

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.50.2015.ABej

z dnia 2 kwietnia 2015r.

Wójt Gminy Siedlisko

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność doręzonego w dniu 9 marca 2015r. zarządzenia 0050.14.2015 Wójta Gminy Siedlisko z dnia 2 marca 2015r. w sprawie : ustalenia wytycznych do projektów organizacyjnych oraz ustalenia zasad pracy szkół prowadzonych przez Gminę Siedlisko w roku szkolnym 2015/2016.

Uzasadnienie

W dniu 2 marca 2015 r. Wójt Gminy Siedlisko wydał zarządzenie w sprawie : ustalenia wytycznych do projektów organizacyjnych oraz ustalenia zasad pracy szkół prowadzonych przez Gminę Siedlisko w roku szkolnym 2015/2016. W Załączniku nr 1 do zarządzenia, określono wytyczne do opracowania arkusza organizacyjnego pracy placówek oświatowych na rok szkolny 2015/2016, procedurę zatwierdzania arkuszy organizacyjnych przez organ prowadzący. W podstawie prawnej zarządzenia przywołano art. 30 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 34a ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz., U. z 2004r., Nr 256, poz. 2572 ze zm).

Po dokonaniu analizy prawnej zarządzenia organ nadzoru stwierdza, że wskazane w podstawie prawnej przepisy nie upoważniają wójta do wydania kwestionowanego aktu. Przepis art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym normuje „in generale” zadania wójta jako organu gminy. Kompetencją wójta w myśl wskazanego przepisu jest wykonywanie uchwał rady gminy i zadań gminy określonych przepisami prawa. Przepis art. 34a ust. 2 pkt 3 w związku z art.5c pkt 3 ustawy o systemie oświaty, wskazuje natomiast zakres nadzoru wójta, burmistrza, prezydenta miasta jako organu prowadzącego. Zgodnie z tym przepisem nadzorowi podlega przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki. Szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym w myśl § 8 załącznika nr 1 i §10 załącznika nr 2 i rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. Nr 61, poz. 624 ze zm.) określa arkusz organizacyjny opracowany przez dyrektora, który zatwierdza organ prowadzący. W myśl wskazanego rozporządzenia arkusz organizacyjny opracowuje dyrektor ww. jednostek- do dnia 30 kwietnia każdego roku, a zatwierdza organ prowadzący szkołę do dnia 30 maja danego roku. Ww. przepisy wskazują również jakie elementy winien zawierać arkusz organizacyjny. W przepisach tych brak jest upoważnienia dla organu prowadzącego do wydawania wytycznych - w tym dotyczących zatrudniania pracowników, czy też terminarza sporządzania arkusza organizacji szkoły.

Niezależnie od powyższego (braku podstaw prawnych do wydania zarządzenia), w ocenie organu nadzoru naruszają prawo również uregulowania w nim zawarte.

W Załączniku nr 1 do Zarządzenia zatytułowanym " Wytyczne do sporządzenia arkusza organizacyjnego na rok szkolny 2015/2016 dla szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Siedlisko" zostały wyodrębnione na następujące rozdziały : I Standardy dotyczące przyjmowania uczniów do szkół, tworzenia oddziałów oraz liczebność w oddziałach i podział na grupy, II Standardy organizacji dodatkowych zajęć edukacyjnych oraz zajęć pozalekcyjnych, III Standardy organizacji zajęć rewalidacyjnych, nauczania indywidualnego, wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka i innych zajęć terapeutycznych, IV Standardy dotyczące zatrudniania pracowników pedagogicznych, V Standardy dotyczące zatrudniania pracowników niepedagogicznych, VI Postanowienia końcowe.

Kwestie regulowane w rozdziale I Standardy dotyczące przyjmowania uczniów do szkół, tworzenia oddziałów oraz liczebność w oddziałach i podział na grupy, zostały uregulowane w przepisach powszechnie obowiązujących, albo przekazane do ewentualnego uregulowania przez radę danej gminy prowadzącej placówki oświatowe. Przepisy te znajdują się w Rozdziale 2a ustawy o systemie oświaty, zatytułowanym „ Przyjmowanie do publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego, publicznych szkół i publicznych placówek”, a także w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół.

Ponadto punkt 17 tego rozdziału dotyczący funkcjonowania świetlic niezgodny jest z § 7 ust. 1 Ramowego statutu publicznej szkoły podstawowej, stanowiącego załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej. W § 7 ust. 1 Ramowego statutu publicznej szkoły podstawowej, określono, iż dla uczniów, którzy muszą dłużej przebywać w szkole ze względu na czas pracy ich rodziców (prawnych opiekunów), organizację dojazdu do szkoły lub inne okoliczności wymagające zapewnienia uczniowi opieki w szkole, szkoła organizuje świetlicę. Także art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty przewiduje prowadzenie świetlicy w szkole podstawowej, jako obowiązek, a w gimnazjum jako rozwiązanie fakultatywne (art. 67 ust. 6). Pogląd taki potwierdza np. wyrok naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2014 r. , sygn. akt I OSK 2418/13, stwierdzając, że użyte w przepisie art. 67 pkt 3 u.s.o. określenie "powinna" nie oznacza fakultatywności a obowiązek zorganizowania i prowadzenia przez szkołę świetlicy.

Sprzeczne z przepisami prawa są także rozdziały Załącznika nr 1 do zarządzenia : IV Standardy dotyczące zatrudniania pracowników pedagogicznych, V Standardy dotyczące zatrudniania pracowników niepedagogicznych. Wszelkie czynności z zakresu prawa pracy wobec pracowników szkoły bądź placówki (za wyjątkiem dyrektora) wykonuje jej dyrektor. Natomiast w kwestionowanych rozdziałach Wójt określił jakie osoby należy zatrudniać i na jakich zasadach. Zapisy te istotnie naruszają art. 36 i art. 39 ust. 3 ustawy o systemie oświaty - dyrektor szkoły lub placówki kieruje działalnością szkoły lub placówki oraz reprezentuje ją na zewnątrz, jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Dyrektor więc decyduje w sprawach zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki.

Nadzór nad przestrzeganiem przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki, o których mowa w art. 34a ust. 2 pkt 3 ustawy o systemie oświaty nie obejmuje wyrażania zgody na dokonywanie przez dyrektora szkoły/placówki czynności w sprawach z zakresu prawa pracy. Analogiczny pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia z dnia 11 marca 2009 r. sygn. akt I OSK 1528/08 LEX nr 595187 oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 24 września 2008 r. sygn. akt: IV SA/Po 115/08, LEX nr 518273. Kwestionowane zarządzenie Wójta Gminy Siedlisko, w ocenie organu nadzoru w sposób nieuprawniony wkracza w kompetencje dyrektorów szkół. Czym innym jest bowiem sprawowanie nadzoru, czy też zatwierdzenie konkretnych działań (w tym arkuszy organizacji poszczególnych placówek), które jest czynnością następczą, a czym innym próba uprzedniego narzucenia dyrektorom placówek konkretnych rozwiązań i związania ich wytycznymi - nieznajdującymi oparcia w przepisach prawa. Podobne stanowisko przyjął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia z dnia 3 października 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 786/12, LEX nr 1248614 oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia z dnia 20 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Rz 1145/12, LEX nr 1288355.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek