą stale lub doraźnie pracowały nad przypisanymi im zagadnieniami.

Poza wspomnianym wielokrotnie regulaminem rady rodziców jako podstawowy rodzaj dokumentu tego organu społecznego wskazuje się uchwały, poprzez które rada rodziców kolegalnie realizuje swoje kompetencje. Tryb podejmowania uchwał również należy do materii regulaminu rady rodziców. Innymi dokumentami są m.in. wszelkie projekty, zestawienia i notatki, które służą realizacji celów określonych przez radę rodziców i są pomocne w jej bieżącej pracy.

Przepis art. 84 ust. 6 u.p.o. zapewnia radzie rodziców prawo do gromadzenia środków pieniężnych, pochodzących z dobrowolnych składek rodziców i innych źródeł. Zdarza się, że przy pobieraniu składek dochodzi do nieprawidłowości, które polegają na wymuszaniu wpłat lub wymogu wpłacania konkretnych kwot, co stanowi naruszenie ustawowej zasady dobrowolności, jak również konstytucyjnej zasady bezpłatności nauki. W literaturze jako legalne rozwiązanie służące zwiększeniu wpłat na radę rodziców wskazuje się natomiast informowanie rodziców o poczynionych wydatkach i szeroką transparentność.

Jako inne źródła finansów rady rodziców podaje się przeważnie prowadzenie sprzedaży przez radę rodziców lub organizację odpłatnych wydarzeń. Nie można jednak zaklasyfikować tych źródeł jako dostępnych dla rad rodziców w świetle prawa, ponieważ wymagają one zdolności do podjęcia czynności prawnej, jaką jest sprzedaż. Rady rodziców mogą natomiast korzystać ze wsparcia sponsorów, organizować loterie fantowe, a nawet pobierać prowizje za reklamowanie usług ubezpieczeniowych lub fotograficznych, choć ta ostatnia możliwość budzi wątpliwości natury etycznej. Nic nie stoi również na przeszkodzie, aby poszczególni rodzice dokonywali sprzedaży, np. wyrobów gastronomicznych lub rękodzieła, jako osoby fizyczne, a następnie przekazywali dochody na rzecz rady rodziców.

Prawo do gromadzenia środków pieniężnych przez radę rodziców wymaga odpowiedzi na pytanie, kto jest ich właścicielem. Wobec braku osobowości prawnej rady rodziców przyjmuje się, że

zebrane pieniądze mają charakter środków publicznych, których formalnym właścicielem jest jednostka samorządu terytorialnego (organ prowadzący szkołę lub placówkę) lub Skarb Państwa, gdy dotyczy to rady rodziców jednostki oświatowej, dla której organem prowadzącym jest minister.

Problem własności środków potęguje przepis art. 84 ust. 7 u.p.o., zgodnie z którym rada rodziców może założyć rachunek bankowy, co jest niewątpliwie uprawnieniem cywilnoprawnym. Mimo istnienia różnych koncepcji, które godzą to uprawnienie z całością systemu prawnego, niemożliwe jest opowiedzenie się jednoznacznie za jedną z nich. Warta uwagi jest z pewnością propozycja przyjęcia, że rady rodziców zawierają umowę rachunku bankowego w imieniu jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa. Jedną z alternatyw jest uznanie, że ustawodawca stworzył fikcję prawną i umożliwił radom rodziców samodzielne zawarcie umowy, ale niejasne jest wtedy, kto byłby odpowiedzialny za ewentualne roszczenia banku. Same banki prezentują zaś zróżnicowane podejście.

Rada rodziców, poza gromadzeniem środków, może również je wydatkować, co czyni w trybie określonym w swoim regulaminie. Ze względu na publiczny charakter środków i brak zdolności do czynności prawnych co do zasady wydatkowanie będzie następowało poprzez dyrektora jednostki oświatowej na podstawie wskazania rady rodziców. To dyrektor w imieniu jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa może zawrzeć skuteczną umowę sprzedaży. W praktyce jednak technicznej czynności zakupu towarów lub usług może dokonać przedstawiciel rady rodziców, a rola dyrektora sprowadza się do przyjęcia faktury i uwzględnienia jej w księgowości jednostki oświatowej.

Zgromadzone środki mogą być wydatkowane na wspieranie działalności statutowej szkoły lub placówki, zgodnie z treścią art. 84 ust. 6 u.p.o. Brak jest definicji legalnej tejsze działalności, ale przyjmuje się, że są to wszystkie zadania jednostki oświatowej związane z kształceniem i wychowaniem. Środki z funduszu rady rodziców można zatem przeznaczyć m.in. na zakup pomocy dydaktycznych, organizację wycieczek i zajęć pozalekcyjnych,

uzupełnienie wyposażenia czy zakup przyborów dla uczniów w trudnej sytuacji materialnej. Minister Edukacji oraz Najwyższa Izba Kontroli prezentują przy tym stanowisko, że rada rodziców nie powinna finansować działań, które zgodnie z przepisami ustawy należą do zadań organu prowadzącego jednostkę oświatową, np. niezbędnych remontów.

Pozostałe kompetencje rady rodziców można podzielić na co najmniej pięć kategorii – formułowanie wniosków, współtworzenie dokumentów szkolnych, wpływ na organizację zajęć, powoływanie przedstawicieli do komisji i zespołów, ocenianie pracy nauczycieli. Choć w większości są to kompetencje opiniotwórcze, a wyrażone opinie nie są wiążące dla dyrektora szkoły lub innych organów, to stanowią gwarancję, że głos rodziców zostanie co najmniej wysłuchany. Niektóre jednak wykraczają poza przedstawienie stanowiska i mają bezpośredni wpływ na organizację pracy jednostki oświatowej. Wśród takich kluczowych kompetencji można wymienić chociażby uczestnictwo przedstawicieli rad rodziców w komisji powołującej dyrektora szkoły, żądanie utworzenia rady szkoły, ustalanie istnienia i wzoru stroju jednolitego czy uchwalanie programu wychowawczo-profilaktycznego.

