

Jelenia Góra, dnia 6 lipca 2020 r.

**Do  
Ministra Edukacji Narodowej**

*za pośrednictwem*

**Dolnośląskiego Kuratora Oświaty**

**Skarżący:**

Gmina Podgórzyn, REGON 000541902, mail: gmina@podgorzyn.pl, ul. Żołnierska 14, 58-562 Podgórzyn, reprezentowana przez Wójta Gminy Mirosława Kalatę, zastępowanego przez pełnomocnika adw. Annę Warczak z Kancelarii Adwokackiej w Jeleniej Górze, Al. Wojska Polskiego 77A/1, 58-500 Jelenia Góra

**Organ:**

Dolnośląski Kurator Oświaty Roman Kowalczyk

**Odwołanie od decyzji nr 17/2020 Dolnośląskiego Kuratora Oświaty  
z dnia 17 czerwca 2020 r.**

Działając w imieniu Gminy Podgórzyn reprezentowanej przez Wójta Gminy Mirosława Kalatę, którego pełnomocnictwo przedkładam w załączeniu, na podstawie art. 127 § 1 k.p.a. **zaskarżam** w całości decyzję nr 17/2020 Dolnośląskiego Kuratora Oświaty z dnia 17 czerwca 2020 r.

Zaskarżonej decyzji **zarzucam**:

I. naruszenie prawa procesowego,

1. a to art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 k.p.a. oraz art. 107 § 3 w zw. z art. 126 k.p.a. poprzez nie rozpatrzenie w sposób pełny i wnikliwy wszystkich okoliczności

faktycznych niniejszej sprawy mogące mieć wpływ na wydane rozstrzygnięcie, w tym w szczególności:

- całkowitego braku analizy sytuacji finansowej Gminy Podgórzyn, z której to wynika wprost, iż Gmina nie jest w stanie wywiązać się z zobowiązań finansowych na rok 2020 r., powstającego z tego tytułu zagrożenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o jakiej mowa w art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1440, t.j.),

II. naruszenie prawa materialnego,

**1. a to art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe** poprzez jego zastosowanie i uznanie, iż może on stanowić podstawę do wydania przez Kuratora Oświaty przedmiotowej decyzji dotyczącej polecenia zatwierdzenia przez Wójta Gminy Podgórzyn arkusza organizacji Szkoły im. Marii Konopnickiej w Sosnowce, podczas gdy arkusz organizacyjny jest dokumentem programowym, o charakterze wewnętrznym, nie wpływający bezpośrednio na zakres uprawnień i obowiązków osób korzystających z usług szkoły powstający w toku szeregu opracowań i analiz, a zatem nie można uznać go za dotyczący spraw objętych nadzorem pedagogicznym sprawowanym przez Kuratora Oświaty, przez co brak jego zatwierdzenia przez Wójta Gminy Podgórzyn nie może być podstawą do polecenia usunięcia uchybień, bowiem stanowi to wykroczenie poza zakres kompetencji Kuratora Oświaty jako organu nadzoru,

**2. a to art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe** poprzez jego błędne zastosowanie i uznanie, iż powyższy przepis prawa może stanowić podstawę do wydania przedmiotowej decyzji przez organ nadzoru, podczas gdy przesłanką wydania decyzji na podstawie niniejszego przepisu prawa jest prowadzenie przez szkołę lub placówkę – albo przez jej organ prowadzący - działalności z naruszeniem przepisów ustawy, „prowadzenie działalności” zakłada zaś pewien stan ciągłości, powtarzalności pewnych czynności, podczas gdy w okolicznościach niniejszej sprawy nie można dopatrzeć się świadomego i uporczywego przeciwstawiania się przepisom prawa przez organ prowadzący, rozważaniom natomiast podlega jedno incydentalne działanie Wójta Gminy Podgórzyn,

**3. a to art. 55 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe** poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, iż Kurator Oświaty posiada uprawnienia w ramach

nadzoru pedagogicznego do wydania decyzji w sprawie polecenia Wójtowi Gminy Podgórzyn zatwierdzenia złożonego przez dyrektora Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnówce arkusza organizacji, podczas gdy zgodnie z powyższym przepisem prawa działania organu prowadzącego obejmujące zatwierdzenie powyższego arkusza nie mieszczą się, z uwagi choćby na charakter arkusza organizacyjnego, który stanowi dokument wewnętrzny, nie wpływający bezpośrednio na zakres uprawnień i obowiązków osób korzystających z usług szkoły, w granicach nadzoru pedagogicznego, a tym samym możliwej ingerencji Kuratora Oświaty w działania organu prowadzącego,

Mając na uwadze powyższe zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. **wnoszę** o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

Ponadto wnoszę o dopuszczenia i przeprowadzenie dowodów z dokumentów:

- a) pisma Wójta Gminy Podgórzyn z dnia 16 marca 2020 r. Nr KKO.4424.5.2020 kierowanego do Dyrektorów Placówek Oświatowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn,
- b) pisma z dnia 15 kwietnia 2020 r. kierowanego do Dyrektorów Placówek Oświatowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn,
- c) projektu organizacji Szkoły Podstawowej w Sosnówce na rok 2020/2021,
- d) pisma Wójta Gminy Podgórzyn z dnia 6 maja 2020 r. kierowanego do księgowości oświatowej Nr KKO.4424.12.2020,
- e) pisma z dnia 12 maja 2020 r. sporządzone przez Księgowość Oświaty Gminy Podgórzyn,
- f) pisma Zastępcy Skarbnika Małgorzaty Olszewskiej z dnia 15 maja 2020 r. wraz z załącznikiem,
- g) pisma Wójta Gminy Podgórzyn z dnia 6 maja 2020 r. skierowanego do Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegaturze w Jeleniej Górze,
- h) pisma Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegatura w Jeleniej Górze z dnia 11 maja 2020 r.,
- i) pism Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegatura w Jeleniej Górze z dnia 8 maja 2018 r.,
- j) uchwały Rady Gminy Podgórzyn nr XII/127/19 z dnia 24 lipca 2019 r.,

- k) organizacji Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnówce na rok szkolny 2020/2021,
- l) decyzji z dnia 8 kwietnia 2020 r. Komendanta Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Jeleniej Górze znak MZ.5580.26.17.2020,
- ł) pisma Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej Grzegorza Kołodzieja
- m) pisma Dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Miłkowie z dnia 25 czerwca 2020 r.,
- n) pisma Dyrektora Szkoły Podstawowej w Podgórzynie z dnia 25 czerwca 2020 r.,
- o) pisma Dyrektora Szkoły Podstawowej w Ścięgnach z dnia 25 czerwca 2020 r.

### **Uzasadnienie**

Decyzją nr 17/2020 z dnia 17 czerwca 2020 r. Dolnośląski Kurator Oświaty na podstawie art. 56 ust. 1 w zw. z art. 89 ust. 1 i 3 oraz art. 8 ust. 15 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe a także wobec treści § 17 ust. 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli polecił Wójtowi Gminy Podgórzyn niezwłocznie, nie później niż do dnia 24 czerwca 2020 r. odstąpienie od bezprawnej próby likwidacji Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnówce i zatwierdzenie złożonego przez dyrektora tejże Szkoły arkusza organizacji.

W uzasadnieniu powyższej decyzji Kurator wskazał, iż Wójt Gminy Podgórzyn dopuścił się naruszenia obowiązującego porządku prawnego poprzez próbę likwidacji Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnówce wbrew warunkowi ustanowionemu w art. 89 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe – uzyskania pozytywnej opinii właściwego kuratora oświaty dla zamiaru likwidacji tegoż podmiotu. Ponadto podniósł, iż z uwagi na brak funkcjonowania w obrocie prawnym aktu stanowiącego podstawę dla likwidacji przedmiotowej szkoły, za bezpodstawne należy uznać działania Wójta Gminy Podgórzyn polegające na nie zatwierdzeniu arkusza organizacji na rok szkolny 2020/2021.

Z powyższą decyzją organu nie sposób się jednak zgodzić.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż zdaniem skarżącego w niniejszej sprawie doszło ponownie do nadmiernej ingerencji w kompetencje i zadania organu prowadzącego, a tym samym do podważenia przez Kuratora Oświaty jego wiarygodności oraz samodzielność w wykonywaniu zadań własnych gminy.

Wedle art. 51 ust. 1 Prawa oświatowego kurator oświaty sprawuje, w imieniu wojewody, przede wszystkim nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi przedszkolami, innymi formami wychowania przedszkolnego, szkołami, placówkami oraz kolegiami pracowników służb społecznych, które znajdują się na obszarze danego województwa (ust. 1 pkt 1), m.in. realizuje także politykę oświatową państwa, współdziała z organami samorządu terytorialnego w tworzeniu i realizowaniu odpowiednio regionalnej i lokalnej polityki oświatowej, zgodnych z polityką oświatową państwa (ust. 1 pkt 5).

Zdaniem skarżącego działalność Wójta Gminy Podgórzyn dotycząca braku zatwierdzenia arkusza organizacji Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnowce, nie może zostać zaliczona, w myśl przepisów Prawo oświatowe, do działań podlegających nadzorowi pedagogicznemu, do jakiego jest uprawniony Kurator Oświaty. Celem dogłębnego wyjaśnienia powyższego poglądu, należy najpierw poddać analizie sam arkusz organizacyjny i jego znaczenia dla działalności placówki szkolnej. Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 45/18, LEX nr 2483849 „Arkusz organizacji w literaturze przedmiotu nazwany jest "graficznie, liczbowo i osobowo wyrażoną decyzją dyrektora szkoły, dotyczącą jej struktury organizacyjnej, struktury programowo-pedagogicznej oraz obsady kadrowej wszystkich głównych i całorocznych działań szkoły w kolejnym roku szkolnym" (vide J. Pielachowski, Nowoczesne zarządzanie szkołą, Poznań 2004 r.). Jest to podstawowy dokumentem planistyczny szkoły na przyszły rok szkolny, bez którego szkoła nie mogłaby prowadzić swojej działalności. Określa się w nim szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki z uwzględnieniem szkolnego planu nauczania. Jego zawartość wynika z przepisów ramowych statutów poszczególnych typów szkół i placówek określonych w załącznikach do rozporządzeń wykonawczych Ministra Edukacji Narodowej. Zamieszcza się w nim liczbę

