

U C H W A Ł A Nr XXXIV/167/16

RADY GMINY GRABÓW

z dnia 28 października 2016 roku

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016r., poz. 446, poz.1579) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016r. poz. 23, poz. 868, poz. 996, poz. 1579) **uchwała się, co następuje:**

§ 1. Uznaje się skargę członków Rady Pedagogicznej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce z dnia 14 lipca 2016 roku na działania Dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce za bezzasadną z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy Grabów do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. 1.Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

2. Uchwała podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez rozplakatowanie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy w Grabowie, a także poprzez zamieszczenie jej treści na stronie internetowej biuletynu informacji publicznej.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Czesław Krawczyk

Uzasadnienie

W dniu 14 lipca 2016 roku do Rady Gminy Grabów wpłynęła skarga Członków Rady Pedagogicznej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce na dyrektora szkoły Panią Annę Kowalczyk.

Członkowie Rady Pedagogicznej zarzucili m.in., iż:

- powierzenie przez Wójta funkcji pełniącego obowiązki dyrektora Szkoły Podstawowej w Starej Sobótce Pani Annie Kowalczyk na czas 10 miesięcy nastąpiło w okresie pełnienia funkcji dyrektora szkoły przez Stanisława Tomczaka, co stanowi naruszenie art. 36a ust. 5 ustawy o systemie oświaty,
- Pani Anna Kowalczyk nie posiada kompetencji do zajmowania stanowiska dyrektora i uchyla się przed ujawnieniem informacji dotyczących przebiegu pracy, ścieżki zawodowej, stażu pracy,
- na skutek nierozstrzygniętego konkursu Wójt powierzył Annie Kowalczyk funkcję dyrektora szkoły na 5 lat bez zasięgnięcia opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej, co stanowi naruszenie art. 36a ust. 4 ustawy o systemie oświaty,
- Pani Anna Kowalczyk uchyla się od obowiązków dyrektora, m.in.: nieprzedstawienie planu finansowego do zaopiniowania radzie szkoły, nieprzedstawienie radzie pedagogicznej sprawozdania z nadzoru pedagogicznego oraz informacji o działalności szkoły, brak akcji informacyjnych dla nauczycieli w związku ze zmianami prawa oświatowego.

Przedmiotowa skarga została przekazana zgodnie z kompetencjami do Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Grabów celem zbadania sprawy.

1) Uchwałą Nr XXIX/140/16 Rady Gminy Grabów z dnia 10 sierpnia 2016 roku w sprawie przedłużenia terminu rozpatrzenia skargi na Dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce, wskazano termin przedłużenia do dnia 14 września 2016 roku. Członkowie Rady Pedagogicznej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce zostali zawiadomieni o przedłużeniu terminu załatwienia skargi pismem Nr OS.1510.2.1.2016 z dnia 10 sierpnia 2016 roku.

2) Uchwałą Nr XXXI/158/16 Rady Gminy Grabów z dnia 08 września 2016 roku w sprawie przedłużenia terminu rozpatrzenia skargi na Dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce, wskazano termin przedłużenia do dnia 28 października 2016 roku. Członkowie Rady Pedagogicznej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce zostali zawiadomieni o przedłużeniu terminu i wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia skargi pismem Nr OS.1510.2.2.2016 z dnia 14 września 2016 roku.

Komisja Rewizyjna na posiedzeniach w dniach 18 lipca 2016 r., 02 sierpnia 2016 r., 18 sierpnia 2016 r., 29 sierpnia 2016 r., 31 sierpnia 2016 roku i 18 października 2016 roku zapoznała się w zakresie swojej właściwości ze skargą, wyjaśnieniami i dokumentami przedłożonymi przez skarżących. Komisja zapoznała się również z dokumentami złożonymi przez Panią Annę Kowalczyk Dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce oraz wysłuchiwała jej wyjaśnień i argumentów. Wysłuchiwała również wyjaśnień członków Rady Pedagogicznej, Rady Rodziców,

Przewodniczącej Zarządu Ogniska ZNP w Grabowie i Pani Martyny Józwiak stanowisko ds. oświaty.

Rada Gminy Grabów po zapoznaniu się z wyjaśnieniami przekazanymi przez Komisję Rewizyjną w sprawie powyższej skargi i istotą sprawy – uznała tę skargę za bezzasadną.

W toku przeprowadzonego w sprawie postępowania wyjaśniającego Rada Gminy Grabów ustaliła, że kwestię powierzenia funkcji pełniącego obowiązki dyrektora szkoły reguluje art. 36a ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm.) bez zasięgnięcia opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej.

Zgodnie z powołanym przepisem: *„Do czasu powierzenia stanowiska dyrektora zgodnie z ust. 2 lub 4 organ prowadzący może powierzyć pełnienie obowiązków dyrektora szkoły wicedyrektorowi, a w szkołach, w których nie ma wicedyrektora, nauczycielowi tej szkoły, jednak nie dłużej niż na okres 10 miesięcy”.*

W/w przepis stanowi, iż powierzenie stanowiska p.o. dyrektora ma miejsce w sytuacji, kiedy nie ma dyrektora szkoły i wicedyrektora szkoły. Nieuprawnione jest występowanie w tym samym czasie funkcji dyrektora i p.o. dyrektora szkoły, ponieważ p.o. dyrektora zgodnie z art. 36a ust. 5 u.s.o. to stanowisko tymczasowe, które jest związane z brakiem dyrektora i wicedyrektora w szkole, co wiąże się z koniecznością zarządzania, administrowania szkołą, zwierzchnictwa służbowego nad pracownikami i reprezentowania na zewnątrz. Chodzi o zapewnienie ciągłości i sprawności działania jednostki oświatowej. W opisanym stanie faktycznym upływ kadencji ustępującego dyrektora szkoły nastąpił z końcem sierpnia 2015 r., natomiast powierzenie p.o. dyrektora Pani Annie Kowalczyk nastąpiło z dniem 1 września 2015 r.

Oznacza to, iż powierzenie przez Wójta funkcji pełniącego obowiązki dyrektora Szkoły Podstawowej w Starej Sobótce Pani Annie Kowalczyk na czas 10 miesięcy nie nastąpiło w okresie pełnienia funkcji dyrektora szkoły przez Stanisława Tomczaka.

Nadto p.o. dyrektora nie musi spełniać wymogów, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 października 2009 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz. U. z 2009 Nr 184 poz. 1436 ze zm.), ponieważ dotyczą one dyrektora wyłonionego w drodze konkursu lub któremu powierzono to stanowisko, gdy konkurs okazał się nierozstrzygnięty. Należy pamiętać, że powierzenie funkcji p.o. dyrektora jest sytuacją nadzwyczajną i powinno następować w drodze wyjątku.

Kolejna kwestia dotycząca art. 36a ust. 5 u.s.o. jest związana z faktem, iż w/w funkcję na skutek braku dyrektora i wicedyrektora powinien sprawować nauczyciel zatrudniony w tej szkole. Dyrektor Szkoły Podstawowej w Starej Sobótce zawarł w dniu 7 sierpnia 2015 roku z Panią Anną Kowalczyk umowę o pracę na czas określony do 31 sierpnia 2016 roku. Zarządzeniem z dnia 12 sierpnia 2015 r. Wójt Gminy Grabów powierzył funkcję p.o. Dyrektora Pani Annie Kowalczyk z dniem 1 września 2015 r.

Zatem stwierdzenie Członków Rady Pedagogicznej, iż powierzono w/w funkcję osobie niezatrudnionej w Szkole Podstawowej w Starej Sobótce jest nieuzasadnione.