Jako byt wewnątrzszkolny rady rodziców podlegają kontroli, nie tylko tej realizowanej przez powoływane wewnątrz rady komisje rewizyjne. Funkcje kontrolne sprawuje przede wszystkim organ prowadzący jednostkę oświatową, jednakże bez narzędzi umożliwiających egzekwowanie zmian w regulaminie i uchwałach podejmowanych przez radę rodziców. Społeczna kontrola rad rodziców może natomiast być realizowana poprzez instytucję informacji publicznej, jednakże za jej udostępnienie będzie odpowiadał dyrektor szkoły lub placówki.

Konieczne wydaje się postawienie postulatów *de lege ferenda* w kontekście rewizji przepisów dotyczących rad rodziców i doprecyzowanie regulacji, które stwarzają problemy interpretacyjne. W szczególności zachodzi potrzeba rozstrzygnięcia charakteru środków pieniężnych gromadzonych w ramach funduszy rady rodziców oraz ustalenie, kto jest stroną umowy rachunku bankowego prowadzonego dla rady rodziców. Równie ważne jest

przyznanie organowi prowadzącemu jednostkę oświatową oraz innym organom władzy odpowiednich narzędzi, które byłyby wykorzystywane w celu zobowiązania rad rodziców do zaniechania naruszeń prawa, jeżeli takowe miałyby miejsce. W dalszej kolejności warto byłoby rozważyć zasady, na podstawie których uczniowie pełnoletni mogliby sprzeciwić się zaangażowaniu swoich rodziców w strukturach rady rodziców.

Rewizji wymagają także przepisy, które pośrednio dotyczą rad rodziców: o zbiórkach publicznych, które w obecnym brzmieniu uniemożliwiają prowadzenie kiermaszów, oraz o loteriach fantowych, zobowiązujących wszystkie podmioty do wypełniania skomplikowanych procedur, nawet przy organizacji drobnych gier losowych w ramach akcji charytatywnych. W przeszłości regulacje te umożliwiały swobodne zaangażowanie rad rodziców w różnych obszarach, ale z powodów politycznych zostały zmienione – bez świadomości, że ograniczy się jednocześnie kompetencje społecznych organów oświaty. Analiza potencjalnych zmian powinna być zaś podjęta ze świadomością, że rady rodziców stanowią istotną część systemu oświaty i warto uwolnić niewykorzystany dotychczas potencjał tych przedstawicielstw rodzicielskich. Może to nastąpić, jeżeli zapewni się radom rodziców więcej kompetencji, które nie będą miały charakteru wyłącznie opiniodawczego, a jednocześnie rozwiąże się problemy interpretacyjne dotychczasowych regulacji.

Podsumowując, za Janem Zamoyskim³³⁷ można powiedzieć, że „takie będą Rzeczypospolite, jakie ich młodzieży chowanie”³³⁸. Przyszłość Polski, ale również całego świata, zależy od następnych pokoleń. Jednakże to, jak ta młodzież zostanie przygotowana do swoich dorosłych zadań, zależy od zaangażowania całego społeczeństwa i przykładu, jaki zostanie jej dany. Częściowo zatem również od tego, na ile skutecznie rada rodziców będzie mogła

³³⁷ Jan Zamoyski (1542–1605) – polityk, filolog i mówca, fundator Akademii Zamojskiej.

³³⁸ Jan Zamoyski, Wikycytaty [online]: https://pl.wikiquote.org/wiki/Jan_Zamoyski (dostęp: 24.05.2023).

działać w szkole lub placówce i współtworzyć jednostkę oświatową, której bliskie są wartości solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności – wyrażone w preambule do u.p.o. Bez aktywnej współpracy między dyrekcją i nauczycielami a rodzicami wychowanie młodych obywateli w tych wartościach będzie trudne lub nawet niemożliwe.

Wykaz źródeł

Bibliografia

- Andrychowicz P., Korzeniowski Ł., Oszczyk F., Superson N.,
Prawa ucznia w Polsce. Świadomość. Naruszenia. Reakcje
[w:] Korzeniowski Ł. (red.), *Prawa ucznia w Polsce. Raport z badań*, Stowarzyszenie Umarłych Statutów, Kraków 2023.
- Bandarzewski K. [w:] Chmielnicki P. (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2022.
- Barszczewski J., *Organy kolegialne w szkole i systemie oświaty*
[w:] Gawroński K., Kwiatkowski M. (red.), *Dyrektor szkoły w procesie zarządzania oświatą*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2019.
- Bartoszewicz M. [w:] Haczkowska M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Bronicki M., *Praktyczne aspekty instytucji skreślenia z listy uczniów* [w:] Korzeniowski Ł. (red.), *Prawa ucznia w Polsce. Raport z badań*, Stowarzyszenie Umarłych Statutów, Kraków 2023.
- Budnik K. [w:] Radowicki S., Wierzbowski M. (red.), *Ustawa o grach hazardowych. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Całek G., Poraj A., *Rodzice w szkole, przedszkolu, na osiedlu*, Instytut Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2021.
- Całek G., *Rada rodziców – 61 ważnych pytań*, Instytut Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2014.

- Celuch M., *Organy szkoły – zadania, kompetencje, korzyści ze współpracy*, Wydawnictwo Wiedza i Praktyka, Warszawa 2012.
- Chałas K., *Wartości w programie wychowawczym szkoły służące integralnemu rozwojowi i wychowaniu ucznia [w:] Program wychowawczo-profilaktyczny szkoły i placówki oświatowej*, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa 2017.
- Chwieduk T., *Zbiórki publiczne bez tajemnic*, „Inicjatywa. Społeczny Kurier Mazowsza Zachodniego” 2014, nr 7.
- Dzierzgowska I., Rękawek A., *Rada Rodziców – sposoby skutecznego działania w szkole*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, wyd. II, 2008.
- Dzierzgowska I., Rękawek A., *Wszystko o Radach Rodziców. Niezbędny Dyrektora*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, 2008.
- Florczak-Wątor M. [w:] Tuleja P. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, 2021, LEX.
- Garstka T., Leśniewska K., *Jak tworzyć program wychowawczy szkoły – opis modelu*, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa 2008.
- Informacja Rzecznika Praw Dziecka o działalności za rok 2004 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Rzecznik Praw Dziecka, Warszawa 2005.
- I-szy Ogólnokrajowy Zjazd Przedstawicieli Zrzeszeń Rodzicielskich zwołany w Warszawie w dniu 9 i 10 kwietnia 1927 roku przez Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce. Pełne sprawozdanie*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1927.
- Jakubiak K., *Geneza relacji i współpracy rodziny i szkoły w polskiej myśli pedagogicznej oraz praktyce edukacyjnej od XIX do połowy XX wieku*, „Edukacja Elementarna w Teorii i Praktyce. Kwartalnik dla nauczycieli” 2014, nr 4.
- Jakubiak K., *Organizacje rodzicielskie i instytucjonalne formy współpracy domu i szkoły w Królestwie Polskim oraz w okresie II Rzeczypospolitej*, „Zeszyty Naukowe

- Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Bydgoszczy. *Studia Pedagogiczne* 1992, z. 18.
- Jakubiak K., *Stowarzyszeniowy ruch rodzicielski w II Rzeczypospolitej i za granicą w początkach XX wieku*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Bydgoszczy. *Studia Pedagogiczne*” 1996, z. 32.
- Jarosz B., Żyła A., *Faktury za zakupy rady rodziców wystawiane na jednostkę*, „Kadry i Płace w Oświacie” 2020, nr 148.
- Jeżowski A., *Rodzice w szkole. Zadania i uprawnienia*, Instytut Badań w Oświacie, Sopot–Wrocław 2019.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2016, LEX.
- Kidyba A. [w:] Dumkiewicz M., Kidyba A., *Komentarz aktualizowany do art. 1–300 Kodeksu spółek handlowych*, 2023, LEX.
- Kociucki L. [w:] Bajor B., Kondek J.M., Królikowska K., Kociucki L., *Prawo bankowe. Komentarz do przepisów cywilnoprawnych*, Warszawa 2020.
- Konieczna A., *Komunikacja pisemna i dokumentacja w kontaktach szkoła–rodzina i jej normatywno-dyrektywne aspekty*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2010.
- Kosyło P., *Kto wychowuje nasze dzieci? Pytanie filozoficzne* [w:] Kosyło H., Zientkowski P. (red.), *Uczenie się siebie w kulturze*, Oficyna Wydawnicza Fundacji Fuhrmanna, Bydgoszcz–Chojnice 2016.
- Kowalczyk E. [w:] Mikos-Sitek A. (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, wyd. XIII, 2023, LEX.
- Koziół G., *Modele regulacji statusu materialnoprawnego wierzycieli uczestników w jednostkach organizacyjnych w prawie polskim*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Krajewska B., *Rada rodziców w szkole*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2012.
- Kuziel K., Szarota Z., *Współpraca rodziców ze szkołą w dziele wychowania dzieci*, „Państwo i Społeczeństwo” 2005, nr 3.

- Lipka M., *Przetwarzanie danych osobowych w związku z monitoringiem w szkole: jakich formalności należy dopełnić*, „Aktualności Oświatowe” 2020, nr 176.
- Matan A. [w:] Łaszczycza G., Martysz C., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1–103*, wyd. III, Warszawa 2010, LEX.
- Momot J., *Zadania Komitetu Rodzicielskiego [w:] Sprawozdanie VII (XXIV.) Dyrekcji Państwowego Gimnazjum IV im. H. Sienkiewicza w Krakowie za rok szkolny 1924/1925*, IV Państwowe Gimnazjum im. Henryka Sienkiewicza, Kraków 1925.
- Muras Z., *Podstawy prawa*, wyd. V, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2020.
- Niczyporuk P., Talecka A., *Bankowość. Podstawowe zagadnienia*, Temida2, Białystok 2011.
- Olszewski A., Pilich M., *Prawo oświatowe. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2022.
- Opalek K., Bojm L., Maneli M., *Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej [w:] Wasilkowski J. (red.), Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, tom 2, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1954.
- Opalek K., *Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w świetle Konstytucji PRL*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1955.
- Oowski S., „Dokument wewnętrzny”. *Krytyczna analiza orzecznictwa sądów administracyjnych w zakresie określania niedostępnej „sfery wewnętrznej” w działaniach administracji*, Sieć Obywatelska Watchdog Polska, Warszawa 2016.
- Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2021/2022*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa–Gdańsk 2022.
- Pilch A., Szewczyk M. [w:] Wróbel W., Zoll A. (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. art. 212–277d*, Warszawa 2017, LEX.