pracowników szkoły (etaty pedagogiczne i etaty administracji i obsługi) w tym urlopy zdrowotne, oddelegowania do pracy w związkach zawodowych, uzupełniające etaty w szkole i w innej placówce, liczbę stanowisk kierowniczych, ogólną liczbę godzin zajęć edukacyjnych finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący szkołę, liczbę godzin zajęć prowadzonych przez poszczególnych nauczycieli, liczbę uczniów (w tym z orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej), liczbę oddziałów (w tym sportowych, integracyjnych, dwujęzycznych itd.). W arkuszu uwzględnia się także dane dotyczące biblioteki szkolnej, świetlicy, internatu, organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej, zajęć dodatkowych realizowanych przez nauczycieli stanowiska kierownicze (dyrektor, wicedyrektor, kierownik internatu, itp.) oraz powierzenie dodatkowych funkcji nauczycielom (np. wychowawca klasy, opiekun stażu). Arkusz organizacyjny sporządzany jest przez dyrektora szkoły. Pod rządem obowiązywania przepisów ustawy o systemie oświaty wymagane było uzgodnienie arkusza z radą pedagogiczną, a pod rządem Prawa oświatowego wymagana jest nie tylko opinia Kuratora oświaty, ale także opinie zakładowych organizacji związkowych. Dla jego utworzenia konieczne jest więc porozumienie kilku podmiotów, które najczęściej potwierdzone jest wcześniejszymi uzgodnieniami. **Jest to zatem dokument programowy, o charakterze wewnętrznym, nie wpływający bezpośrednio na zakres uprawnień i obowiązków osób korzystających z usług szkoły powstający w toku szeregu opracowań i analiz. Nie nosi zatem cech aktu administracji publicznej o charakterze władczym. Nie kreuje żadnych norm prawnych na zewnątrz aparatu samorządowej administracji publicznej W ocenie Sądu jest aktem organizacyjnym skierowanym do wewnątrz struktury placówki oświatowej, a jej adresatami stają się w rzeczywistości tylko podmioty pozostające w jej strukturze** (por. wyrok tut. Sądu sygn. akt IV SA/G1 661/09 publ. CBOSA).”

Z powyższego orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wynika, iż arkusz organizacyjny stanowi jedynie dokument wewnętrzny, programowy, który nie wpływa bezpośrednio na zakres uprawnień i obowiązków osób korzystających z usług szkoły. Tym samym w żadnym stopniu nie można go uznać za poddający się swoim zakresem nadzorowi pedagogicznemu Kuratora Oświaty, który to swoje uprawnienia nadzorcze wywodzić może jedynie z art. 55 ustawy Prawo oświatowe. Z analizy powyższego przepisu prawa nie można wywieść, by organ nadzorczy

posiadał uprawnienia niejako kontrolne co do tego typu działań podejmowanych przez Wójta Gminy, nawet jeżeli dotyczą one dalszego funkcjonowania szkoły na rok szkolny 2020/2021.

Nie można także pominąć, iż przepis art. 56 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe daje możliwość organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny wydania decyzji administracyjnej po spełnieniu przesłanek wynikających w powyższej regulacji prawnej. „Przesłanką wydania decyzji, o której mowa, jest prowadzenie przez szkołę lub placówkę – albo przez jej organ prowadzący (zob. dalsze uwagi) – działalności z naruszeniem przepisów ustawy. „Prowadzenie działalności” zakłada pewien stan ciągłości, powtarzalności pewnych czynności. Jakkolwiek zatem kurator oświaty może dyskrecyjnie decydować o tym, czy w danym stanie faktycznym należy wydać omawianą decyzję, to jednak nie jest to uzasadnione w przypadku incydentalnego naruszenia prawa. Naruszenie powinno być istotne i trwać przez pewien czas.” (vide: M. Pilich (red.), Komentarz do ustawy – Prawo oświatowe, [w:] Prawo oświatowe i przepisy wprowadzające. Komentarz, opubl. WKP 2018.)

Mając na uwadze powyższe stanowisko trudno jest dopatrzeć się w niniejszej sprawie ciągłości i powtarzalności naruszeń prawa jakich miałby dopuszczać się organ prowadzący. Wydanie decyzji administracyjnej przez organ nadzorczy tylko wtedy bowiem byłoby usprawiedliwione. Tym czasem w niniejszej sprawie nie można mówić o jakimkolwiek chronicznym naruszeniu przepisów ustawy czy to Prawo oświatowe czy o systemie oświaty. Na marginesie należy także wskazać, iż przesłanką do wydania decyzji przez Kuratora Oświaty jest prowadzenie działalności z naruszeniem przepisów jedynie powyżej wymienionych ustaw, naruszenie zaś odrębnych przepisów prawa, uregulowanych w innych ustawach, nawet dotyczących funkcjonowania oświaty (np. Karty Nauczyciela), jednak niepozostające w relewantnym związku ze stosowaniem przepisów ustawy Prawo oświatowe, nie może być podstawą do polecenia usunięcia uchybień, wykraczałoby to bowiem poza zakres kompetencji kuratora oświaty jako organu administracji publicznej. (vide: M. Pilich (red.), Komentarz do ustawy – Prawo oświatowe, [w:] Prawo oświatowe i przepisy wprowadzające. Komentarz, opubl. WKP 2018.)

Poddając zaś analizie jednorazowe działania Wójta Gminy Podgórzyn w wydanej decyzji administracyjnej Kurator Oświaty dokonał całkowitego wypaczenia kontekstu oraz okoliczności sprawy w jakich doszło do braku zatwierdzenia arkusza organizacji Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnówce przez organ prowadzący, tym samym dopuścił się naruszenia przepisów postępowania poprzez nie rozpatrzenie w sposób pełny i wnikliwy wszystkich okoliczności faktycznych niniejszej sprawy mogące mieć wpływ na wydane rozstrzygnięcie.

Wskazać bowiem należy, iż Kurator Oświaty uporczywie ignoruje sytuację finansową Gminy, na jaką powołuje się Wójt Gminy Podgórzyn, a co przekłada się bezpośrednio na możliwość prowadzenia Szkoły Podstawowej w Sosnówce w latach 2020/2021. Celem zaś dogłębnej analizy okoliczności niniejszej sprawy oraz motywów, jakie kierowały organem prowadzącym należy wskazać szereg działań, jakich podjął się Wójt Gminy Podgórzyn, poprzedzających podjęcie decyzji o braku zatwierdzenia arkusza organizacji Szkoły Podstawowej w Sosnówce.

Jak wynika z pisma kierowanego do Dyrektorów Palcówek Oświatowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn z dnia 16 marca 2020 r. Nr KKO.4424.5.2020 przez Wójta Gminy Podgórzyn zwrócił się on do powyższych podmiotów o zawarcie w przedkładanych do zatwierdzenia arkuszach organizacyjnych wytycznych, niezbędnych w świetle budżetu jakim dysponuje Gmina Podgórzyn. Wszystkie wytyczne mieściły się w granicach przewidzianych przepisami prawa, a zawierały m.in.:

- wprowadzenie organizacji nauczania w klasach łączonych, przede wszystkim, na mocy § 13 rozporządzenia MEN z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli, łączenie zajęć klas I-III w zakresie edukacji muzycznej, edukacji plastycznej, wychowania fizycznego, w klasach IV-VII muzyki, plastyki i wychowania fizycznego, w klasie VIII wychowania fizycznego,
- przestrzegania zapisu rozporządzenia MEN z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach, zmienionego rozporządzeniem z dnia 7 czerwca 2017 r.,
- zmniejszenia godzin sks do 4 godzin tygodniowo,

- przystosowania w czasie przerwy wakacyjnej sali lekcyjnej o większej powierzchni na pracownię komputerową, tak aby nie było konieczności dzielenia oddziałów na grupy na zajęciach z informatyki (dot. Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Milkowie),
- skalkulowania kosztów dodatkowych zajęć i zatrudnienia nauczycieli wspomagających dla dzieci o potrzebie kształcenia specjalnego, celem zaplanowania w projekcie organizacyjnym szkoły zajęć i godzin nauczycieli wspomagających, których koszt nie przekroczy otrzymywanej na ten cel subwencji oświatowej,
- nie przewidywania zwiększenia etatów nauczycielskich, ani kadry pedagogicznej.

**dowód:** - pismo Wójta Gminy Podgórzyn z dnia 16 marca 2020 r. Nr KKO.4424.5.2020 kierowanego do Dyrektorów Placówek Oświatowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn

Jaki wynika z powyższego pisma Wójt Gminy Podgórzyn wskazał na konieczność opracowania projektów organizacyjnych szkół na rok szkolny 2020/2021 w sposób oszczędny, wynikający z rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli. Jak bowiem wynika z § 13 rozporządzenia, o którym mowa powyższej, w szkole obowiązkowe zajęcia edukacyjne są organizowane w oddziałach, w grupie oddziałowej, grupie międzyoddziałowej, grupie międzyklasowej lub grupie międzyszkolnej zgodnie z zasadami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy. W ustępie 2. powyższej regulacji wskazano, iż jeżeli w szkole podstawowej jest organizowane nauczanie w klasach łączonych, to:

- 1) obowiązkowe zajęcia edukacyjne w klasie I, z wyjątkiem edukacji muzycznej, edukacji plastycznej i wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami;
- 2) w klasach II i III co najmniej połowę wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, z wyjątkiem edukacji muzycznej, edukacji plastycznej i wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami;
- 3) w klasach IV-VII co najmniej połowę wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, z wyjątkiem muzyki, plastyki i wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami;
- 4) obowiązkowe zajęcia edukacyjne w klasie VIII, z wyjątkiem wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami.

Z powyższych regulacji prawnych wynika, iż w klasie II, III, IV, V, VI i VII połowę wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych można prowadzić w klasach łączonych oraz istnieje możliwość łączenia zajęć z muzyki, plastyki, wychowania fizycznego. Organ prowadzący polecając zaś Dyrektorom Szkół Podstawowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn postępowanie zgodne z powyższymi regulacjami prawnymi miał na celu zracjonalizowanie wydatków w szkołach, na co z całą pewnością wpływ ma organizacja zajęć w systemie przewidzianym powyżej. Ponadto Wójt Gminy Podgórzyn wnioskował także o skalkulowanie kosztów dodatkowych zajęć i zatrudnienia nauczycieli wspomagających dla dzieci z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego, celem zaplanowania w projekcie organizacyjnym szkoły zajęć i godzin nauczycieli wspomagających, których koszt nie przekroczy oczekiwanej na ten cel subwencji oświatowej. Ponadto podniesione również zostało, iż brak jest przewidywania zwiększenia etatów nauczycielskich, ani zatrudnienia dodatkowej kadry pedagogicznej, a co za tym idzie zwiększenia liczby godzin w stosunku do roku ubiegłego.

W dniu 15 kwietnia 2020 r. organ prowadzący skierował do Dyrektorów Palcówek Oświatowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn pismo, w którym skierował prośbę o dołączenie do arkuszy organizacyjnych planu finansowego zawierającego m.in. koszt funkcjonowania szkoły, oddziałów przedszkolnych, gospodarstw pomocniczych, stołówek w roku szkolnym 2020/2021 z podziałem na źródła finansowania jednostki wg wzoru (np. subwencja oświatowa, środki zewnętrzne, dochody własne itp.). Ponadto skierowano również prośbę o zawarcie szczegółowych zestawień dochodów oraz wydatków wraz z uwzględnieniem przychodów i rozchodów (stan gospodarski magazynowej i materiałowej) dotyczącej prowadzonej stołówki w Szkole Podstawowej w Podgórzynie oraz w Milkowie za okres od dnia 1 września do dnia 15 kwietnia według podanego w piśmie wzoru. Zobowiązano także powyższe podmioty do przedstawienia szczegółowych zestawień dochodów oraz wydatków dotyczących udostępniania osobom trzecim mienia publicznego np. wynajmowania hali w Milkowie, Sali Gimnastycznej w Sosnowce.

**dowód:** - pismo z dnia 15 kwietnia 2020 r. kierowane do Dyrektorów Palcówek Oświatowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn

W dniu 21 kwietnia 2020 r. Dyrektor Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnówce przekazała projekt organizacyjny szkoły na rok 2020/2021 zaopiniowany przez związki zawodowe. Po analizie powyższego projektu organizacyjnego wywieść można, iż w niniejszej placówce dokonano połączenia klas jedynie na lekcjach wychowania fizycznego, religii, edukacji plastycznej i muzycznej. Nie dokonano innych możliwych połączeń, jak również, pomimo istniejących możliwości, nie zostały połączone na wspólnych zajęciach z plastyki klasy VI i VII, z uwagi na „występujące ogniska zapalne”. Zważyć przy tym należy, iż klasa VI liczy 12 dzieci, zaś klasa VII 11 uczniów.

**dowód:** - projekt organizacji Szkoły Podstawowej w Sosnówce na rok 2020/2021

Następnie, w dniu 7 maja 2020 r. Wójt Gminy przekazał do księgowości oświatowej kalkulację kosztów sporządzonych przez Dyrektorów Szkół, a dołączonych do projektów organizacyjnych z prośbą o przeliczenie i odniesienie się do podanych danych. W odpowiedzi na powyższe pismem z dnia 12 maja 2020 r. organ prowadzący został poinformowany, iż w przedstawionych danych przez Dyrektora Szkoły Podstawowej w Sosnówce brakuje kwot uwzględniających: 1. podwyżki 6% dla nauczycieli do września 2020 r. – kwota 27.259 zł, 2. kosztów pracodawcy (składki ZUS) – kwota – 222.892 zł, 3. dodatkowego wynagrodzenia rocznego („13”) za rok 2020 – kwota 111.288 zł, 4. odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych – kwota 60.169 zł. Łącznie nie zostały uwzględnione wydatki w kwocie 421.608 zł

**dowód:** - pismo Wójta Gminy Podgórzyn z dnia 6 maja 2020 r. kierowanego do księgowości oświatowej Nr KKO.4424.12.2020,

- pismo z dnia 12 maja 2020 r. sporządzone przez Księgowość Oświaty Gminy Podgórzyn

Ponadto Wójt Gminy Podgórzyn w piśmie z dnia 15 maja 2020 r. sporządzonym przez zastępcę Skarbnika Małgorzatę Olszewską, został poinformowany, iż istnieje zagrożenie wykonania budżetu za rok 2020. W piśmie powyższym wskazano, iż w okresie walki z COVID-19 maleją wpływy z tytułu podatków lokalnych i udziałów z tytułu podatku PIT i CIT zgodnie z załącznikiem 1 do pisma. Pojawiły się natomiast nieprzewidziane wydatki, które wyniosły 42.000 zł. Zostało także podniesione, iż Minister Finansów dokonał zmniejszenia

subwencji oświatowej o kwotę 115.389 zł, a nadto w budżecie nie uwzględniono podwyżki dla nauczycieli w wysokości 6%, co będzie stanowiło kwotę ok. 147.961 zł. W zaproponowanych przez Zastępcę Skarbnika rozwiązaniach znalazła się zaś sugestia analizy organizacji sieci szkół w Gminie, bowiem wydatki na szkoły wynoszą 11.973.559 zł, a po uwzględnieniu otrzymanej subwencji środki własne budżetu Gminy wyniosą 5.893.098 zł. Ponadto zostało także podkreślone, iż w przypadku sytuacji, gdy plan dochodów nie zostanie wykonany, a planowane wydatki nadal realizowane istnieje możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o jakiej mowa w art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1440, t.j.).

**dowód:** - pismo Zastępcy Skarbnika Małgorzaty Olszewskiej z dnia 15 maja 2020 r. wraz z załącznikiem

Wójt Gminy Podgórzyn stosowanie do § 17 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2020 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli przekazał Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegaturze w Jeleniej Górze projekty organizacyjne na rok szkolny 2020/2021 placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn, złożone przez ich dyrektorów. W piśmie przewodnim z dnia 6 maja 2020 r. wskazał także, iż projekty te nie uzyskały wstępnej akceptacji organu prowadzącego ze względu na brak możliwości zapewnienia finansowania funkcjonowania placówek w zaproponowanej przez nie strukturze i obecnej sytuacji finansowej Gminy.

**dowód:** - pismo Wójta Gminy Podgórzyn z dnia 6 maja 2020 r. skierowane do Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegaturze w Jeleniej Górze

Jak wynika z pisma Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegatura w Jeleniej Górze opiniującego arkusz organizacji szkoły podstawowej w Sosnówce stwierdzono, iż arkusz ten jest zgodny z obowiązującymi przepisami.

**dowód:** - pismo Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegatura w Jeleniej Górze z dnia 11 maja 2020 r.

Stanowisko Kuratorium Oświaty w stosunku do Szkoły Podstawowej w Sosnówce jest o tyle zaskakujące, co nie zgodne także z przepisami

obowiązującego prawa. Pomimo bowiem gruntownej analizy arkuszy pozostałych szkół podstawowych trudno uznać, by równie ważnym badaniom został także poddany arkusz organizacyjny Szkoły Podstawowej w Sosnówce. Zważyć bowiem należy, iż jak wynika z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli godzina prowadzonych przez nauczyciela zajęć nauczania, wychowania i opieki w przedszkolu trwa 60 minut. Wedle ust. 2. czas prowadzonych w przedszkolu zajęć powinien być dostosowany do możliwości rozwojowych dzieci, z tym, że czas prowadzonych w przedszkolu zajęć religii, zajęć z języka mniejszości narodowej, języka mniejszości etnicznej lub języka regionalnego i zajęć rewalidacyjnych powinien wynosić: 1) z dziećmi w wieku 3-4 lat - około 15 minut, 2) z dziećmi w wieku 5-6 lat - około 30 minut. W projekcie organizacyjnym szkoły podstawowej w Sosnówce planowano utworzyć 2 oddziały, I grupę dzieci 3-4 letnie, II grupę dzieci 5-6 letnie. Dla tych dzieci zaplanowaną wspólną, łączoną godzinę zajęć religii, podczas gdy niezgodne jest to z przedstawionymi powyższej regulacjami prawnymi. Uchybienia ta mają także odniesienie w stosunku do planowanych prowadzonych zajęć z języka niemieckiego, muzyki oraz wychowania fizycznego. Ponadto należy także zważyć, iż powyższe regulacje prawne winny być odczytywane i stosowane łącznie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkół podstawowych. Zważyć bowiem trzeba, iż godzina prowadzonych przez nauczyciela zajęć nauczania, wychowania i opieki w przedszkolu trwa 60 min. Czas trwania zajęć prowadzonych dodatkowo, w szczególności zajęć umuzykalniających, nauki języka obcego, nauki religii i zajęć rewalidacyjnych, powinien być dostosowany do możliwości rozwojowych dzieci i wynosić w stosunku do dzieci w wieku 3-4 lat – około 15 min, zaś w stosunku do dzieci 5-6 lat – około 30 min. Stanowisko takie zostało zaprezentowane przez Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegatura w Jeleniej Górze podczas opiniowania projektów organizacyjnych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn na rok szkolny 2018/2019.

**dowód:** - pisma Kuratorium Oświaty we Wrocławiu Delegatura w Jeleniej Górze z dnia 8 maja 2018 r.

Dalej należy wskazać, iż w arkuszu organizacyjnym na rok 2020/2021 dla Szkoły Podstawowej w Sosnówce została ustalona dla grupy 2 oddziału przedszkolnego (dzieci w wieku 5 i 6 lat) liczba godzin wychowania przedszkolnego – 11 godzin tygodniowo oraz 5 dodatkowych godzin (w-f, muzyka, religia, j. niemiecki), wspólnie realizowanych z grupa 1. Razem daje to zatem 16 godzin tygodniowo dla tej grupy. Stanowi to zatem oczywiste naruszenie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe, który stanowi, iż przedszkolem publicznym jest przedszkole, które zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Wnioskując zaś z powyższego zajęcia dla dzieci uczących się w przedszkolu powinny trwać nie tak jak zakłada to plan przedłożony przez Dyrektora Szkoły Podstawowej w Sosnówce 16 godzin tygodniowo, a co najmniej 25 godzin tygodniowo. Powyższe uchybienia nie zostały, jednakże dostrzeżone przez Kuratorium Oświaty przy dokonywaniu opinii arkusza organizacyjnego dla placówki w Sosnówce.

Należy także zważyć, iż zgodnie z przepisami prawa szkoły i placówki sporządzają arkusze organizacji w oparciu o przepisy i uregulowania prawne dotyczące organizacji pracy szkół i placówek oświatowych, statuty szkół i placówek oraz przepisy prawa miejscowego. W dniu zaś 24 lipca 2019 r. została podjęta przez Radę Gminy Podgórzyn uchwała nr XII/127/19 w sprawie ustalenia sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Podgórzyn. Z powyższej uchwały wynika zaś, iż dla Szkoły Podstawowej w Sosnówce ustala się jeden oddział przedszkolny. W projekcie zaś przewidzianym na rok 2020/2021, wbrew regulacjom prawa miejscowego, zostały utworzone dwa oddziały przedszkolne.

**dowód:** - uchwała Rady Gminy Podgórzyn nr XII/127/19 z dnia 24 lipca 2019 r.

Jak wynika z przedstawionych powyższej okoliczności sprawy sytuacja finansowa Gminy Podgórzyn nie pozwala na wywiązanie się z zobowiązań finansowych, jakie nakłada na Wójta Gminy Podgórzyn zatwierdzenie arkusza organizacyjnego dla Szkoły Podstawowej w Sosnówce. Pomimo licznych nawoływań organu prowadzącego o przedstawienie racjonalnego i oszczędnego planu organizacyjnego, tygodniowy wymiar godzin nauczania, opieki i wychowania

w projekcie na rok 2020/2021 wzrósł w stosunku do zatwierdzonego w dniu 31 maja 2019 r. projektu organizacyjnego szkoły na rok 2019/2020 o 14 godzin tygodniowo.

**dowód:** - organizacja Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Sosnowce na rok szkolny 2020/2021

Nie sposób także nie wskazać, iż oprócz nie zamieszczenia w projekcie organizacyjnym placówki edukacyjnej w Sosnowce danych dotyczących wydatkowania dodatkowych kwot na podwyżki 6% dla nauczycieli do września 2020 r., kosztów pracodawcy (składki ZUS), dodatkowego wynagrodzenia rocznego („13”) za rok 2020 oraz odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, co łącznie daje dodatkowo kwotę 421.608 zł, z dalszym prowadzeniem Szkoły Podstawowej w Sosnowce łączy się także wypełnienie obowiązku nałożonego na placówkę decyzją z dnia 8 kwietnia 2020 r. przez Komendanta Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Jeleniej Górze znak MZ.5580.26.17.2020 w przedmiocie wyposażenia budynku szkoły w instalację wodociagową przeciwpożarową z punktami poboru wody w postaci hydrantów wewnętrznych z węzłem półsztywnym o nominalnej średnicy węża 25 mm. Obowiązek ten należy spełnić w terminie do dnia 31 października 2020 r. Koszt wykonania powyższej instalacji wraz z dokumentacją projektową i odbiorową oraz wykonaniem koniecznych robót budowlanych towarzyszących jest szacowany na kwotę 88.000 zł. Powyższa kwota nie uwzględnia, jednakże kosztów wykonania zbiorników na gromadzenie wody do celów przeciwpożarowych, które mogą okazać się konieczne do wykonania ze względu na nie zapewnienie wymaganego ciśnienia i wydatku wody do celów przeciwpożarowych z istniejącej sieci wodociagowej. Koszt wykonania takiego zbiornika kształtuje się w wysokości 100 000 zł. Ze wstępnych badań ciśnienia wody wynika, iż wykonanie takiego zbiornika będzie konieczne.

**dowód:** - decyzja z dnia 8 kwietnia 2020 r. Komendanta Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Jeleniej Górze znak MZ.5580.26.17.2020,  
- pismo Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej Grzegorza Kołodzieja

Bezsporne jest, iż Wójt Gminy Podgórzyn wszczął procedurę likwidacji Szkoły Podstawowej w Sosnowce. Sprawa likwidacji toczy się według zasad określonych w art. 89 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. prawo oświatowe. Aktualnie sprawa toczy się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie pod

sygn. akt II SA/Wa 1072/20 i dotyczy skargi na postanowienie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 kwietnia 2020 r. znak DWST-WOOS.4021.29.2020.DC utrzymujące w mocy postanowienia Dolnośląskiego Kuratora Oświaty nr 11/2020 z dnia 11 lutego 2020 r.

Przedmiotowa sprawa toczy się zaś w trybie art. 110 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. prawo oświatowe i dotyczy odmowy podpisania przez Wójta Gminy Podgórzyna arkusza organizacji Szkoły Podstawowej w Podgórzynie na rok szkolny 2020/2021. Jak wynika z art. 110 ust. 1 prawa oświatowego arkusz organizacji szkoły określa szczegółową organizacją nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym. Jest to więc dokument określający prace jednostki oświatowej jedynie w danym roku szkolnym. Jak wynika z uzasadnienia odmowy podpisania arkusza przez Wójta Gminy Podgórzyn nie jest on w stanie zabezpieczyć funduszy na organizację publicznej szkoły w roku szkolnym 2020/2021. W przypadku bowiem gdy sytuacja finansowa gminy ulegnie zmianie i zwiększą się jej dochody w tym np. subwencje, nie będzie żadnych podstaw, aby arkusz taki nie został podpisany na kolejne lata. Panująca tendencja zmniejszania dochodów samorządów poprzez obniżanie podatku dochodowego z jednej strony, zaś z drugiej strony nakładanie obowiązku coraz większego współfinansowania oświaty powoduje, iż Zarząd Gminy bez naruszenia zasad dyscypliny finansów publicznych nie jest w stanie sfinansować kosztów działalności Szkoły Podstawowej w Sosnówce. W przypadku więc gdy zmieniają się zasady finansowania np. nauczycieli poprzez przejęcia tego obowiązku przez Skarb Państwa (proponycja ustawy w Sejmie) lub gdy zwiększy się udział samorządów w podatku dochodowym to z pewnością Wójt Gminy Podgórzyn zaakceptuje arkusz organizacyjny na kolejne lata.