Zarzuty sformułowane przez część członków rady pedagogicznej w skardze skierowanej do Rady Gminy Grabów były przedmiotem kontroli doraźnej przez Kuratorium Oświaty, przeprowadzonej w Szkole Podstawowej w Starej Sobótce w dniu 28 lipca 2016r. W wyniku przeprowadzonej kontroli dyrektorowi nie wydano odpowiednich zaleceń. Protokół kontroli doraźnej znajduje się w dokumentacji dyrektora szkoły.

Odnosząc się do kompetencji Pani Anny Kowalczyk, członkowie rady pedagogicznej, sama rada pedagogiczna, czy też rada szkoły nie jest władna do oceny kwalifikacji Pani Anny Kowalczyk (dyrektora szkoły). Takie uprawnienia przysługuje Wójtowi jako organowi prowadzącemu zgodnie z art. 36a ust.4 u.s.o. w zw. z art. 5c pkt 2 u.s.o. Wójt ma jedynie obowiązek zasięgnięcia opinii rady szkoły i rady pedagogicznej. W/w opinie nie wiążą jednak Wójta. Ostatecznie to Wójt decyduje o powierzeniu funkcji dyrektora.

Z kolei żądanie przez Radę pedagogiczną dokumentacji pracowniczej Pani Kowalczyk jest nieuprawnione. W/w dane podlegają ochronie wynikającej z art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, polegającą na prawie do prywatności osoby fizycznej. Ponadto w/w informacja podlega ochronie z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 922). Zgodnie z art. 1 ust 1 w/w ustawy każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych. Kwestię dopuszczalności przetwarzania danych reguluje art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, który wymienia przypadki, w których udostępnienie jest dopuszczalne. Zatem, aby uzyskać informacje obejmujące dane osobowe, należy spełnić jedną z przesłanek wskazanych w powyższym przepisie. Rada pedagogiczna nie spełniła żadnej z w/w przesłanek.

Powierzenie przez Wójta stanowiska dyrektora szkoły (nie mylić z powierzeniem funkcji p.o. dyrektora) obwarowane jest szeregiem przepisów. Począwszy od art. 36a ust. 4 u.s.o., art. 39 u.s.o., a skończywszy na Rozporządzeniu MEN z dnia 27 października 2009 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (w szczególności §1 i §5). Dyrektorem szkoły może być zarówno nauczyciel, który spełnia wymogi z §1 w/w rozporządzenia, jak również osoba, która nauczycielem nie jest, spełniająca wymogi z § 5.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 5 u.s.o.: „ *Dyrektor szkoły lub placówki w szczególności: dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki **zaopiniowanym przez radę szkoły** lub placówki i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie, a także może organizować administracyjną, finansową i gospodarczą obsługę szkoły lub placówki*”

Nadzór finansowy dotyczy procesów powstawania i rozdysponowania zasobów środków pieniężnych, natomiast sprawy administracyjne niewątpliwie obejmują wszystkie zadania, których spełnienie jest konieczne dla utrzymania i funkcjonowania oświaty publicznej, a które zarazem nie mieszczą się już w pojęciu spraw finansowych.

Nadzór finansowy i organizacyjny, o jakim mowa wyżej w żadnym razie nie obejmuje ingerencji w uprawnienia dyrektora (szkoły lub placówki), jako pracodawcy w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. Uprawnienia dyrektora w tym zakresie wynikają z art. 39 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

W myśl art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2016 r. poz.1379 ze zm.) oraz art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U z 2015r., poz.2156 z późn. zm.) szkołą kieruje dyrektor, który jest przełożonym służbowym wszystkich pracowników. To dyrektor szkoły decyduje w sprawach zatrudniania oraz zwalniania nauczycieli i innych pracowników odpowiadając za właściwą organizację pracy placówki, którą kieruje.

W szczególności dyrektor szkoły decyduje w sprawie przedłużenia lub nie przedłużenia z nauczycielem umowy wygasającej z końcem roku szkolnego (taka sytuacja dotyczyła nauczyciela języka angielskiego zatrudnionego w roku szkolnym 2015/2016 w Szkole Podstawowej w Starej Sobótce, któremu z końcem roku szkolnego wygasa umowa o pracę). Dyrektor szkoły ma prawo powierzyć prowadzenie zajęć każdemu nauczycielowi posiadającemu kwalifikacje określone przez Ministra Edukacji Narodowej. Zgodnie zaś z art. 11 ustawy Karta Nauczyciela, 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.

Ustalono, że zgodnie z § 10 ust. 1 Załącznika nr 2 do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół i szereg analogicznych zapisów stanowi, że dyrektor szkoły opracowuje arkusz organizacji szkoły, który określa szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym, z uwzględnieniem szkolnego planu nauczania. Przepis ten ustala termin złożenia dokumentu na 30 kwietnia każdego roku. Arkusz organizacji Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce na rok 2016/2017 dyrektor szkoły złożył 29 kwietnia 2016 r. Zamieszczona została w nim (zgodnie z przepisami § 10 ust. 2 cytowanego załącznika do rozporządzenia): liczba pracowników szkoły, w tym pracowników zajmujących stanowiska kierownicze, liczba godzin zajęć edukacyjnych finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący szkołę oraz liczba zajęć prowadzonych przez poszczególnych nauczycieli.

Wójt Gminy, mając na względzie zadania organu prowadzącego szkołę określone w art. 34a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz .U. z 2015 roku, poz.2156 z późn. zm.) – nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych – dokonał analizy przedłożonego arkusza organizacji szkoły. Zweryfikował zgodność jego rozstrzygnięć z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, jego adekwatność w stosunku do planu finansowego w roku 2016 i prognoz w stosunku do budżetu gminy na rok 2017. Zgłosił uwagi do arkusza, proponując wprowadzenie vacatu na stanowisku nauczyciela języka angielskiego w związku z wygaśnięciem umowy obecnego nauczyciela języka angielskiego w dniu 31 sierpnia 2016 roku. Sprawdził jego zgodność z wytycznymi na naradzie Dyrektorów Szkół do planów organizacji szkół i placówek oświatowych w roku szkolnym 2016/2017 z dnia 26 kwietnia 2016 r. Organ prowadzący szkołę w wyniku tego

procesu zatwierdził arkusz 30 maja 2016 r. zachowując określony termin (§ 10 ust. 1 cyt. załącznika do rozporządzenia – do dnia 30 maja danego roku).

Zmiany w arkuszu organizacji szkoły mogą być dokonywane jedynie aneksem. Tryb jego opiniowania i zatwierdzania jest taki sam jak dla arkusza organizacji. Dyrektor ma prawo - w związku z ostatecznym ustaleniem organizacji szkoły wraz z rozpoczęciem roku szkolnego - przedłożenia aneksu arkusza organizacji w terminie do 15 września każdego roku. Od 1 września szkoła funkcjonuje zgodnie z zatwierdzonym przez Wójta arkuszem organizacji, który jest punktem odniesienia dla konkretnego kształtu obowiązującego w Szkole Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce szkolnego planu nauczania oraz określenia wysokości transz środków z subwencji.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) do zadań wójta należy zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Pani Anna Kowalczyk Dyrektor Szkoły otrzymała w dniu 1 czerwca 2016 roku pozytywną ocenę pracy – art. 6a ust.4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2016 poz. 1379 ze zm.)

Nadto Pani Anna Kowalczyk spełnia warunki określone w § 1 pkt 5-9 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 października 2009 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz. U. z 2009 r. Nr 184 poz. 1436, z 2011 r., Nr 254, poz. 1526).

Zgodnie z przepisem art. 36a ust. 4 ustawy o systemie oświaty jeżeli do konkursu nie zgłosi się żaden kandydat albo w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata, organ prowadzący powierza to stanowisko ustalonemu przez siebie kandydatowi, po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej.

Dnia 27 czerwca 2016 roku został przeprowadzony konkurs w celu obsadzenia stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce zgodnie z wymogami zawartymi w przepisach ustawy o systemie oświaty. W wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata.

