

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**  
**Wojewody Lubuskiego**  
**Nr NK-I.4131.96.2015.TDom**

z dnia 10 czerwca 2015 r.

**Burmistrz Kozuchowa**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

**stwierdzam nieważność**

zarządzenia Burmistrza Kozuchowa Nr 0050/92/15 z dnia 4 maja 2015 roku w sprawie ustalenia zasad oraz maksymalnej kwoty dofinansowania nauczycieli studiujących na rok 2015.

**Uzasadnienie**

Burmistrz Kozuchowa w dniu 4 maja 2015 r. wydał zarządzenie Nr 0050/92/15 w sprawie ustalenia zasad oraz maksymalnej kwoty dofinansowania nauczycieli studiujących na rok 2015. Zarządzenie doręczone zostało organowi nadzoru w dniu 15.05.2015 r.

Po dokonaniu analizy prawnej zarządzenia organ nadzoru stwierdził, iż narusza ono istotnie prawo, tj. §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.2002.46.430) - zwane dalej: rozporządzeniem.

Zgodnie z §7 rozporządzenia organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek, ustala corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1, oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Zgodnie natomiast z § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, że środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela dofinansowuje się również opłaty za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli.

Treść przepisu §7 prowadzi jednoznacznie do wniosku, iż zawiera on szczegółowe upoważnienie, określające precyzyjnie materię, jaką pozostawiono do uregulowania organowi prowadzącemu. Nie daje ono organowi prawa ani do stanowienia aktów regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przytoczonym przepisie, ani też do podejmowania regulacji w sposób odmienny niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wyjście poza zakres upoważnienia. Jednocześnie zwrócić należy uwagę, że uregulowanie to ma charakter wyczerpujący, organ prowadzący powinien w tym jednym akcie zawrzeć uregulowania odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w tym przepisie zagadnień, do jakich należy określić specjalności i formy kształcenia, na jakie dofinansowanie jest przyznawane oraz maksymalną kwotę dofinansowania opłat.

Za istotne naruszenie prawa polegające na przekroczeniu przyznanego organowi prowadzącemu upoważnienia ustawowego, organ nadzoru uważa dokonaną regulację §1 ust. 1 zarządzenia, mocą którego Burmistrz Kozuchowa uregulował kwestię dotyczącą kręgu podmiotów uprawnionych do dofinansowania. Tymczasem w ramach delegacji zawartej w §7 rozporządzenia nie mieści się takie uprawnienie organu prowadzącego. Krąg podmiotów uprawnionych do dofinansowania uregulował już prawodawca. Zgodnie z przepisami rozporządzenia, prawo do dofinansowania do opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia mają nauczyciele, o ile podjęli kształcenie w formach i specjalnościach określonych przez organ prowadzący, na warunkach wynikających z planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli.

Z punktu widzenia realizacji uprawnień do dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli istotne znaczenie ma należyte wypełnienie delegacji z §7 rozporządzenia w zakresie ustalenia specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Niewłaściwe wypełnienie tej części delegacji w praktyce prowadzi do wstrzymania wypłaty dofinansowania wobec braku możliwości określenia dofinansowywanych form kształcenia i specjalności.

Analiza §1 ust. 2 badanego zarządzenia prowadzi do wniosku, że organ w sposób błędny ustalił formy kształcenia. Otóż określenie form kształcenia nie polega (jak zrobił to organ) na ich opisaniu poprzez wskazanie efektów kształcenia (np. kształcenie umożliwiające zdobycie kwalifikacji do nauczania drugiego przedmiotu, czy

też podnoszące poziom pracy szkoły), lecz na ustaleniu konkretnych form kształcenia ze względu na system prowadzenia nauczania, np. poprzez wskazanie rodzajów studiów i systemów ich prowadzenia. Organ zatem nie ustalił form kształcenia które podlegają dofinansowaniu, w ten sposób nie wypełnił delegacji zawartej w §7 rozporządzenia, to z kolei stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ zupełnie pominął kwestie ustalenia specjalności kształcenia. W szczególności konstrukcja §1 ust. 2 pkt 4 zarządzenia nie pozwala uznać dziedzin kształcenia wymienionych w tym punkcie za specjalności kształcenia objęte dofinansowaniem, albowiem ich wyliczenie poczynione zostało w ramach określenia jedynie formy kształcenia. Brak ustalenia specjalności objętych dofinansowaniem również stanowi istotne naruszenie prawa.

Wobec nie ustalenia przez organ w sposób prawidłowy specjalności i form kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane, zarządzenie podlega stwierdzeniu nieważności w całości.

W §7 rozporządzenia upoważniono organ prowadzący do corocznego ustalenia w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek maksymalnych kwot dofinansowania opłat, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, oraz specjalności i form kształcenia, na które dofinansowanie jest przeznaczone. W rozporządzeniu tym w odróżnieniu od postanowień art. 91d ustawy Karta Nauczyciela nie określono, które zadania i kompetencje organu prowadzącego szkołę, wykonują poszczególne organy danej jednostki samorządowej (stanowiący czy wykonawczy). W art. 91d ustawy Karta Nauczyciela nie wskazano, który z organów posiada kompetencje do corocznego ustalania maksymalnych kwot dofinansowania opłat z tytułu doksztalcenia o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia. Wobec braku stosownej regulacji mogą powstać wątpliwości co do zdefiniowania organu prowadzącego w rozumieniu §7 rozporządzenia, mianowicie czy jest to organ stanowiący czy wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Dotychczas organ nadzoru prezentował stanowisko, że organem prowadzącym w rozumieniu tego przepisu rozporządzenia jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Stanowisko to zostało zrewidowane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 1 sierpnia 2014 r. II SA/Go 584/14 zaprezentował odmienną wykładnię prawa. W ocenie Sądu ustalenie form doksztalcenia nauczycieli oraz specjalności o których mowa w §7 rozporządzenia nie należy do zakresu spraw jakie organ wykonawczy gminy może uregulować w oparciu o art. 31 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym kieruje on bieżącymi sprawami gminy i reprezentuje ją na zewnątrz. Mając na uwadze domniemanie wynikające z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym należy stwierdzić, że organem właściwym do uregulowania spraw wymienionych w §7 rozporządzenia jest rada gminy, a nie burmistrz miasta.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że Burmistrz wydając ww. zarządzenie wkroczył w kompetencje rady czym naruszył art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Mając powyższe na uwadze należało orzec, jak na wstępie.

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

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**