



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 20 stycznia 2021 r.

P-1.4131.393.2021.AA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, poz. 1378)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/187/2020 Rady Gminy Malechowo z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2021 roku.

Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2020 r. Rada Gminy Malechowo podjęła uchwałę Nr XXV/187/2020 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2021 roku. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 24 grudnia 2020 r.

Na mocy badanej uchwały Rada Gminy Malechowo uregulowała następujące kwestie: ustaliła plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2021 r., wskazując formy i specjalności, na które dofinansowanie jest przyznawane (§1 oraz załącznik do uchwały), oraz wskazała maksymalną kwotę dofinansowania (§2 ust. 2).

W podstawie prawnej ww. aktu Rada przywołała m.in. art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela¹, a także §6 rozporządzenia w sprawie dofinansowania doskonalenia zawodowego nauczycieli, szczegółowych celów szkolenia branżowego oraz trybu i warunków kierowania nauczycieli na szkolenia branżowe².

Zgodnie z pierwszym z powołanych przepisów 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, z zastrzeżeniem ust. 2. Z kolei, przepis

¹ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215 z późn. zm.).

² Rozporządzenie 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).

rozporządzenia stanowi, że: *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.

Z treści ww. norm Rada Gminy Malechowo wywiodła dla siebie uprawnienie do uregulowania zagadnień w nich wymienionych, co – zdaniem organu nadzoru – jest działaniem, które ocenić należy jako niezgodne z prawem.

Uzasadniając powyższe, w pierwszej kolejności trzeba zauważyć, że wyodrębnienie środków na dofinansowanie form doskonalenia nauczycieli – jak wyraźnie stanowi art. 70a ust. 1 – winno nastąpić w budżecie gminy. Budżet jednostki samorządu terytorialnego – jak stanowi art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych³ - jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Zgodnie natomiast z art. 211 ust. 4 i ust. 5 odpowiednio:

4. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.

5. Uchwała budżetowa składa się z:

1) budżetu jednostki samorządu terytorialnego;

2) załączników.

A zatem, to w uchwale budżetowej gminy należy zabezpieczyć środki na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli.

W przypadku pozostałych zagadnień, wymienionych we wskazanym wyżej rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej, w ocenie organu nadzoru, kompetencję do ich unormowania posiada organ wykonawczy gminy, mieszczą się one bowiem w zakresie czynności związanych ściśle z realizacją budżetu. Jak argumentuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 28 lipca 2020 r. sygn. akt I SA/Gd 362/20, *pojęcie wykonywania budżetu, które definiuje się jako podejmowanie czynności prawnych i faktycznych służących realizacji zadań ujętych w budżecie, które można podzielić na dwie kategorie: działania podstawowe będące istotą wykonywania budżetu tj. realizowanie ustalonych w uchwale budżetowej kwot dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów oraz działania instrumentalne – pomocnicze tj. służące zrealizowaniu zaplanowanych dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów. Czynności pomocnicze warunkują możliwość efektywnego i legalnego wykonywania budżetu. Do działań pomocniczych można zaliczyć m.in. opracowywanie planów finansowych (art. 248 i 249 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 869, dalej: u.f.p.) i dokonywanie zmian w budżecie (art. 257 i 258 u.f.p.) (...). Przepis art. 247 ust. 1 u.f.p. wskazuje zarząd jako organ wykonujący budżet jednostki samorządu terytorialnego. Ta ogólna kompetencja znajduje swoją podstawę prawną w art. 30 ust. 2 pkt 4 u.s.g. Znaczenie użytego w art. 247 ust. 1 u.f.p. pojęcia zarząd zdefiniowano w art. 2 pkt 2 u.f.p. Zgodnie z definicją desygnatami tego pojęcia są nie tylko kolegialne organy wykonawcze (zarząd powiatu, zarząd województwa) lecz również*

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

jednoosobowe organy wykonawcze (wójt, burmistrz i prezydent miasta). W wykonywaniu budżetu współuczestniczą oprócz jednoosobowego organu wykonawczego w szczególności takie podmioty jak główny księgowy (art. 54 u.f.p.), kierownicy jednostek organizacyjnych sektora finansów publicznych (art. 53 ust.1 u.f.p.) oraz pracownicy, którym powierzono wykonywanie określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej (art. 53 ust. 2 u.f.p.). Nadto należy podnieść, że przepis art. 247 ust. 1 u.f.p. ma istotne znaczenie w procesie stosowania przepisów o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wskazuje bowiem organ odpowiedzialny za wykonywanie budżetu.

Podobnie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 sierpnia 2019 r., sygn. akt I GSK 1253/18, podkreślając, że kompetencje, z których skorzystała Rada Gminy Malechowo, należy zaliczyć do kompetencji wykonawczych, mieszczących się w ramach wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z mocy art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 247 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 2 u.f.p. wykonanie budżetu należy do zadań wójta, a w myśl art. 30 ust. 2 pkt 2 u.s.g. do zadań wójta należy również określenie sposobu wykonania uchwał (w tym również uchwały budżetowej).

Organ nadzoru podzielając poglądy wyrażone w powołanych orzeczeniach uznaje w konsekwencji, że Rada Gminy Malechowo, podejmując w dniu 18 grudnia 2020 r. uchwałę Nr XXV/187/2020 w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli w 2021 roku, w sposób istotny naruszyła prawo, wobec czego stwierdzenie nieważności tej uchwały jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Wicewojewoda Zachodniopomorski

Marek Subocz

Otrzymują:

1. Rada Gminy Malechowo,
2. a.a.