Wójt Gminy wystąpił do Rady Pedagogicznej Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce pismem z dnia 28 czerwca 2016 r. zwracając się o wydanie opinii w zakresie kandydatury Anny Kowalczyk na stanowisko dyrektora placówki oraz wyznaczając termin do 30 czerwca 2016 r. Rada Pedagogiczna nie ustosunkowała się do w/w pisma, a tym samym nie złożyła opinii.

W związku z powyższym Wójt Gminy Grabów ustalił kandydata na wolne stanowisko dyrektora w/w szkoły w osobie Anny Kowalczyk, nauczyciela mianowanego, która od dnia 1 września 2015 roku pełniła obowiązki dyrektora Szkoły Podstawowej w Starej Sobótce, powierzone jej na 10-cio miesięczny okres na podstawie art. 36a ust. 5 ustawy o systemie oświaty.

Mając na względzie kwalifikacje, wiedzę oraz doświadczenie zawodowe Pani Anny Kowalczyk, a także ocenę jej pracy, Wójt Gminy Grabów uznał, iż gwarantuje ona najlepsze funkcjonowanie i organizację szkoły. Wobec niewydania opinii przez Radę Pedagogiczną szkoły, Wójt stwierdził brak przeciwwskazań rady wobec kandydatki, tym bardziej, iż Wójt nie jest związany opinią rady szkoły lub rady pedagogicznej i ostateczna decyzja o powierzeniu funkcji dyrektora leży w **kompetencji** Wójta.

W związku z powyższym Wójt Gminy Grabów wydał Zarządzenie Nr 157/2016 z dnia 30 czerwca 2016 r. Powierzył Pani Annie Kowalczyk stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce na okres od dnia 1 lipca 2016 roku do dnia 31 sierpnia 2020 roku.

Na podstawie art. 7 Konstytucji RP każdy organ działa na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każdy organ z urzędu przestrzega swojej właściwości i rozpatruje skargi tylko w zakresie kompetencji.

Zgodnie z dyspozycją przepisu art.91 w zw. z art.86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym(Dz. U. z 2016 r.,poz.446 ze zm.) podjęcie działań mających na celu weryfikację legalności zarządzenia Wójta Gminy Grabów, który powierzył stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Starej Sobótce Pani Annie Kowalczyk pozostaje w zakresie właściwości wojewody.

Podsumowując, Członkowie Rady Pedagogicznej niesłusznie podnoszą, iż w czasie kadencji dyrektora szkoły, wójt powierzył kolejnemu nauczycielowi funkcję p.o. dyrektora, co w rzeczywistości nie miało miejsca. Z kolei powierzenie funkcji dyrektora szkoły powinno nastąpić po zasięgnięciu opinii. Wójt wystąpił do Rady Pedagogicznej pismem z dnia 28 czerwca 2016 r. o opinię wyznaczając termin do 30 czerwca 2016 r. Rada Pedagogiczna nie ustosunkowała się do w/w pisma, a tym samym nie złożyła opinii.. Brak opinii w takich okolicznościach nie jest naruszeniem przepisu art. 36a ust. 4 u.s.o. ze strony Wójta.

W przypadku wątpliwości można się zwrócić do Kuratorium Oświaty, ponieważ wykonuje ono zadania organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego - w sprawach szkół publicznych, zakładanych i prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne, oraz szkół i placówek niepublicznych, z kolei w stosunku do dyrektorów szkół - w sprawach z zakresu obowiązku szkolnego i obowiązku nauki oraz w sprawach skreślenia uczniów z listy uczniów (art. 31 ust. 1 pkt 5 u.s.o.).

Biorąc pod uwagę wskazane okoliczności faktyczne i prawne podjęcie uchwały w brzmieniu określonym wyżej jest uzasadnione.

Zgodnie z treścią art. 239 Kpa w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.

PRZEWODNICZĄCY RADY


Czesław Krawczyk