

UCHWAŁA Nr XXVIII/257/2014  
RADY GMINY WIDUCHOWA  
z dnia 29 kwietnia 2014 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Wójta Gminy Widuchowa.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r. poz. 594, 645 i 1318, z 2014r. poz. 379) oraz na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013r. poz. 267) po rozpatrzeniu skargi Piotra Waydyka na Wójta Gminy Widuchowa, Rada Gminy Widuchowa uchwala, co następuje:

§ 1. Skargę Piotra Waydyka na Wójta Gminy Widuchowa uznaje się za bezzasadną.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Widuchowa.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY  
RADY GMINY  
Józef Juszyszyn



Uzasadnienie do Uchwały Nr XXVIII/257/2014  
Rady Gminy Widuchowa  
z dnia 29 kwietnia 2014 r.

W dniu 25 marca 2014 roku do Urzędu Gminy Widuchowa wpłynęła skarga Piotra Waydyka na Wójta Gminy Widuchowa jako reprezentanta organu prowadzącego Szkołę Podstawową w Krzywiniu, w związku z wydaniem Dyrektora Szkoły ustnych wytycznych, co do sposobu organizacji zajęć lekcyjnych z zakresu wychowania fizycznego w klasach IV-VI oraz sporządzenia zmiany arkusza organizacyjnego planu nauczania szkoły w roku szkolnym 2013/2014, uwzględniającej wydane wytyczne. We wniesionej skardze zarzucono Wójtowi naruszenie przepisów art. 34a, 34b i 39 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty.

W uzasadnieniu do wniesionej skargi wskazano, iż na posiedzeniu Rady Pedagogicznej w dniu 26 kwietnia 2013 roku Dyrektor Szkoły Podstawowej w Krzywiniu poinformowała członków Rady, iż otrzymała „sugestie i wytyczne” organu prowadzącego odnośnie sposobu organizacji zajęć z zakresu wychowania fizycznego. Zdaniem Skarżącego, wytyczne, a w ich konsekwencji nowy arkusz organizacyjny zakładał sztuczne połączenie godzin nauczania klas IV-VI z podziałem na chłopców i dziewczęta oraz niedostosowanie poziomu zajęć do poziomów psychofizycznych wszystkich uczniów biorących w nich udział. Natomiast, sposób ułożenia planu zajęć zakładał istnienie podwójnych zajęć tj. 2 po 45 minut w sytuacji, gdy w ocenie Skarżącego dzieci w tym wieku nie są w stanie aktywnie uczestniczyć w zajęciach przez tak długi okres czasu, szczególnie na 6-8 godzinie lekcyjnej. Tym samym, zdaniem Skarżącego, arkusz organizacyjny zrealizowany według wytycznych Wójta w żaden sposób nie odzwierciedlał potrzeb szkoły oraz uczących się w nich dzieci, jak i ich możliwości, a zmierzał jedynie do rozwiązania stosunku pracy z jedynym w szkole nauczycielem wychowania fizycznego, co w jego ocenie, doprowadziło do zagrożenia niemożliwości zrealizowania podstawy programowej nauczania z zakresu wychowania fizycznego. W związku z powyższym, Skarżący zarzucił Wójtowi naruszenie przepisów art. 34a, 34b i 39 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, gdyż w jego ocenie organ prowadzący nie miał prawa do ingerowania w określoną sferę władztwa Dyrektora Szkoły, w szczególności, co do sposobu organizacji planów zajęć lekcyjnych w szkole, wpływających w konsekwencji na politykę zatrudnienia w szkole, która stanowiła suwerenne kompetencje Dyrektora Szkoły. Na poparcie powyższego w skardze przywołano wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2012 roku w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1145/2012 i rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 21 czerwca 2012 roku w sprawie o sygn. akt NK-I.4131.1.207.2012 Azie.

Rozpatrując złożoną skargę, w pierwszej kolejności należy podnieść, iż jak wskazał sam Skarżący, zgodnie z art. 34a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, to organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, w szczególności w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki. Dodatkowo należy w tym miejscu wskazać, iż w świetle art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty to właśnie organ prowadzący szkołę odpowiada za jej działalność, a zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy o systemie oświaty przedszkola, szkoły i placówki publiczne zakładane i prowadzone przez ministrów i jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi. W konsekwencji, zasady gospodarki finansowej tych szkół, przedszkoli i placówek określają przepisy ustawy o finansach publicznych. Przy czym, co należy podkreślić, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych

nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Natomiast, zgodnie z § 10 ust. 1 załącznika nr 2 „Ramowy Statut Publicznej Szkoły Podstawowej” do 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) „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 związku z powyższym, w wyroku z dnia 21 września 2010 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził, iż zadania organu prowadzącego, polegające na "zatwierdzeniu" arkusza organizacji przedszkola, należą do jego wyłącznej kompetencji i wchodzi w zakres suwerennych decyzji kształtujących lokalną politykę edukacyjną na terenie konkretnej jednostki samorządu terytorialnego (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2010 roku w sprawie o sygn. akt IV SA/GL 658/09, LEX 758403).

Z powyższego wynika zatem, iż chociaż to co prawda Dyrektor kieruje działalnością szkoły i reprezentuje ją na zewnątrz (stosownie do art. 39 ustawy o systemie oświaty), ale organ prowadzący szkołę sprawuje nad nią nadzór i odpowiada za jej działalność. Dlatego też, za w pełni zasadne należy uznać zarówno zatwierdzenie przez organ prowadzący ramowych planów nauczania i arkuszy organizacyjnych na nowy rok szkolny, co ma oparcie w § 10 ust. 1 załącznika nr 2 do w/w rozporządzenia, jak również kierowanie przez ten organ sugestii i wytycznych Dyrektorowi szkoły odnośnie takiego rozkładu zajęć, który będzie z jednej strony pozwalał na zrealizowanie programu szkolnego i dopełnienie obowiązujących w tym względzie przepisów prawa, zwłaszcza rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 roku w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, a z drugiej racjonalne dysponowanie środkami gminy i wprowadzanie programu niezbędnych oszczędności.

W związku z powyższym, należy wskazać, iż w przedmiotowej sprawie nie można mówić o naruszeniu przywołanych przez Skarżącego przepisów art. 34a, 34b i 39 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, albowiem po pierwsze z art. 34a ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty wynika obowiązek sprawowania nadzoru nad działalnością szkoły przez organ prowadzący, zwłaszcza w zakresie organizacji jej pracy, który Wójt Gminy Widuchowa niewątpliwie wykonywał poprzez wnikliwą analizę przedłożonego mu arkusza organizacyjnego. Po drugie, co prawda art. 39 ustawy o systemie oświaty przewiduje, iż to dyrektor kieruje działalnością szkoły i reprezentuje ją na zewnątrz, ale w żadnym razie nie uchybia to kompetencjom organu prowadzącego w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością szkoły. Po trzecie zaś art. 34b ustawy o systemie oświaty przewiduje, iż organ prowadzący szkołę może ingerować w jej działalność wyłącznie w zakresie i na zasadach określonych w ustawie, ale odmowa zatwierdzenia arkusza organizacyjnego nie stanowi „ingerencji” w sprawy szkoły w rozumieniu tego przepisu, albowiem jest wykonaniem przez organ prowadzący jego własnej kompetencji, za którą ponosi on sam odpowiedzialność (M. Pilich, Komentarz do ustawy o systemie oświaty, LEX 2013).

Dodatkowo należy wskazać, iż przywołane przez Skarżącego rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 21 czerwca 2012 roku w sprawie o sygn. akt

NK-I.4131.1.207.2012 Azie dotyczyło stwierdzenia nieważności podjętej przez zarząd powiatu uchwały w sprawie zakresu opracowywania i trybu zatwierdzania arkuszy organizacyjnych szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez powiat, natomiast wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 20 grudnia 2012 roku w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1145/12 dotyczył stwierdzenia nieważności zarządzenia wójta w sprawie zasad organizacji pracy na rok szkolny dla przedszkoli i szkół, dla których gmina jest organem prowadzącym. Powyższe orzeczenia dotyczą zatem tylko i wyłącznie wydawania ogólnych regulacji w zakresie organizacji pracy szkół i placówek oświatowych poprzez określanie sposobu sporządzania arkuszy organizacyjnych, zasad zatrudniania nauczycieli i pozostałych pracowników, czy też określenia terminarza sporządzania arkusza organizacji szkoły. Natomiast, żadne z przywołanych orzeczeń nie dotyczyło wydawania konkretnych zaleceń na przykład, co do siatki godzin w arkuszu organizacyjnym, jak to miało miejsce w niniejszej sprawie, a więc orzeczenia te nie znajdują zastosowania w zaistniałych okolicznościach.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami przez Wójta Gminy Widuchowa i Dyrektora Szkoły Podstawowej w Krzywiniu, przekazane „sugestie i wytyczne” miały charakter nieformalnych zaleceń organu prowadzącego wydanych w ramach sprawowanego nadzoru, które w żadnym razie nie stanowiły polecenia wydanego Dyrektorem Szkoły. Tym niemniej, Dyrektorka Szkoły nie mogła kwestionować racjonalności i celowości otrzymanych zaleceń, gdyż były one zgodne z obowiązującymi przepisami prawa oświatowego. W konsekwencji, w żadnym razie nie można przyjąć, iż arkusz organizacyjny został narzucony Dyrektorki Szkoły przez Wójta Gminy, albowiem został on opracowany przez Dyrektorkę Szkoły w konsensusie z organem założycielskim. Ponadto, jest zgodny z treścią rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 roku w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych.

W celu uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości, rozpatrując wniesioną skargę, należy również zwrócić uwagę, iż co prawda zgodnie z art. 39 ust. 4 ustawy o systemie oświaty dyrektor szkoły współpracuje z radą pedagogiczną, a rada pedagogiczna zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 1 w/w ustawy opiniuje organizację pracy szkoły lub placówki. Tym niemniej, z brzmienia w/w przepisów nie wynika, iż zgoda rady pedagogicznej była warunkiem wprowadzenia zmian w ramowych planach zajęć i arkuszu organizacyjnym, gdyż rada pedagogiczna w tych sprawach ma jedynie głos opiniujący, a ewentualna negatywna opinia nie jest wiążąca zarówno dla Dyrektora szkoły, jak również organu prowadzącego szkołę. Dlatego też, negatywna opinia Rady Pedagogicznej Szkoły Podstawowej w Krzywiniu na temat arkusza organizacyjnego, w którym uwzględniono sugestie organu prowadzącego, nie mogła mieć znaczenia w przedmiotowej sprawie i nie obowiązywała Dyrektorkę Szkoły do wprowadzenia do niej określonych zmian.

Odnosząc się zaś do wątpliwości Skarżącego odnośnie samego połączenia godzin nauczania wychowania fizycznego w klasach IV-VI z podziałem na chłopców i dziewczęta należy wskazać, iż zgodnie z treścią § 7 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 roku w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych w klasach IV-VI szkoły podstawowej, w gimnazjum, zasadniczej zawodowej, liceum ogólnokształcącym, technikum i szkole policealnej podział na grupy jest obowiązkowy na obowiązkowych zajęciach wychowania fizycznego, ale zajęcia te mogą być prowadzone w grupie oddziałowej, międzyoddziałowej lub międzyklasowej, a w przypadku zespołu szkół - także w grupie międzyszkolnej, liczącej nie więcej niż 26 uczniów. Ponadto, zgodnie z § 7 ust. 4 w/w rozporządzenia w klasach IV-VI szkoły podstawowej, w gimnazjum i szkole

ponadgimnazjalnej zajęcia wychowania fizycznego, w zależności od realizowanej formy tych zajęć, mogą być prowadzone łącznie albo oddzielnie dla dziewcząt i chłopców. Z przywołanych przepisów wynika zatem ponad wszelką wątpliwość, iż zajęcia z wychowania fizycznego mogą być prowadzone w grupach międzyklasowych łącznie dla uczniów uczęszczających do klas IV-VI szkoły podstawowej. Tym samym, decyzja o wprowadzeniu międzyklasowych grup dla zajęć wychowania fizycznego w Szkole Podstawowej w Krzywiniu była zgodna z przepisami prawa. Odpowiadała też zasadom prowadzenia racjonalnej gospodarki finansowej środkami publicznymi, albowiem w sytuacji niżu demograficznego i spadku ilości dzieci w klasach nie było żadnych podstaw, aby gdy przepisy prawa przewidują taką możliwość nie połączyć zajęć dla dzieci z różnych klas, skoro program tego przedmiotu nie różni się w poszczególnych latach i można realizować go wspólnie. W żadnym razie nie można zgodzić się również ze Skarżącym, iż pomiędzy dziećmi klas IV-VI są znaczne różnice psychofizyczne, które uniemożliwiają połączenie zajęć wychowania fizycznego, albowiem po pierwsze różnice psychofizyczne występują również nawet pomiędzy dziećmi w tym samym wieku, po drugie niewątpliwie okoliczność ta została wzięta pod uwagę przez prawodawcę przy wydaniu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 roku w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, a po trzecie nauczyciel wychowania fizycznego może zorganizować tak zajęcia dla jednej nawet zróżnicowanej pod względem psychofizycznym grupy dzieci, iż dla żadnego z nich poziom tych zajęć nie będzie nadmiernie zaniżony, ani zawyżony. W tym miejscu należy bowiem podkreślić, iż generalnie zajęcia wychowania fizycznego powinny być dostosowane do poszczególnych uczniów według ich sprawności i umiejętności, niezależnie od wieku. Ponadto, należy wskazać, iż żaden przepis nie zabrania organizowania lekcji wychowania fizycznego na 6-8 godzinie lekcyjnej, a konieczność ustalenia planów zajęć dla szeregu klas w szkole wyklucza niestety możliwość zorganizowania tych zajęć na innych godzinach lekcyjnych.

Nie można również zgodzić się ze Skarżącym, iż zmiana arkusza organizacyjnego doprowadziła do zagrożenia niemożliwości zrealizowania podstawy programowej nauczania z zakresu wychowania fizycznego z uwagi na rozwiązanie stosunku pracy ze Skarżącym, albowiem Dyrektor Szkoły zatrudniła nauczyciela stażystę w wymiarze 8 godzin w tygodniu do prowadzenia zajęć z wychowania fizycznego. Należy podkreślić, iż nauczyciel ten prowadzi obecnie w Szkole Podstawowej w Krzywiniu zajęcia z wychowania fizycznego i realizuje podstawę programową, a do pracy tej osoby Dyrekcja nie ma żadnych zastrzeżeń, albowiem jej kwalifikacje, jak również sposób prowadzenia zajęć ocenione zostały bardzo wysoko. Wobec powyższego, zarzut dotyczący zagrożenia realizacji programu nauczania jest zupełnie pozbawiony podstaw.

W związku z powyższym, po rozpatrzeniu skargi złożonej przez Piotra Waydyka, jak również wyjaśnień Dyrektor Szkoły Podstawowej w Krzywiniu i Wójta Gminy Widuchowa, wniesioną skargę należy uznać za bezzasadną.

*Rada Gminy Widuchowa jednocześnie poucza skarżącego, iż zgodnie z art. 239 kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku, gdy skarga w wyniku jej rozpatrzenia uznana została za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności, organ właściwy do jej rozpoznania może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy bez zawiadamiania skarżącego.*