- Pilich M., *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2015, LEX.
- Piszko A., *Gospodarka finansowa Rady Rodziców w powiązaniu z gospodarką finansową placówki*, Publikacje Elektroniczne ABC [online]: <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publikacje/komentarze-praktyczne/gospodarka-finansowa-rady-rodzicow-w-powiazaniu-z-469897186> (dostęp: 30.11.2024), LEX.
- Płażek S., *Organizacje pozarządowe a samorząd terytorialny* [w:] Mączyński M.I., Stec M. (red.), *Partycypacja obywateli i podmiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, Warszawa 2012, LEX.
- Poradnik dla rad rodziców*, Międzyszkolna Rada Rodziców, Nowy Sącz 2015.
- Poraj A., Całek G., *Rodzice w szkole. Poradnik dla rad rodziców*, Instytut Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa 2009.
- Pyter M. [w:] Balicki A., Pyter M., *Prawo oświatowe. Komentarz*, Warszawa 2017, LEGALIS.
- Rady rodziców. Kompetencje i zasady działania*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa 2018.
- Rutkowska I., *Fotografia szkolna – aspekty prawne i podatkowe*, 2012 [online]: https://www.podatki.biz/artykuly/fotografia-szkolna-aspekty-prawne-i-podatkowe_12_18701.htm (dostęp: 26.06.2023).
- Sędek A., *Kto ma wychowywać, szkoła i/lub rodzina? Głos w dyskusji*, „Studia z Teorii Wychowania” 2019, nr 3 (28).
- Sjargi D., *Czy uczeń pełnoletni powinien móc zastrzec dostęp do swoich ocen?* [w:] Korzeniowski Ł. (red.), *Prawa ucznia w Polsce. Raport z badań*, Stowarzyszenie Umarłych Statutów, Kraków 2023.
- Smykowska D., *Współpraca szkoły z rodziną w zaspokajaniu potrzeb rozwojowych dzieci z lekkim upośledzeniem umysłowym*, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2008.
- Sprawozdanie Stenograficzne z 58. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 stycznia 2014 roku*

- (*pierwszy dzień obrad*), Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja, Warszawa 2014.
- Stahl M. (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia. Instytucje. Zasady w teorii i orzecznictwie*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, wyd. VIII, Warszawa 2021.
- Starzyński W., *Faktyczna obecność – jak powołać i prowadzić radę rodziców*, Centralny Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Warszawa 2007.
- Starzyński W., *Rodzice. Partnerzy i sprzymierzeńcy. Poradnik dla rad rodziców*, Fundacja „Rodzice Szkole”, wyd. VII, Warszawa 2022.
- Stefaniuk M. [w:] Korybski A., Leszczyński L. (red.), *Wstęp do prawoznawstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2021.
- Swadźba J., *Czy rada rodziców może zorganizować licytację świąteczną na Allegro*, portaloswiatowy.pl, 2021 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/analizy-i-interpretacje/czy-rada-rodzicow-moze-zorganizowac-licytacje-swiateczna-na-allegro-20669.html> (dostęp: 26.06.2023).
- Swadźba J., *Dochód z kiermaszu rady rodziców – czy gmina może żądać przekazania uzyskanych kwot*, 2023 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/finanse-i-rachunkowosc/dochod-z-kiermaszu-rady-rodzicow-czy-gmina-moze-zadac-przekazania-uzyskanych-kwot-23168.html> (dostęp: 26.06.2023).
- Swadźba J., *Kiermasz świąteczny w szkole – czy rada rodziców może go zorganizować*, 2018 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/analizy-i-interpretacje/kiermasz-swiateczny-w-szkole-czy-rada-rodzicow-moze-go-zorganizowac-16151.html> (dostęp: 26.06.2023).
- Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego R–Z*, Warszawa 1998.
- Śliwerski B., *Bez rad szkolnych nie ma szkół publicznych*, „Tygodnik Spraw Obywatelskich” 2020, nr 12.
- Ubezpieczenia szkolne. Raport Rzecznika Finansowego*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2017.

- Wagłowski P., *Internetowy crowdfunding, a przepisy o zbiórkach publicznych – wyrok Sądu Rejonowego w Krakowie*, 2012 [online]: <http://prawo.vagla.pl/node/9704> (dostęp: 26.06.2023).
- Wieczorek P., *Składki zbierane przez rady rodziców bez nadzoru*, „Gazeta Prawna. Podatki i Księgowość”, 2015 [online]: <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/857711,skladki-zbierane-przez-rady-rodzicow-bez-nadzoru.html> (dostęp: 26.06.2023).
- Wierzbicka A., *Reprezentacja samorządowych jednostek organizacyjnych*, „Wspólnota. Pismo Samorządu Terytorialnego” 2008, nr 45/895.
- Winczewska B., *Kontrola regulaminu rady rodziców, samorządu uczniowskiego i statutu przez organ prowadzący*, 2015 [online]: <https://www.portaloswiatowy.pl/organy-zewnetrzne-szkoly/kontrola-regulaminu-rady-rodzicow-samorzadu-uczniowskiego-i-statutu-przez-organ-prowadzacy-12286.html> (dostęp: 26.06.2023).
- Współpraca szkół z rodzicami w realizacji zadań wychowawczych. Informacja o wynikach kontroli*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2018.
- Wyrzykowska O., Zapolski-Downar J., *Młodzieżowa samorządność w Polsce. Analiza i dalsza perspektywa*, Wydawnictwo Rys, Poznań 2021.
- Z działalności X-lecia Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich: 1925–1935 r.*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1935.
- Ziółkowski P., *Bezpieczna i przyjazna szkoła, to szkoła, której fundamentem jest prawo* [w:] Ziółkowski P. (red.), *Bezpieczna i przyjazna szkoła*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2016.
- Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce po 5-ciu latach pracy. Sprawozdanie z działalności organizacji od 1 lipca 1929 r. do 1 lipca 1930 r.*, Zjednoczenie Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce, Warszawa 1930.
- „Zrąb”, Warszawa 1930, t. 1.

Wykaz aktów prawnych

Ustawy i dekrety

- Przepisy tymczasowe z dnia 10 sierpnia 1917 r. o szkołach elementarnych w Królestwie Polskim.
- Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych (Dz. U. z 1922 r. Nr 18, poz. 143 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o zbiorcach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 732).
- dekret z dnia 21 września 1950 r. o opodatkowaniu przedsiębiorstw gospodarki uspołecznionej (Dz. U. Nr 44, poz. 399).
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (t.j. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 15 lipca 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania (Dz. U. Nr 32, poz. 160 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 984).
- Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 164 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 października 1984 roku o zmianie ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania (Dz. U. z 1964 r., Nr 49, poz. 253).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2261).

- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U.
z 2022 r. poz. 2230).
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t.j. Dz. U.
z 2021 r. poz. 1048).
- Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz. U.
z 2022 r. poz. 1188).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
(Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz. U.
z 2022 r. poz. 2324 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 654).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1467 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji
publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed
sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku
publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571).
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o systemie
oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U.
Nr 80, poz. 542).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
(t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiorów
publicznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1672).
- ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu
Gwarancyjnym, systemie Ugwarantowania depozytów oraz
przymusowej restrukturyzacji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2253
z późn. zm.).

Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 900).

Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 z późn. zm.).

Rozporządzenia

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 listopada 1988 r. w sprawie form współdziałania rodziców i opiekunów ze szkołami i organami nadzorującymi szkoły (Dz. U. z 1988 r., Nr 37, poz. 292).

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1604).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie sposobów przeprowadzania zbiórek publicznych oraz zakresu kontroli nad tymi zbiórkami (Dz. U. Nr 199, poz. 1947 z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie dopuszczalnych form realizacji obowiązkowych zajęć wychowania fizycznego (Dz. U. poz. 1322).

Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie

- pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (Dz. U. z 2017 r. poz. 1606).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie organizacji roku szkolnego (Dz. U. poz. 1603 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1428).
- Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 17 października 2017 r. w sprawie rodzajów szkół artystycznych, w których nie tworzy się rad rodziców (Dz. U. poz. 1959).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie rodzajów szkół i placówek, w których nie tworzy się rad rodziców (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2143 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 373 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. poz. 502 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz. U. poz. 639 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz dodatkowych umiejętności zawodowych w zakresie wybranych zawodów szkolnictwa branżowego (Dz. U. poz. 991 z późn. zm.).
- Załącznik nr 33.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków (Dz. U. poz. 1700 z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 sierpnia 2019 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w publicznych szkołach artystycznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 147).

Zarządzenia

Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 22 grudnia 1948 r. (nr I Pers-35152/48) w sprawie zakazu pobierania przez nauczycieli dopłat z funduszków organizacyj rodzicielskich związanych ze szkołą (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty z 1948 r., nr 13, poz. 256).

Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 26 lutego 1949 r. (nr II-1175/49) o organizacji i zakresie działania Komitetów Rodzicielskich w przedszkolach, szkołach ogólnokształcących stopnia podstawowego i licealnego i szkołach zawodowych podległych Ministrowi Oświaty (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1949 r., nr 3, poz. 25).

Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 2 listopada 1950 r. (Nr II-6130/50) w sprawie zniesienia opłat rodziców na rzecz szkół (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1950 r., nr 20, poz. 265).

Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 7 października 1954 r. (nr SO-6519/54) w sprawie regulaminu komitetów rodzicielskich (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1954 r., nr 14, poz. 115).

Zarządzenie Ministra Oświaty z dnia 30 maja 1960 r. (nr SO-2414/60) w sprawie organizacji i działalności komitetów rodzicielskich w szkołach i przedszkolach

(Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty z 1960 r., nr 8, poz. 132).

Zarządzenie Ministra Oświaty i Wychowania z dnia 24 października 1973 r. (Nr DW₁-072/7/73) w sprawie komitetów rodzicielskich (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty i Wychowania z 1973 r., nr 14, poz. 124).

Uchwały

Uchwała Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1947 r. o świadczeniach na rzecz szkół (Dziennik Urzędowy Ministra Oświaty z 1947 r., nr 1, poz. 14).

Uchwała Rady Ministrów nr 37 z dnia 19 stycznia 1961 r. w sprawie opodatkowania podatkami obrotowym i dochodowym działalności organizacji politycznych, społecznych i zawodowych (M.P. z 1961 r. Nr 21, poz. 95).

Uchwała Rady Ministrów nr 14 z dnia 28 stycznia 1977 r. w sprawie rejestracji finansowej jednostek gospodarki uspołecznionej (M.P. z 1977 r. Nr 3, poz. 19).

Uchwała nr 792/XXXVII/14 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie powołania Pomorskiej Rady Oświatowej.

Uchwały nr X/64/2019 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 25 kwietnia 2019 roku. Załącznik nr 1.

Uchwała Rady Powiatu Kozienickiego nr XXXV/193/2021 z dnia 14 lipca 2021 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Starosty Kozienickiego.

Uchwała Rady Miasta Białegostoku nr XLIII/621/21 z dnia 20 września 2021 r. w sprawie rozpatrzenia skargi Stowarzyszenia na rzecz Praworządności w Szkołach „Stowarzyszenie Umarłych Statutów” na Prezydenta Miasta Białegostoku.

Uchwała Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców z dnia 14 października 2021 r. w sprawie wewnętrznego systemu oceniania, zawierająca wystąpienie do organów

prowadzących szkoły z obszaru powiatu piaseczyńskiego oraz Mazowieckiego Kuratora Oświaty.

Inne akty prawne

Instrukcja Ministra Oświaty z dnia 28 lipca 1961 r.

(Nr PF3-Oa/9/61) w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej i rachunkowości komitetów rodzicielskich przy szkołach i przedszkolach (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Oświaty z 1961 r., nr 10, poz. 126).

Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 lipca 2022 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w drugim kwartale 2022 r.

Statut rodzicielskiego koła szkolnego zrzeszone w ramach Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce z 1926 r.

Statut Zjednoczenia Zrzeszeń Rodzicielskich w Polsce z 1929 r.

Pisma urzędowe i protokoły

Pismo Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 28 lipca 2022 r., sygn. BZ.0133.10.2022.

Pismo Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 września 2021 r., sygn. DWEW-WWPB.431.5.2021.KJ.

Pismo Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 października 2019 r., sygn. DWKI-WPB.513.168.2019.BN.

Pismo Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2021 r., sygn. DKO-WEK.400.6.2021.AK.

Pismo Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 22 grudnia 2020 r. o sygnaturze DOL.023.2063.2020.WL.NP.

Pismo Prezydenta Miasta Olsztyna z dnia 7 lutego 2023 r., sygn. OK.1431.24.2023.

Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 2 listopada 2021 r., sygn. RIO.I.6200-25/21.

- Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku z dnia 2 marca 2022 r., sygn. RIO.I.6200-3/22.
- Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 21 kwietnia 2008 r., sygn. WI-Z-0712-7/2008.
- Pismo Starosty Kozienickiego z dnia 22 kwietnia 2021 r., sygn. ZES.4323.8.1.2021.
- Pismo Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 5 września 2022 r., sygn. PNB-PNBo.7111.2.2022.MB.
- Protokół z dnia 23 kwietnia 2021 r. z kontroli przeprowadzonej przez Prezydenta Miasta Białegostoku w Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 2 w Białymstoku, sygn. BKU.1711.09.2021.
- Protokół z dnia 6 kwietnia 2021 r. z kontroli przeprowadzonej w Zespole Szkół im. Ojca Świętego Jana Pawła II w Niepołomicach na podstawie upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Niepołomice, sygn. 1711.3.2021.

Regulaminy rad rodziców

- Regulamin Rady Rodziców I Liceum Ogólnokształcącego Dwujęzycznego im. Edwarda Dembowskiego w Gliwicach.
- Regulamin Rady Rodziców I Liceum Ogólnokształcącego im. Wojciecha Kętrzyńskiego w Giżycku.
- Regulamin Rady Rodziców II Liceum Ogólnokształcącego im. Mieszka I w Szczecinie.
- Regulamin Rady Rodziców III Liceum Ogólnokształcącego im. Krzysztofa Kamila Baczyńskiego w Białymstoku.
- Regulamin Rady Rodziców Liceum Ogólnokształcącego im. Bohaterów Oflagu II D w Bornem Sulinowie.
- Regulamin Rady Rodziców Młodzieżowego Domu Kultury w Żyrardowie.
- Regulamin Rady Rodziców Przedszkola nr 284 w Warszawie.
- Regulamin Rady Rodziców Przedszkola nr 319 w Warszawie.
- Regulamin Rady Rodziców Przedszkola Samorządowego nr 42 w Białymstoku.

- Regulamin Rady Rodziców Publicznego Przedszkola nr 8 w Garwolinie.
- Regulamin Rady Rodziców Publicznej Szkoły Podstawowej im. Janusza Korczaka w Studziankach.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej im. Fryderyka Chopina w Kłóbce.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej im. Powstańców Wielkopolskich w Ryczywole.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 11 im. Jana Pawła II w Siedlcach.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 11 im. Królowej Jadwigi w Pile.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 12 w Gdańsku.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 2 im. kpt. Władysława Wysockiego w Bielsku Podlaskim.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 220 im. Stanisława Kopczyńskiego w Warszawie.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 23 we Wrocławiu.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 31 im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 4 im. księdza Zdzisława Peszkowskiego w Sanoku.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 75 im. Marii Konopnickiej w Warszawie.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Podstawowej nr 8 im. Stanisława Piętaka w Tarnobrzegu.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Polskiej im. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego w Rzymie.
- Regulamin Rady Rodziców Szkoły Polskiej przy Konsulacie Generalnym Rzeczypospolitej Polskiej w Nowym Jorku.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Oświatowego w Golicach.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Placówek Oświatowych w Dysie.

- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 5 w Brzeszczach.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Kaniowie.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Ekonomicznych i Ogólnokształcących Nr 6 w Łomży.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół nr 1 Specjalnych w Kielcach.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół nr 2 w Sanoku.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół nr 70 w Warszawie.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Zagórowie.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Sokółce.
- Regulamin Rady Rodziców Zespołu Szkół Politechnicznych im. Komisji Edukacji Narodowej w Łodzi.

Wykaz orzeczeń

Orzeczenia sądowe

- Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 1956 r., sygnatura akt 2 CR 634/55.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 września 2000 r., sygnatura akt I SA 943/00.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2012 r., sygnatura akt I OZ 421/12.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 2 lipca 2012 r., sygnatura akt III SA/Kr 754/12.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 5 czerwca 2012 r., sygnatura akt II SA/Op 109/12.

- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 17 czerwca 2013 r., sygnatura akt II SA/Op 268/13.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 sierpnia 2012 r., sygnatura akt IV SA/Po 416/12.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 września 2005 r., sygnatura akt I SA/Wa 1488/05.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 13 listopada 2019 r., sygnatura akt IV SA/Wr 339/19.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 1966 r., sygnatura akt III PZP 11/66.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 czerwca 2022 r., sygnatura akt III OSK 4608/21.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 września 2015 r., sygnatura akt I OSK 659/15.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 czerwca 2016 r., sygnatura akt I OSK 278/16.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lipca 2022 r., sygnatura akt III OSK 2804/21.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 listopada 2010 r., sygnatura akt I OSK 1445/10.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2021 r., sygnatura akt III OSK 3141/21.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 grudnia 2020 r., sygnatura akt I FSK 958/19.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 lipca 2017 r., sygnatura akt I OSK 2996/15.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 czerwca 2021 r., sygnatura akt III OSK 3485/21.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 czerwca 2007 r., sygnatura akt II OSK 346/07.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 2017 r., sygnatura akt I OSK 2505/16.

- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2012 r., sygnatura akt I OSK 248/12.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 marca 2014 r., sygnatura akt I OSK 2351/13.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2017 r., sygnatura akt I OSK 2590/15.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2022 r., sygnatura akt III OSK 3746/21.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2022 r., sygnatura akt III OSK 4028/21.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 października 2020 r., sygnatura akt I FSK 11/18.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 lipca 2007 r., sygnatura akt I OSK 593/07.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 lipca 2008 r., sygnatura akt I OSK 466/08.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygnatura akt III AUa 1789/16.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 września 2008 r., sygnatura akt I ACa 549/08.
- Wyrok Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 15 września 2015 r., sygnatura akt VI U 2898/14.
- Wyrok Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 21 września 2015 r., sygnatura akt VI U 2893/14.
- Wyrok Sądu Rejonowego dla Krakowa-Podgórze w Krakowie z dnia 6 lutego 2012 r., sygnatura akt XI W 1497/11/P.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2013 r., sygnatura akt P 25/12.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 7 stycznia 2021 r., sygnatura akt II SAB/Bk 215/20.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 10 września 2015 r., sygnatura akt II SAB/Bd 60/15.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 25 maja 2016 r., sygnatura akt II SAB/Gd 3/16.

- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 28 sierpnia 2013 r., sygnatura akt II SAB/Gd 129/13.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 lipca 2020 r., sygnatura akt III SA/Gl 15/20.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 marca 2015 r., sygnatura akt IV SAB/Gl 181/14.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., sygnatura akt IV SA/Gl 977/08.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 stycznia 2022 r., sygnatura akt III SA/Kr 975/21.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 15 października 2007 r., sygnatura akt II SAB/Kr 56/07.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 21 maja 2014 r., sygnatura akt II SAB/Kr 58/14.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 czerwca 2013 r., sygnatura akt II SAB/Kr 47/13.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 15 lutego 2019 r., sygnatura akt I SA/Lu 855/18.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 28 czerwca 2019 r., sygnatura akt I SA/Lu 7/19.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 4 czerwca 2013 r., sygnatura akt II SAB/Lu 141/13.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 6 sierpnia 2020 r., sygnatura akt III SA/Lu 7/20.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 13 kwietnia 2023 r., sygnatura akt II SAB/Łd 20/23.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygnatura akt II SAB/Ol 7/20.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 20 stycznia 2023 r., sygnatura akt IV SA/Po 793/22.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2017 r., sygnatura akt IV SAB/Po 81/17.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 27 lutego 2020 r., sygnatura akt II SA/Rz 1260/19.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 29 marca 2022 r., sygnatura akt II SA/Rz 1825/21.

- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 czerwca 2015 r., sygnatura akt II SAB/Wa 296/15.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 maja 2015 r., sygnatura akt II SAB/Wa 321/15.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 maja 2021 r., sygnatura akt II SAB/Wa 623/20.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 marca 2014 r., sygnatura akt VIII SAB/Wa 3/14.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 października 2018 r., sygnatura akt II SAB/Wa 265/18.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 listopada 2015 r., sygnatura akt II SA/Wa 1313/15.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 sierpnia 2020 r., sygnatura akt II SA/Wa 809/20.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 listopada 2022 r., sygnatura akt IV SAB/Wr 609/22.

Orzeczenia administracji

- Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 21 marca 2018 r., sygn. 0115-KDIT1-1.4012.63.2018.1.AJ.
- Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 30 lipca 2021 r., sygn. 0114-KDIP1-3.4012.354.2021.2.MT.
- Interpretacja indywidualna Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 4 grudnia 2014 r., sygn. IBPP1/443-823/14/AW.
- Interpretacja indywidualna Ministra Finansów z dnia 6 kwietnia 2009 r., sygn. DD6/8213/134/SOH/o8/PK-253.

Inne źródła

- Aktywne Rady Rodziców na finiszu*, Międzyszkolna Rada Rodziców, 2015.
- Bercal J., *Szkolny konkurs na najwyższe wpłaty na fundusz rady rodziców. Motywacja czy pogłębianie podziałów?*, 2022 [online]:
- Biblia Warszawska, Przypowieści Salomona 15:22 [online]: <http://biblia-online.pl/Biblia/Warszawska/Przypowiedzi-Salomona/15> (dostęp: 26.06.2023).
- Czy rada rodziców może mieć NIP i zatrudniać pracowników?* [w:] *Pytania i odpowiedzi*, Fundacja „Rodzice Szkole” [online]: rodziceszkole.edu.pl/faq (dostęp: 26.06.2023).
- <https://kobieta.wp.pl/szkolny-konkurs-na-najwyzsze-wplaty-na-fundusz-rady-rodzicow-motywacja-czy-poglebienie-podzialow-6826853140351904a> (dostęp: 26.06.2023).
- Informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, Krajowy Rejestr Sądowy – nr KRS 0000417553, 0000002887, 0000003459, 0000011934.
- Informacje na temat ofert banków pozyskane drogą mailową w lipcu 2022 r.
- Interpelacja nr 23710 z dnia 5 lipca 2018 r. do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nieprawidłowości przy zawieraniu ubezpieczeń NNW w placówkach oświatowych na terytorium Polski, złożona przez poseł Elżbietę Zielińską, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VIII kadencja
- Konwencja Organizacyjno-Programowa Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców z dnia 11 marca 2013 r. [online]: <https://pprrdotinfo2.files.wordpress.com/2014/10/konwencja-organizacyjna-pprr.pdf> (dostęp: 26.06.2023).
- Lesińska J., *Czy w budynku szkoły może funkcjonować Polski Związek Emerytów i Rencistów?*, 2019, LEX.
- Maciaszek M., *Uczniowie nie mogą płacić za próbne matury. Dlaczego?*, 2023 [online]: <https://poznan.eska.pl/>

- uczniowie-nie-moga-placic-za-probne-matury-dlaczego-aa-16N-qGtg-3Mvw.html (dostęp: 26.06.2023).
- Melosik W., *Trójka klasowa*, oswiataiprawo.pl, 2010 [online]: <https://oswiataiprawo.pl/porady/trjka-klasowa> (dostęp: 26.06.2023).
- Monitoring wizyjny w szkole – aspekty prawne i techniczne*, Urząd Ochrony Danych Osobowych, 2019.
- Nytko O., *Rada Rodziców i konkurs na najwyższą wpłatę. Dyskryminacja biedniejszych?*, 2022 [online]: <https://vibez.pl/wydarzenia/rada-rodzicow-i-konkurs-na-najwyzsza-wplate-dyskryminacja-biedniejszych-6835041448159936a> (dostęp: 26.06.2023).
- Odpowiedź z dnia 17 stycznia 2014 r. na interpelację nr 23464 w sprawie zasad funkcjonowania rad rodziców, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja.
- Odpowiedź z dnia 26 lipca 2018 r. na interpelację nr 23710 w sprawie nieprawidłowości przy zawieraniu ubezpieczeń NNW w placówkach oświatowych na terytorium Polski, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VIII kadencja.
- Ogólnopolskie Porozumienie Rad Rodziców [online]: <https://www.facebook.com/OPRRzarzad> (dostęp: 26.06.2023).
- Powstało Ogólnopolskie Porozumienie Rad Rodziców*, Kuratorium Oświaty w Lublinie, 2016 [online]: <https://kuratorium.lublin.pl/?akc=akt&op=szcz&id=8092> (dostęp: 26.06.2023).
- Projekt ustawy o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych*, Rządowe Centrum Legislacji, nr UD89, 2013 [online]: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/162582> (dostęp: 26.06.2023).
- Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo oświatowe*, Fundacja „Rodzice Szkole” [online]: http://rodziceszkole.edu.pl/uploads/ma%C5%82a%20nowelizacja_projekt.pdf (dostęp: 26.06.2023).
- Rada Rodziców. Składka*, Szkoła Podstawowa w Wiśniewie, spwisniewo.edupage.org [online]: <https://spwisniewo>.

edupage.org/text/?text=text/text6&subpage=o (dostęp: 26.06.2023).

Rada [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, [online]: <https://sjp.pwn.pl/sjp/rada;2513721.html> (dostęp: 26.06.2023).

Rządowy projekt ustawy o zasadach prowadzenia zbiorok publicznych – opinia Biura Analiz Sejmowych, stenogramy sejmowe i zapisy przebiegu posiedzenia komisji, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja, druk nr 1726.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw. Uzasadnienie, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, VIII kadencja, druk nr 2877.

Sewastianowicz M., Rojek-Socha P., *Składek na radę rodziców nie ściągnie komornik – zagrożenie na bakier z prawem*, 2021 [online]: <https://www.prawo.pl/oswiata/skladki-na-rade-rodzicow-zobowiazanie-sciaganie,506354.html> (dostęp: 26.06.2023).

Składka na Radę Rodziców, Szkoła Podstawowa nr 2 im. Zygmunta Augusta w Augustowie [online]: <http://sp2aug.pl/Dokumenty/radar23.pdf> (dostęp: 26.06.2023).

Stanowisko Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców w sprawie zmian w prawie oświatowym [online]: <https://sosdlaedukacji.pl/stanowisko-piaseczyńskiego-porozumienia-rad-rodzicow-w-sprawie-zmian-w-prawie-oswiatowym> (dostęp: 26.06.2023).

Strefa Chill Out'u, Szkoła Podstawowa w Narewce, 2022 [online]: <https://spnarewka.edupage.org/blog/?bid=blog2&aid=50> (dostęp: 26.06.2023).

Sześciło D., *Szkoła jako samorządna wspólnota – co mogą rodzice, nauczyciele, nauczycielki, uczniowie i uczennice?* [online]: <https://sosdlaedukacji.pl/szkola-jako-samorzadna-wspolnota-co-moga-rodzice-nauczyciele-nauczycielki-uczniowie-i-uczennice> (dostęp: 26.06.2023).

- Szkoła w środowisku* [online]: https://www.spwierzonka.pl/galeria-zdjec/8-relacja_sp_5/detail/40-warsztaty_w_sp-5-2.html (dostęp: 26.06.2023).
- Uczniowie w Nadarzynie wśród ofiar bankructwa Banku*, TVP 3 Warszawa, 2016 [online]: <https://warszawa.tvp.pl/27818912/uczniowie-w-nadarzynie-wsrod-ofiar-bankructwa-banku> (dostęp: 26.06.2023).
- Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 22 grudnia 2022 r. o uchylenie sprzecznych z prawem postanowień statutu Państwowego Liceum Sztuk Plastycznych w Koszalinie, sygn. SZ-10/2022.
- Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 22 marca 2021 r. o przeprowadzenie kontroli w Zespole Szkół nr 1 im. Legionów Polskich w Kozienicach, sygn. WW-3/2021.
- Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 22 września 2022 r. o uchylenie sprzecznych z prawem postanowień statutu II Liceum Ogólnokształcącego w Poznaniu, sygn. PO-13/2022.
- Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 24 marca 2023 r. o przeprowadzenie kontroli w II Liceum Ogólnokształcącym im. Królowej Jadwigi w Pabianicach, sygn. ŁD-1/2023.
- Wniosek Stowarzyszenia Umarłych Statutów z dnia 7 stycznia 2022 r. o uchylenie sprzecznych z prawem postanowień statutu Zespołu Szkół Plastycznych w Gdyni, sygn. GD-14/2021.
- Wyniki ankiety przeprowadzonej przez Radę Rodziców, Szkoła Podstawowa nr 2 im. Jana Pawła II w Sulechowie, 2012 [online]: http://www.sp2.sulechow.pl/pl/o_nas/rada_rodzicow/artukuly/2065.html (dostęp: 26.06.2023).
- Zrzutka na adaptację nowej sali do zajęć ruchowych i remont łazienek przy kompleksie sportowym w Szkole Podstawowej nr 33 w Olsztynie, [online]: <https://zrzutka.pl/a92kgk> (dostęp: 26.06.2023).

ISBN 978-83-972960-2-2

