

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.207.2012.AZie

z dnia 21 czerwca 2012 r.

Zarząd Powiatu Żagańskiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 28 maja 2012r. uchwały Nr 141.2012 Zarządu Powiatu Żagańskiego z dnia 4 kwietnia 2012r. w sprawie zakresu opracowania i trybu zatwierdzania arkuszy organizacyjnych szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Żagański.

Uzasadnienie

W dniu 4 kwietnia 2012r. Zarząd Powiatu Żagańskiego podjął uchwałę w sprawie zakresu opracowania i trybu zatwierdzania arkuszy organizacyjnych szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Żagański.

Po dokonaniu analizy prawnej wymienionej na wstępie uchwały organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 5 ust. 7 i art. 34a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym w zw. z art. 5 ust. 7 pkt 1 i art. 34a ust. 2 pkt 3 ustawy o systemie oświaty oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół.

Zgodnie z treścią art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa. Przepis art. 5 ust. 7 pkt 1 ustawy o systemie oświaty wskazuje, że do zadań organu prowadzącego szkołę należy zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, wychowania i opieki. Przepis ten należy rozpatrywać łącznie z uprawnieniami nadzorczymi, o jakich mowa w przepisach art. 34a ustawy, a który stanowi, że organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, z uwzględnieniem odrębnych przepisów. Powołany w podstawie prawnej uchwały art. 34a ust. 2 pkt 3 ustawy wskazuje, iż nadzorowi podlega w szczególności przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki. Z kolei, z przepisu art. 34b ustawy o systemie oświaty wynika, że organ prowadzący szkołę może ingerować w działalność szkoły w zakresie i na zasadach określonych w ustawie. Zwrócić należy ponadto uwagę na fakt, iż obowiązek sporządzania arkuszy organizacyjnych wynika z przepisów zawartych w kolejnych załącznikach do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół. Zgodnie z tymi przepisami szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym określa arkusz organizacji szkoły opracowany przez dyrektora szkoły, z uwzględnieniem szkolnego planu nauczania, o którym mowa w przepisach w sprawie ramowych planów nauczania - do dnia 30 kwietnia każdego roku. Arkusz organizacji szkoły zatwierdza organ prowadzący szkołę do dnia 30 maja danego roku. W arkuszu organizacji szkoły zamieszcza się w szczególności: liczbę pracowników szkoły, w tym pracowników zajmujących stanowiska kierownicze, ogólną liczbę godzin zajęć edukacyjnych finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący szkołę. Na podstawie zatwierdzonego arkusza organizacji szkoły dyrektor szkoły, z uwzględnieniem zasad ochrony zdrowia i higieny pracy, ustala tygodniowy rozkład zajęć określający organizację zajęć edukacyjnych. W przepisach tych brak jest upoważnienia dla organu prowadzącego do wydawania

wytycznych - w tym dotyczących zatrudniania pracowników, czy też terminarza sporządzania arkusza organizacji szkoły

Z analizy powyższych przepisów wynika, że nie mogły one stanowić żadnej podstawy prawnej do wydania kwestionowanej uchwały. W szczególności należy podkreślić, że przepisy art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty przywołanego w podstawie prawnej uchwały zobowiązują organ prowadzący do zapewnienia szkole lub placówce warunków działalności. Na cele wymienione w tym przepisie organy prowadzące szkołę zobowiązane są zapewnić odpowiednie środki finansowe i zapewnić warunki materialno-organizacyjne i stosownie do tego przysługują mu odpowiednie uprawnienia nadzorcze np. poprzez powierzanie stanowiska i odwoływanie ze stanowiska dyrektora szkoły. Przepisy te nie upoważniają natomiast organu prowadzącego do wydania aktów zawierających wytyczne dotyczące sporządzania arkusza organizacji szkoły oraz zasad zatrudniania pracowników, jak ma to miejsce w przedmiotowej uchwale. Podstawy prawnej do wydania uchwały nie zawiera również żaden inny przepis ustaw przywołanych w podstawie prawnej uchwały, jak też jakkolwiek inny akt prawny.

Ponadto niewątpliwym jest, iż wszelkie czynności z zakresu prawa pracy wobec pracowników szkoły bądź placówki (za wyjątkiem dyrektora) wykonuje jej dyrektor. Natomiast w §§ 5-8 przedmiotowej uchwały Zarząd Powiatu wskazuje jakich pracowników dyrektor nie może zatrudniać, bądź ich zatrudnienie uzależnia od swojej zgody. Nadzór nad przestrzeganiem przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki, o którym mowa w art. 34a ust. 2 pkt 3 ustawy o systemie oświaty nie obejmuje wyrażania zgody na dokonywanie przez dyrektora szkoły czynności w sprawach z zakresu prawa pracy. Trzeba bowiem podkreślić, że zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.), pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. W przypadku dyrektora szkoły przepisy Kodeksu pracy mają zastosowanie łącznie z przepisami ustawy o systemie oświaty i przepisami ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 974 ze zm.). I tak, w myśl art. 39 ust. 1 pkt 1 i 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 w szczególności decyduje w sprawach zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki. Jak stanowi natomiast art. 7 ust. 1 zd. 1 ustawy Karta Nauczyciela, szkołą kieruje dyrektor, który jest jej przedstawicielem na zewnątrz, przełożonym służbowym wszystkich pracowników szkoły, przewodniczącym rady pedagogicznej. Zgodnie zaś z art. 11 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 ze zm.), dyrektor szkoły nawiązuje z nauczycielem stosunek pracy odpowiednio na podstawie umowy o pracę lub mianowania na stanowisku zgodnym z posiadanymi przez nauczyciela kwalifikacjami oraz zgodnie z posiadanym przez nauczyciela stopniem awansu zawodowego. Nie ma zatem wątpliwości, że dyrektor szkoły działa w zakresie prawa pracy jako pracodawca, a w związku z tym zarząd powiatu nie może wkraczać w stosunki pomiędzy pracodawcą a pracownikiem danej jednostki. Jedyne kompetencje jakie posiada zarząd powiatu w zakresie stosunków pracy dotyczą zatrudniania i zwalniania kierowników jednostek organizacyjnych powiatu (art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie powiatowym).

Ponadto zawarty w § 5 ust. 7 uchwały zapis dotyczący organizacji świetlic wyłącznie za zgodą organu prowadzącego jest niezgodny z przepisami prawa. Zgodnie bowiem z art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, do realizacji zadań statutowych szkoła publiczna powinna zapewnić uczniom możliwość korzystania ze świetlicy. Zapewnienie realizacji tych zadań jest prawnym obowiązkiem organu prowadzącego. 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, zgodnie z § 7 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 roku w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001r. Nr 61, poz. 624) szkoła organizuje świetlicę.

Również zawarty w § 8 ust. 4 uchwały zapis: „nie wyraża się zgody na zatrudnienie nauczycieli uczących w szkołach/placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym nie jest Powiat

Żagański” nie ma umocowania w obowiązujących przepisach. Zarówno z ustawy Karta Nauczyciela, a także wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych nie wynika zakaz zatrudniania nauczycieli, o których mowa w przedmiotowej uchwale.

Wskazać również należy, że obowiązek dyrektora szkoły, o którym mowa w § 3 ust. 1 przedmiotowej uchwały wynika bezpośrednio z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2002r. Nr 15, poz. 142), zgodnie z którym dyrektor szkoły ustala szkolny plan nauczania na podstawie ramowego planu nauczania. Wspomniany przepis wskazuje również na obowiązek zamieszczenia w szkolnym planie nauczania tygodniowego wymiaru poszczególnych zajęć edukacyjnych z uwzględnieniem zajęć rewalidacyjnych.

Należy w tym miejscu podkreślić, że uchwała organu powiatu jest prawidłowa wówczas, jeżeli jest zgodna z przepisami prawa, które zawierają upoważnienia do wydania takiego aktu oraz określają tryb postępowania prawodawczego. W przypadku podjętej przez Zarząd Powiatu Żagańskiego uchwały w sprawie zakresu opracowania i trybu zatwierdzania arkuszy organizacyjnych szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Żagański upoważnienia takiego brak i w związku z tym należało stwierdzić nieważność tego aktu.

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. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu 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