Należy więc zaznaczyć, w oparciu o powyższe argumenty, iż działań organu prowadzącego, polegającego na odmowie zatwierdzenia arkusza organizacyjnego nie można oceniać jako niezgodnego z prawem. Jak wynika bowiem z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 45/18, LEX nr 2483849 organ prowadzący nie może także odmówić dokonania tej czynności, **o ile nie jest jego zamiarem proces likwidacyjny placówki.** Uznać zatem należy, iż możliwe jest w obecnym systemie prawnym takie działanie, które polega na braku zatwierdzenia arkusza

organizacyjnego, pomimo, iż przepis § 17 ust. 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. posługuje się stwierdzeniem, iż organ „zatwierdza”, a nie „może zatwierdzić”.

Po raz kolejny także skarżący podkreśla, iż poprzez odmowę podpisania arkusza nie dojdzie do likwidacji placówki oświatowej w Sosnówce oraz do naruszenia praw dziecka i praw ucznia. Wszystkim dzieciom uczęszczającym obecnie do Szkoły Podstawowej w Sosnówce zapewnione zostaną miejsca w placówkach nowocześniejszych, z dużo bogatszą bazą dydaktyczną. Jak wynika z pisma kierowanego do Zastępcy Wójta Gminy Podgórzyn Tomasza Szewczyka sporządzonego przez Zespół Szkolno-Przedszkolny w Miłkowie z dnia 25 czerwca 2020 r., od 1 września 2020 r. placówka ta może przyjąć: 10 straszaków w oddziale przedszkolnym, 6 średniaków, 5 maluchów, 3 maluszków, w klasie I - 7 osób, w klasie II – 4, w klasie III – 1, w klasie IV – 12, w klasie V – 15, w klasie VI – 4, w klasie VII – 9 oraz w klasie VIII – 13. Ponadto zostało także wskazane, iż gdyby zaistniała taka potrzeba, możliwe byłoby zagospodarowanie dodatkowej dużej Sali lekcyjnej (przedszkolnej) z dotychczasowego pomieszczenia gospodarczego znajdującego się na parterze budynku, co pozwoliłoby zwiększyć liczbę przyjętych przedszkolaków. W Szkole Podstawowej w Podgórzyńcu możliwe jest natomiast przyjęcie 75 nowych uczniów. W klasie Ia – 4, I b- 3, II a – 5, II b – 3, II c – 6, III – 4, IV a – 10, IV b – 14, V – 5, VI a – 5, VI b – 4, VII a - - 5, VII b – 6, VIII – 1. Ponadto istnieje możliwość podziału klasy III na dwa oddziały, co pozwoli na przyjęcie kolejnych 25 uczniów z tego rocznika, tak samo można zrobić w przypadku klasy VIII. Ogółem zaś po dodaniu oddziałów w klasach I – VIII możliwe będzie przyjęcie 125 uczniów. W oddziale przedszkolnym powyższa placówka deklaruje 25 miejsc wolnych dla nowych przedszkolaków. W odniesieniu do Szkoły Podstawowej w Ściegnach należy wskazać, iż możliwe jest, aby przyjęła ona 40 uczniów, a w przypadku podziału klas na zajęcia z informatyki liczba ta wzrasta do 76. W oddziale przedszkolnym możliwe jest natomiast przyjęcie 12 przedszkolaków.

- dowód:** - pismo Dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Miłkowie z dnia 25 czerwca 2020 r.,  
- pismo Dyrektora Szkoły Podstawowej w Podgórzyńcu z dnia 25 czerwca 2020 r.,  
- pismo Dyrektora Szkoły Podstawowej w Ściegnach z dnia 25 czerwca 2020 r.

W odniesieniu do powyższego niezasadne są zarzuty Kuratora Oświaty jakoby działania Wójta Gminy Podgórzyn stanowiły naruszenie przepisów prawa, a nadto by były wątpliwe moralnie. Wręcz przeciwnie, uznać należy, iż z uwagi na interesy całej Gminy, jak również zważając na odpowiedzialność wynikającą z naruszenia dyscypliny finansów publicznych, działania takie są konieczne, prawnie i uzasadnione.

Z poważaniem,

adw. Anna Warczak

W załączeniu:

- pełnomocnictwo,
- dowody wskazane w treści odwołania
- kserokopia aktu powołania Mirosława Kalaty na stanowisko Wójta Gminy Podgórzyn poświadczona za zgodność z oryginałem
- dwa odpisy pisma