



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-I.4131.105.2017.AJS



Warszawa, 8 maja 2017 r.

Rada Miejska w Wyszkiwie
Aleja Róż 2
07-200 Wyszkiów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Wyszkiwie z dnia 30 marca 2017 r. Nr XXXVI/367/17 *w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, prowadzonych przez Gminę Wyszkiów, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznane na rok 2017 w zakresie § 2 uchwały oraz § 3 pkt 5 załącznika do uchwały.*

Uzasadnienie

Rada Miejskiej w Wyszkiwie w dniu 30 marca 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXXVI/367/17 *w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, prowadzonych przez Gminę Wyszkiów, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznane na rok 2017.* Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 10 kwietnia 2017 r. Podstawę prawną do wydania uchwały stanowił art. 70a ust. 1 i 2a oraz art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379, z późn. zm.), zwanej dalej „KN”, oraz § 6 ust. 2 i § 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. *w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków* (Dz. U. Nr 46, poz. 430, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem”. Jako załącznik do uchwały przyjęto Plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli (dalej: *Plan dofinansowania*).

W dniu 21 kwietnia 2017 r. Wojewoda Mazowiecki, działając jako organ nadzoru nad działalnością gminną, wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Uchwałą Nr XXXVI/367/17 Rada Miejska w Wyszkowie zobowiązała dyrektorów placówek do przekazania Burmistrzowi Wyszkowa w terminie do dnia 31 marca 2018 r. sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków przyznanych na dofinansowanie opłat za kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli (§ 2 uchwały).

Stosownie do brzmienia § 6 ust. 3 rozporządzenia obowiązującego przed 1 stycznia 2016 r. dyrektor szkoły lub placówki, w terminie do dnia 31 marca danego roku, miał obowiązek złożenia organowi prowadzącemu sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków przyznanych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w poprzednim roku budżetowym. Przepis ten został uchylony rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 listopada 2015 r. zmieniającym *rozporządzenie w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1973).

Jak wynika z uzasadnienia projektu wyżej wymienionego rozporządzenia zmieniającego, celem nowelizacji było wprowadzenie nowych form doskonalenia zawodowego nauczycieli, odejście od indywidualnego doskonalenia nauczycieli na rzecz oddziaływania na szkołę jako całość oraz odstąpienie od obowiązku opracowania przez dyrektora szkoły wieloletniego planu doskonalenia zawodowego nauczycieli na rzecz corocznego diagnozowania przez dyrektora potrzeb szkoły (<http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//501/12276757/12308950/12308951/dokument183306.pdf>).

W aktualnie obowiązujących przepisach brak jest zatem podstaw prawnych do ustalenia w uchwale obowiązków dyrektorów w zakresie składania sprawozdań ze sposobu wykorzystania środków.

Szczegółowe zagadnienia dotyczące podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli, form doskonalenia zawodowego oraz kryteriów i trybu przyznania tych środków reguluje *rozporządzenie*. W § 2 ust. 1 pkt 1-4 tegoż *rozporządzenia* określono formy doskonalenia zawodowego, na które przysługuje dofinansowanie ze środków wyodrębnionych w budżecie organu prowadzącego, natomiast w § 2 ust. 2 określono między innymi możliwość dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli. Zgodnie z brzmieniem § 6 ust. 1 *rozporządzenia* dyrektor szkoły lub placówki określa na każdy rok szkolny potrzeby w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli uwzględniając wyniki ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej oraz wynikające z nich wnioski, wyniki odpowiednio sprawdzianu, egzaminu gimnazjalnego, egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie i egzaminu maturalnego, zadania związane z realizacją podstawy programowej, wymagania wobec szkół i placówek oraz wnioski nauczycieli o dofinansowanie form doskonalenia zawodowego. Określenie potrzeb w zakresie dofinansowania doksztalcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli determinuje późniejsze działania dyrektora. Do 30 listopada każdego roku dyrektor składa bowiem do organu prowadzącego wniosek o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, uwzględniając potrzeby określone w § 6 ust. 1 *rozporządzenia*. Przygotowanie przez dyrektora szkoły wniosku o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli to zadanie wymagające dokładnej analizy sytuacji szkolnej. Taki wniosek można złożyć na początku roku szkolnego, gdy znane są już wyniki egzaminów zewnętrznych oraz wnioski z ewaluacji wewnętrznej oraz wyniki nadzoru pedagogicznego. Wówczas łatwiej jest stwierdzić, jaka sfera działalności szkoły wymaga wsparcia.

Natomiast organ prowadzący opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów szkół i placówek, wyniki sprawdzianów i egzaminów końcowych, wyniki ewaluacji zewnętrznej i wewnętrznej oraz podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa ustalone przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. § 7 *rozporządzenia* stwierdza, że organ prowadzący w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek ustala corocznie maksymalną kwotę

dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Należy podkreślić, że w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli określone kompetencje przysługują również radzie pedagogicznej szkoły, która na mocy art. 41 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.) ustala organizację doskonalenia zawodowego nauczycieli.

W § 3 *Planu dofinansowania* Rada Miejska wskazała specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane, przy czym w pkt 5 wprowadziła przepis otwarty („inne, wynikające z nieprzewidzianych, pojawiających się w ciągu roku szkolnego potrzeb jednostki”). Rada Miejska, tworząc otwarty katalog specjalności, naruszyła w sposób istotny § 7 *rozporządzenia*. Wykładnia językowa tego przepisu wyraźnie wskazuje na obowiązek organu prowadzącego określenia specjalności i form kształcenia. W zdaniu wstępnym § 3 *Planu* zawarto błędne odesłanie do § 1 pkt 2 lit. a, w miejsce prawidłowego odwołania do § 1 ust. 1 pkt 2 lit. a.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Rady Miejskiej w Wyszkanie z dnia 30 marca 2017 r. Nr XXXVI/367/17 w zakresie określonym w sentencji, narusza prawo w sposób istotny i jako sprzeczna z prawem jest w tym zakresie nieważna.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje naruszenie prawa w zakresie § 1 ust. 2 *Planu dofinansowania*. W § 1 ust. 2 określono, że środki na dofinansowanie organizacji doradztwa metodycznego dla nauczycieli, organizację i prowadzenie szkoleń, konferencji oraz innych form doskonalenia zawodowego nauczycieli, w tym nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze, pozostają do dyspozycji Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Wyszkanie, zaś pozostałe środki pozostają w dyspozycji placówek oświatowych Gminy Wyszaków, przy czym nie jest jasne, czy zachowano jeden fundusz na poziomie organu prowadzącego. W wyroku z dnia 22 kwietnia 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach orzekł, że: *zważywszy, że wolą ustawodawcy, określoną w art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, było powierzenie radzie gminy dysponowania środkami przeznaczonymi na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli i organizację doradztwa metodycznego, które musi przewidzieć w swoim budżecie, to umieszczenie w planach finansowych szkół środków pieniężnych na ten cel, którymi zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) dysponuje dyrektor, jest przekroczeniem delegacji ustawowej. Stwarza to nieprzewidzianą przepisami prawa sytuację, iż zamiast jednego funduszu na poziomie organu prowadzącego szkoły, powstanie wiele funduszy, którymi dysponować będą dyrektorzy szkół* (IV SA/Gl 693/07, źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl). W § 1 ust. 2 *Planu dofinansowania* zawarto także błędne odwołania do pkt 1 i 2, przy czym podział środków został uregulowany w ust. 1 pkt 1 i 2 tegoż *Planu*.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera