



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4131.56.2023

Kielce, dnia 27-04-2023

ROZSTRZYGNIĘCIE 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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLIX/353/2023 Rady Gminy Lipnik z dnia 21 marca 2023 roku w sprawie wyodrębnienia środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli, ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat w 2023 r. za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Lipnik w całości.

Uzasadnienie

Rada Gminy Lipnik na sesji w dniu 21 marca 2023 r. podjęła uchwałę nr XLIX/353/2023 w sprawie wyodrębnienia środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli, ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat w 2023 r. za kształcenie nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Lipnik. Uchwała ta została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 29 marca 2023 roku.

W dniu 13 kwietnia 2023 roku Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Rada w piśmie z dnia 21 kwietnia 2023 r. zadeklarowała, że dokona zmiany uchwały na najbliższej sesji.

Przedmiotowa uchwała podjęta została między innymi na podstawie art. 70 a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 ze zm.) oraz przepisów § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r. 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). Stosownie do ww. przepisów rozporządzenia organ prowadzący opracowuje na dany rok kalendarzowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 3a ustawy - Karta Nauczyciela. Organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół, ustala również corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70 ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy – Karta Nauczyciela oraz ustala formy i specjalności kształcenia nauczycieli, na które dofinansowanie jest przyznawane.

W § 3 ust.1 lit. a) do f) nadzorowanej uchwały Rada określiła w następujący sposób specjalności kształcenia:

- „a) pozwalające na podwyższenie kwalifikacji zawodowych nauczycieli,*
- b) pozwalające na pogłębienie wiedzy merytorycznej i doskonalenie umiejętności nauczycieli oraz dyrektorów placówek oświatowych,*
- c) mające wpływ na poszerzenie oferty edukacyjnej szkoły lub placówki,*
- d) mające wpływ na udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej w placówkach oświatowych,*
- e) mające wpływ na wdrożenie nowej podstawy programowej,*
- f) mające wpływ na wspieranie rozwoju dzieci;”*

Zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy nie wskazała prawidłowo specjalności kształcenia nauczycieli, z uwagi na zbyt ogólne określenie zakresów tematycznych i tym samym brak określenia kierunków/specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane, zgodnie z § 6 pkt 2 w/w 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. Tak ogólne sformułowanie zakresów tematycznych w powołanym przepisie uchwały nie określa de facto kierunków/specjalności kształcenia nauczycieli, na które należy przeznaczyć dofinansowanie w 2023 r.

Należy wskazać, iż rada gminy jest nie tylko uprawniona, lecz wręcz obowiązana jako właściwy organ gminy wykonujący zadania organu prowadzącego, do określenia w drodze uchwały zarówno form kształcenia, jak i specjalności kształcenia, na które przyznawane jest dofinansowanie. Jeżeli jednak, pomimo zobowiązania treścią powszechnie obowiązujących przepisów prawa, organ gminy się do niego nie stosuje, uchybienie to dowodzi istotnego naruszenia prawa skutkującego

koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości (por. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 25 listopada 2021 roku, III SA/Łd 825/21).

Niezależnie od powyższej kwestii, w ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, nadzorowana uchwała, w części odnoszącej się do określenia daty wejścia w życie uchwały oraz jej publikacji podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. sprzecznie z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). W § 10 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 szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Gminę Lipnik. 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 r., sygn. akt I SA/Ke 233/21. W powołanym orzeczeniu wskazano, iż mimo że adresatem uchwały w sprawie ustalenia planu dofinansowania doskonalenia zawodowego nie są imiennie wskazani nauczyciele, ale każdy nauczyciel zatrudniony aktualnie i w całym okresie obowiązywania uchwały, to będą to nauczyciele przypisani do konkretnej jednostki wymienionej w uchwale. Uchwała taka zawiera ponadto podział środków ze wskazaniem ich wysokości na rzecz konkretnej placówki. Dotyczy zatem przekazania jednokrotnego środków pieniężnych, co wyklucza wielokrotne stosowanie przepisów tej uchwały i uznanie jej za akt prawa miejscowego.

W świetle powyższych rozważań, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie jest aktem, który podlegałby ogłoszeniu we właściwym dzienniku urzędowym i aby jego wejście w życie było uzależnione od takiej publikacji.

Dodatkowo w załączniku do uchwały stanowiącym plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, wśród form doskonalenia zawodowego wskazano szkolenia rad pedagogicznych. Przepis natomiast art. 70a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela stanowi o dofinansowaniu doskonalenia zawodowego nauczycieli i nie wymienia w tym zakresie innych podmiotów (np. rad pedagogicznych), którym byłoby przyznawane przedmiotowe dofinansowanie.

Wynika z powyższego, że ustawodawca nie przewidział finansowania ze środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli kosztów szkolenia obejmujących inne podmioty czy organy z zakresu prawa oświatowego, w tym rady pedagogiczne. Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy Pr. Oświatowe z dnia 14 grudnia 2016 r. (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.) Rada pedagogiczna jest kolegiальnym, a zarazem głównym, obok dyrektora szkoły, organem działającym w szkole w zakresie realizacji jej statutowych zadań dotyczących kształcenia, wychowania i opieki. W ustawie - Karta Nauczyciela natomiast wskazano, iż dofinansowanie doskonalenia zawodowego dotyczy grupy zawodowej nauczycieli, którym Karta Nauczyciela gwarantuje dofinansowanie podnoszenia ich kwalifikacji. Ustawodawca zatem określił, iż dofinansowaniem objęci są wyłącznie nauczyciele szkoły, a nie funkcjonujące w ramach szkoły organy. Koszty szkolenia rady pedagogicznej nie zostały również ujęte w treści § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r. w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe.

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co rodzi konieczność - stosownie do zapisów art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - stwierdzenia jej nieważności w całości.

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