



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4131.22.2023

Kielce, dnia 08-02-2023

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały nr 274/XLII/2022 Rady Gminy Smyków z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Smyków w całości.

Uzasadnienie

Rada Gminy Smyków z dnia 29 grudnia 2022 r. podjęła uchwałę nr 274/XLII/2022 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Smyków. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 10 stycznia 2023 r. Organ nadzoru przesłał do Rady zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając organowi termin na złożenie wyjaśnień.

Rada wskazała podstawę prawną podjętej uchwały jako art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2022 roku poz. 559 ze zm.) art. 70a ust. 1 i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982-Karta Nauczyciela (tj. Dz.U. z 2021 roku poz. 1762 ze zm.) oraz § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 roku w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe (Dz.U. z 2019 roku poz. 1653).

W myśl § 6 rozporządzenia z dnia 23 sierpnia 2019 r. Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 roku w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 1653), zwane dalej rozporządzeniem w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego, organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół, ustala corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1762), zwanej dalej Kartą nauczyciela, oraz formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Literalne brzmienie tego przepisu wyraźnie wskazuje, że organ prowadzący jest zobowiązany każdego roku ustalić formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Należyte wykonanie tego obowiązku przez organ prowadzący wymaga ustalenia wszystkich elementów wskazanych w § 6 pkt 2 rozporządzenia, tj. zarówno form jak i specjalności kształcenia.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że treść § 3 i 4 uchwały, ani żaden inny jej przepis nie zawiera określenia specjalności kształcenia, o których stanowi § 6 pkt 2 przywołanego rozporządzenia. Rada pominęła bowiem określenie specjalności kształcenia poprzestając jedynie na określeniu jego form. W konsekwencji, w ocenie organu nadzoru, Rada nie wypełniła w całości przysługującej jej kompetencji która wynika z § 6 pkt 2 rozporządzenia w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności analizowanej uchwały w całości.

W żadnym z wymienionych przepisów prawa stanowiących podstawę prawną podjętej uchwały nie wskazano kosztów szkoleń rady pedagogicznej jako wydatku który może podlegać dofinansowaniom we wskazanych środkach. Wobec niewymienienia w przepisach art. 70a ust. 3a Karta Nauczyciela oraz § 2 rozporządzenia w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego kosztów szkolenia rady pedagogicznej uznać należy, że w analizowanym przypadku uwzględnienie tych kosztów przez Radę przy podziale środków przeznaczonych na doskonalenie zawodowe nauczycieli nastąpiło z istotnym naruszeniem wskazanych wyżej przepisów ustawy – Karta Nauczyciela i rozporządzenia.

Zgodnie z § 4 i § 5 rozporządzenia w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego dyrektorzy szkół do dnia 31 października danego roku składają do organu prowadzącego wnioski o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w następnym roku kalendarzowym, uwzględniające potrzeby, a organ prowadzący do dnia 31 stycznia danego roku opracowuje na dany rok kalendarzowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli. Kategorie wydatków wskazane w § 3 pkt 4 uchwały, tj. koszty przejazdów oraz zakwaterowania i wyżywienia

nauczycieli, nie stanowią formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w cytowanym powyżej art. 70 a ust.3a Karta nauczyciela. Wydatki wskazane w § 3 pkt 4 uchwały nie zostały wyszczególnione, także w § 2 rozporządzenia w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego jako wydatki, które mogą być pokrywane ze środków, o których mowa w art. 70a ust. 1 Karty nauczyciela.

W myśl § 5 uchwały w porozumieniu z dyrektorami placówek oświatowych ustalono maksymalną kwotę dofinansowania opłat za kształcenie nauczycieli na rok 2023, pobieranej przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli w wysokości 50% kwoty tej opłaty za semestr nauki, ale nie więcej niż 1 500,00 zł. dla jednego nauczyciela. W przypadku, gdy nauczyciel studiuje na więcej niż jednym kierunku, dofinansowaniu podlega tylko jeden z nich. Dofinansowanie opłaty za kształcenie, pobieranej przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli będzie przyznawane jeden raz w roku budżetowym. Zgodnie z art. 70 a ust. 3a Karta nauczyciela ze środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli dofinansowuje się m.in.:

- 1) koszty udziału nauczycieli w seminariach, konferencjach, wykładach, warsztatach, szkoleniach, studiach podyplomowych oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli prowadzonych odpowiednio przez placówki doskonalenia nauczycieli, uczelnie oraz inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli;
- 2) koszty udziału nauczycieli w formach kształcenia nauczycieli prowadzonych przez uczelnie i placówki doskonalenia nauczycieli.

We wskazanym § 5 analizowanej uchwały organ gminy w sposób bezpodstawny ograniczył podmioty, których opłaty podlegają dofinansowaniu do szkół wyższych i zakładów kształcenia. Stosownie bowiem do § 6 pkt 1 rozporządzenia w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego Rada została zobowiązana do ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych **przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 Karty Nauczyciela**. Wskazane przepisy nie ograniczają zakresu podmiotów, wskazują natomiast na dofinansowanie kosztów udziału w seminariach, konferencjach, wykładach, warsztatach, szkoleniach, studiach podyplomowych oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli.

W § 5 ust. 2 i 3 badanej uchwały rada wprowadza szczegółowe zasady przyznawania dofinansowania opłat poprzez zastrzeżenie przyznania raz w roku oraz z tytułu jednego kierunku. Żaden przepis prawa będący podstawą prawną podjętej uchwały nie przyznaje kompetencji Radzie do zawężającego określania zasad przyznania dofinansowania, dlatego poruszone uregulowania należy ocenić jako przekraczające zakres delegacji upoważniającej do podjęcia uchwały.

W toku postępowania nadzorczego organ uznał ponadto, że analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. jedn. Dz. U. 2019, poz. 1461).

Zgodnie z przepisem art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 4) statuty związków metropolitalnych;
- 5) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 6) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 7) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 8) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 9) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 10) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 11) statut urzędu wojewódzkiego;
- 12) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

W § 7 analizowanej uchwały Rada Gminy wskazała, że przedmiotowa uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. W ocenie organu nadzoru analizowana uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, gdyż jej postanowienia nie są skierowane do nieograniczonego kręgu osób pozostających poza sferą administracji publicznej. Jej adresatem są bowiem wyłącznie nauczyciele

zatrudnieni w szkole prowadzonej przez Gminę Smyków. Żaden z przepisów prawa nie przewiduje również obowiązku publikacji tej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 30 września 2021 roku, sygn. akt: I SA/Ke 233/21, w którym Sąd ten wskazał, iż, mimo że adresatem uchwały w sprawie ustalenia planu dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli nie są imiennie wskazani nauczyciele, ale każdy nauczyciel zatrudniony aktualnie i w całym okresie obowiązywania uchwały, to będą to nauczyciele przypisani do konkretnej jednostki, dotyczy też przekazania jednokrotnego, co wyklucza wielokrotne stosowanie przepisów tej uchwały i uznanie jej za akt prawa miejscowego. W konsekwencji wejście w życie tej uchwały nie może zostać uzależnione od opublikowania jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Mając na uwadze powyższą argumentację stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w wyżej wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski