



Kielce, dnia 11-04-2024

Znak:PNK.I.4131.56.2024

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 LXII/541/2024 Rady Gminy Sobków z dnia 1 marca 2024 r. w sprawie ustalenia na rok 2024 planu dofinansowania doskonalenia zawodowego, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz specjalności i form kształcenia nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sobków w części obejmującej § 1 ust. 1 pkt 1 lit. h, § 1 ust. 1 pkt 2 lit. a i § 2 ust. 2 uchwały.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Sobków na sesji w dniu 1 marca 2024 r. podjęła uchwałę nr LXII/541/2024 w sprawie ustalenia na rok 2024 planu dofinansowania doskonalenia zawodowego, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz specjalności i form kształcenia nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sobków. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 12 marca 2024 r. Organ nadzoru w dniu 4 kwietnia 2024 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając termin na złożenie wyjaśnień do dnia 8 kwietnia 2024 r. W wyznaczonym terminie Rada nie złożyła wyjaśnień w sprawie.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały pod względem legalności organ nadzoru stwierdza, że uchwała w części obejmującej § 1 ust. 1 pkt 1 lit h, § 1 ust. 1 pkt 2 lit. a i § 2 ust. 2 została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Rada Gminy Sobków podjęła uchwałę m. in. w oparciu o art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 984 ze zm., dalej: Karta Nauczyciela) oraz § 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 (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2628 ze zm.; dalej: Rozporządzenie). Stosownie do treści art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela w budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem szkoleń branżowych - w wysokości 0,8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Przepisy § 5 i § 6 Rozporządzenia przewidują natomiast, że organ prowadzący do dnia 31 stycznia danego roku opracowuje na dany rok kalendarzowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 3a Karty Nauczyciela, jak również że organ ten, 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 Karty Nauczyciela, a także formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

W § 1 ust. 1 pkt 1 lit. h Rada Gminy wskazała, że dofinansowaniem objęte będą następujące specjalności:

- a) surdopedagogika
- b) język polski;
- c) rozwijanie kompetencji cyfrowych i medialnych;
- d) edukacja wczesnoszkolna;
- e) przyroda;
- f) pozwalające na podnoszenie i zdobywanie kwalifikacji w zakresie zajęć specjalistycznych z logopedii, psychologii, pedagogiki specjalnej, terapii pedagogicznej oraz pomocy psychologiczno- pedagogicznej;
- g) pozwalające na pogłębianie wiedzy merytorycznej i doskonalenie umiejętności dydaktycznych;
- h) inne specjalności związane z potrzebami placówki.

Powyższe wyliczenie, z uwagi na uwzględnienie w nim *innych specjalności związanych z potrzebami placówki*, nie pozwala na jednoznaczne ustalenie zakresu specjalności kształcenia, które mogą zostać objęte dofinansowaniem w 2024 r. Określenie katalogu tych form wymaga doprecyzowania, uwzględniającego potrzeby placówki, przez dyrektora szkoły lub placówki oświatowej, któremu przysługuje uprawnienie do złożenia wniosku o dofinansowanie. Należy zatem uznać, iż Rada Gminy, bez wyraźnej podstawy prawnej, przeniósła na dyrektorów przysługującą jej kompetencję do określenia specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Obowiązki, a jednocześnie uprawnienia dyrektorów szkół (placówek) w omawianym zakresie ograniczają się natomiast do złożenia do organu prowadzącego wniosku o dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli w następnym roku kalendarzowym (§ 4 Rozporządzenia) oraz udziału w ustalaniu podlegających dofinansowaniu form i specjalności kształcenia na etapie poprzedzającym ostateczne wskazanie tych form i specjalności w planie dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli (§ 5 i § 6 Rozporządzenia). Z tego względu ujęcie w § 1 ust. 1 pkt 1 lit. h uchwały również innych, niedookreślonych specjalności, a w konsekwencji przyznanie dyrektorom szkół i placówek uprawnienia do samodzielnego wyboru, jakie specjalności zostaną objęte dofinansowaniem, nie może zostać uznane za wypełnienie przez Radę Gminy obowiązku ustalenia, w drodze zamkniętego katalogu specjalności kształcenia, na które przyznawane jest dofinansowanie.

W § 1 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały Rada Gminy Sobków wskazała szkolenia rad pedagogicznych jako formę kształcenia, na którą będzie przyznawane dofinansowanie dla nauczycieli w 2024 r. Należy jednak wskazać, że koszty szkoleń rad pedagogicznych nie zostały wymienione w art. 70a ust. 3a Karty Nauczyciela. Zgodnie z tym przepisem ze środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli dofinansowuje się:

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;

3. wspomaganie szkół oraz sieci współpracy i samokształcenia dla nauczycieli prowadzonych przez placówki doskonalenia nauczycieli, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne i biblioteki pedagogiczne;
4. koszty udziału nauczycieli, o których mowa w art. 70c ust. 1 Karty Nauczyciela w szkoleniach branżowych;
5. koszty konsultacji i innych form doskonalenia zawodowego nauczycieli prowadzonych przez konsultantów, o których mowa w art. 9g ust. 11a pkt 5 lit. c Karty Nauczyciela, artystów o znaczącym dorobku artystycznym lub dydaktycznym lub specjalistów w danym zakresie sztuki albo nauki dla nauczycieli zajęć edukacyjnych artystycznych w szkołach artystycznych.

Ustawodawca nie przewidział zatem możliwości finansowania ze środków przeznaczonych na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli kosztów szkolenia obejmujących inne podmioty czy organy z zakresu prawa oświatowego, w tym rady pedagogiczne. Należy wskazać, że stosownie do art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 900 ze zm.) rada pedagogiczna jest kolegiальnym organem szkoły lub placówki zatrudniającej co najmniej 3 nauczycieli w zakresie realizacji jej statutowych zadań dotyczących kształcenia, wychowania i opieki. W Karcie Nauczyciela zostało natomiast unormowane, iż dofinansowanie doskonalenia zawodowego dotyczy grupy zawodowej nauczycieli, którym ustawa ta gwarantuje dofinansowanie podnoszenia ich kwalifikacji. Ustawodawca określił, że dofinansowaniem objęci są wyłącznie nauczyciele, a nie funkcjonujące w ramach szkoły czy przedszkola organy. Ponadto koszty szkoleń rad pedagogicznych nie zostały również ujęte w § 2 Rozporządzenia, zgodnie z którym ze środków, o których mowa w art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela mogą być pokryte w części lub w całości:

1. koszty związane z podróżą służbową ustalone na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 775 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy:
 - a. nauczycieli biorących udział w formach doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 3a Karty Nauczyciela,
 - b. osób organizujących i prowadzących daną formę doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i pkt 3 Karty Nauczyciela;
2. koszty wynagrodzenia osób prowadzących:
 - a. daną formę doskonalenia zawodowego nauczycieli, o której mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 Karty Nauczyciela,

- b. działania w ramach wspomagania szkół oraz sieci współpracy i samokształcenia dla nauczycieli – niebędących pracownikami publicznej placówki doskonalenia nauczycieli, publicznej biblioteki pedagogicznej lub publicznej poradni psychologiczno- pedagogicznej, w tym poradni specjalistycznej, która tę formę, wspomaganie lub sieć organizuje;
3. opłaty pobierane za formy doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1, pkt 2 i pkt 4 Karty Nauczyciela;
4. koszty druku i dystrybucji materiałów szkoleniowych i informacyjnych dla nauczycieli.

Wobec niewymienienia w art. 70a ust. 3a Karty Nauczyciela i § 2 Rozporządzenia kosztów szkoleń rad pedagogicznych należy uznać, że uchwała w części obejmującej § 1 ust. 1 pkt 2 lit. a została podjęta z istotnym naruszeniem tych przepisów.

Ponadto w § 2 ust. 2 uchwały Rada Gminy wskazała, że *dofinansowanie, o którym stanowi ust. 1 niniejszego paragrafu można uzyskać tylko do jednej formy kształcenia*. Należy podkreślić, że z przepisów Karty Nauczyciela ani z przepisów Rozporządzenia nie wynika uprawnienie do ustalenia przez organ prowadzący innych, niż przewidziane w § 6 Rozporządzenia, ograniczeń w zakresie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli. Organ prowadzący może zatem wyznaczyć granice, w jakich nauczyciel jest uprawniony do skorzystania z dofinansowania, jedynie w zakresie dotyczącym maksymalnej kwoty dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 Karty Nauczyciela, oraz form i specjalności, na które dofinansowanie może zostać przyznane.

W powyższym zakresie nie mieści się ograniczenie możliwości uzyskania dofinansowania tylko do jednej formy kształcenia w roku. Skoro zatem przepisy prawa nie zawierają wyraźnego upoważnienia dla organu prowadzącego do wprowadzenia innych, niż przewidziane w ustawie lub rozporządzeniu, ograniczeń, należy uznać, że intencją prawodawcy było zapewnienie możliwości korzystania przez nauczycieli z dofinansowania w takich granicach, jakie wprost wyznaczają przepisy art. 70a Karty Nauczyciela oraz § 5 i § 6 Rozporządzenia.

Organy władzy publicznej działają wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Każde działanie organu samorządu terytorialnego, w tym także organu wykonującego zadania organu prowadzącego szkołę, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Zatem działanie na podstawie i w granicach prawa to takie działanie organu, którego umocowanie wynika

z właściwego przepisu prawa. W przypadku podjęcia przez organ działania pomimo braku takiego umocowania lub z przekroczeniem jego granic dochodzi do istotnego naruszenia prawa. Jeżeli zaś działanie takie przybiera formę uchwały, implikuje to konieczność stwierdzenia nieważności tej uchwały w zakresie, w jakim pozostaje ona sprzeczna z przepisami powszechnie obowiązującymi.

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały nr LXII/541/2024 Rady Gminy Sobków z dnia 1 marca 2024 r. w sprawie ustalenia na rok 2024 planu dofinansowania doskonalenia zawodowego, ustalenia maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie oraz specjalności i form kształcenia nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sobków w części obejmującej § 1 ust. 1 pkt 1 lit h, § 1 ust. 1 pkt 2 lit. a i § 2 ust. 2 uchwały.

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.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski