



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.165.2022

Łódź, 3 marca 2022 r.

**Rada Powiatu
Łódzkiego Wschodniego**

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, 1038 i 1834)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XL/365/2022 Rady Powiatu Łódzkiego Wschodniego z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok, w części obejmującej:

- § 3 pkt 2 w zakresie wyrazów „oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli” Planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok stanowiącego załącznik do uchwały, zwanego dalej Plan dofinansowania,
- § 3 pkt 5 w zakresie wyrazów „oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli” Planu dofinansowania,
- § 4 ust. 2 Planu dofinansowania,
- § 5 ust. 1 pkt 2 w zakresie wyrazów „oraz inne formy doskonalenia zawodowego nauczycieli” Planu dofinansowania,
- § 5 ust. 2 w zakresie wyrazów „oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli” Planu dofinansowania,
- § 5 ust. 6 w zakresie wyrazów „oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli, które nie były możliwe do zaplanowania w trakcie tworzenia Planu dofinanso-

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

wania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok, a dyrektor uzna je a szczególnie zasadne, ” Planu dofinansowania,

- § 5 ust. 7 w zakresie wyrazów „oraz innych formach doskonalenia zawodowego nauczycieli” Planu dofinansowania

oraz załącznika do „Planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok” zatytułowanego „Podział środków finansowych na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2022 roku.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XL/365/2022 z dnia 27 stycznia 2022 r. Rada Powiatu Łódzkiego Wschodniego ustaliła plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok w załączniku do przedmiotowej uchwały oraz dokonała podziału środków finansowych na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2022 roku.

Zawiadomieniem z 8 lutego 2022 r., Wojewoda Łódzki poinformował Radę Powiatu Łódzkiego Wschodniego o wszczęciu postępowania nadzorczego w celu kontroli legalności uchwały. Wątpliwości organu nadzoru wzbudziły zapisy załącznika do Planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok zatytułowanego „Podział środków finansowych na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2022 roku”, w którym dokonano podziału środków finansowych na poszczególne szkoły i placówki. Ponadto w § 3 pkt 2 i 5 oraz w § 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz w ust. 6 i ust. 7 załącznika do uchwały zatytułowanego „Plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok” (dalej: Plan dofinansowania) zostały użyte zwroty „i inne formy doskonalenia zawodowego nauczycieli”, a w § 4 ust. 2 – użyto zwrotu ”inne niż wymienione”.

W odpowiedzi zawartej w piśmie z 14 lutego 2022 r. Przewodniczący Rady Powiatu Łódzkiego Wschodniego stwierdził, iż uznaje zasadność argumentu dotyczącego § 4 ust. 2 uchwały. W zakresie pozostałych zastrzeżeń organu nadzoru Przewodniczący wskazał, że dopuszczalność podziału środków na dofinansowanie na poszczególne szkoły i placówki potwierdził Wojewoda Wielkopolski w swoim rozstrzygnięciu nadzorczym z 17 marca 2021 r. Z kolei w kwestii użycia zwrotu „i inne” Przewodniczący stwierdził, że budzące wątpliwości organu nadzoru zapisy § 3 pkt 2 i 5, § 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz w ust. 6 i ust. 7 załącznika do przedmiotowej uchwały nie zostaną zmienione, gdyż Rozporządzenie MEN z 23 sierpnia 2019 r. w ocenie Przewodniczącego nie nakłada obowiązku ustalania form doskonalenia, in-

nych niż kształcenie, jako katalogu zamkniętego. Ponadto w § 6 pkt 2 tegoż rozporządzenia używa się zestawienia słów: ...specjalności kształcenia”, co w tym przypadku dotyczy specjalność kształcenia na studiach, w tym podyplomowych nadających kwalifikacje. Trudno, zdaniem Przewodniczącego, sobie wyobrazić określenia specjalności na seminariach, warsztatach, szkoleniach itd.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Materialnoprawną podstawą uchwały Rady Powiatu Łódzkiego Wschodniego stanowiły m.in. przepisy art. 70a ust. 1, 3 i 3a w związku z art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762) - dalej Karta Nauczyciela oraz przepisy § 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 (Dz. U. poz. 1653) – dalej Rozporządzenie.

Zgodnie z § 6 Rozporządzenia organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół, ustala corocznie:

1) maksymalną kwotę dofinansowania opłat pobieranych przez podmioty, o których mowa w art. 70a ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy;

2) formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

W tym miejscu podkreślić należy, że zakres działania rady jest precyzyjny i ściśle określony, gdyż zadaniem organu stanowiącego jest wyłącznie ustalenie maksymalnej kwoty dofinansowania opłat oraz ustalenie form i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Przepis art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela nie zawiera upoważnienia ustawowego do uregulowania przez radę w uchwale kwestii podziału tych środków pomiędzy poszczególne jednostki oświatowe.

Zdaniem organu nadzoru zapisy załącznika zatytułowanego „Podział środków finansowych na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2022”, na mocy których środki na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli dokonano z rozbiem na poszczególne szkoły i placówki w Koluszkach są wprost sprzeczne z art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela oraz § 5 i 6 Rozporządzenia. Zgodnie z powyższymi przepisami, 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. Organ prowadzący, do dnia 31 stycznia danego roku opracowuje na dany rok kalendarzowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego

nauczycieli uwzględniając wnioski dyrektorów szkół, wyniki egzaminu ósmoklasisty, egzaminu zawodowego lub egzaminu maturalnego, podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa oraz stopień realizacji harmonogramu szkoleń branżowych. Ponadto, organ prowadzący, 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 ustawy Karta Nauczyciela, a także formy i specjalności kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Powołane wyżej przepisy nie wskazują delegacji do określenia planowanej wielkości środków na doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli z rozbiciem na poszczególne szkoły i przedszkola.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest pogląd, w myśl którego organom władzy publicznej wolno tylko tyle, na ile pozwalają przepisy prawa. Organy władzy publicznej nie mogą domniemywać swych kompetencji. Kompetencje organów muszą jasno i jednoznacznie wynikać z przepisów ustaw (wyrok WSA w Krakowie z dnia 24 października 2017 r., sygn. akt III SA/Kr 397/17). W stosunku do organów administracji publicznej nie stosuje się zasady, zgodnie z którą to, co nie jest zakazane, jest dozwolone. Przeciwnie, dozwolone jest tylko to, co znajduje wyraźną podstawę prawną (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Gl 124/17).

Odnosząc się do stanowiska Przewodniczącego Rady Powiatu wskazującego na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z 17 marca 2021 r., organ nadzoru podziela pogląd wyrażony w wyroku WSA w Gdańsku z dnia 28 lipca 2020 r., sygn. akt I SA/d 362/20, że treść art. 70a ust. 1 Karta Nauczyciela uzasadnia wniosek, że kompetencje rady gminy ograniczają się wyłącznie do wyodrębnienia środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli i nie zawiera upoważnienia ustawowego do uregulowania przez radę w uchwale kwestii podziału tych środków. Podstawy do kwotowego podziału tych środków nie stanowi także § 5 i 6 Rozporządzenia. W przepisach tych wskazano, co bierze się pod uwagę przy opracowaniu takiego planu, natomiast nie ma w nim mowy o podziale tych środków, a tym bardziej o kwotowym ich podziale.

W ocenie organu nadzoru dokonanie w załączniku do Planu dofinansowania podziału środków finansowych z rozbiem na poszczególne szkoły i placówki nie mieści się w granicach upoważnienia zawartego we wskazanych przepisach.

Z kolei, zgodnie z art. 70a ust. 3a Karty Nauczyciela, ze środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w ust. 1, 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, szkoły wyższe oraz inne podmioty, których zadania statutowe obejmują doskonalenie zawodowe nauczycieli; 2) koszty udziału nauczycieli w formach kształcenia nauczycieli prowadzonych przez szkoły wyższe 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, w szkoleniach branżowych oraz 5) koszty konsultacji i innych form doskonalenia zawodowego nauczycieli, prowadzonych przez konsultantów, o których mowa w art. 9g ust. 11a pkt 5 lit. c, artystów o znaczącym dorobku artystycznym lub dydaktycznym lub specjalistów w danym zakresie sztuki albo nauki, dla nauczycieli zajęć edukacyjnych artystycznych w szkołach artystycznych.

W przedmiotowej uchwale wskazano co prawda planowaną kwotę dofinansowania (§ 2 Planu dofinansowania), jednakże Rada Powiatu wadliwie, bo w formie katalogu otwartego określiła w § 3 pkt 2 i pkt 5, § 4 ust. 2 oraz w § 5 ust. 1 pkt 2, ust. 2, ust. 6 i ust. 7 załącznika do uchwały, na co ma być przeznaczone dofinansowanie, co w ocenie organu nadzoru, stanowi wykroczenie poza delegację zawartą w Rozporządzeniu. Należy podkreślić, że Rada Powiatu jest jedynym organem upoważnionym do podjęcia uchwały określającej specjalności i formy, na które przyznawane jest dofinansowanie. Organ nadzoru wskazuje, że regulacja § 6 rozporządzenia zawiera sformułowanie, iż organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek, "ustala" formy i specjalności kształcenia. Powyższe przesądza o tym, że do wypowiedzania się w zakresie form i specjalności upoważniony jest wyłącznie organ stanowiący. Stwierdzić należy zatem, że Rada Powiatu nie miała możliwości scedowania swojego uprawnienia wynikającego z § 6 pkt 2 rozporządzenia na inny organ, a tym samym Rada dokonała niedozwolonej subdelegacji własnych kompetencji w sytuacji pojawiających się w ciągu roku potrzeb szkół i placówek.

Powyższe uwagi dotyczą również zapisu § 4 ust. 2 załącznika do uchwały, ponieważ dopuszczono dofinansowanie opłat za specjalności i formy inne niż wymienione w § 4 ust. 1 pod warunkiem, że są one zgodne z potrzebami szkoły oraz jeżeli po zaspokojeniu zaplanowanych w tym zakresie potrzeb pozostaną niewykorzystane środki.

W ocenie organu nadzoru, wskazane w zapisy uchwały w sposób istotny naruszają w istotnym sposób prawo tj. art. 70a ust. 1 i 3a Karty Nauczyciela oraz § 6 pkt 2 ww. Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 sierpnia 2019 r.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że uchwała Nr XL/365/2022 z dnia 27 stycznia 2022 r. Rady Powiatu Łódzkiego Wschodniego w sprawie ustalenia planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli na 2022 rok, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa. Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego co do części uchwały stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Zarząd Powiatu Łódzkiego Wschodniego