

**Uchwała Nr 67/ 2004**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z 21 września 2004 roku**

**w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Rady Powiatu w Miliczu w**  
**związku z rozpatrzeniem skargi Związku Nauczycielstwa Polskiego na Starostę**  
**Powiatu Milickiego – uchwała Nr XV/95/04 Rady Powiatu w Miliczu z dnia 29**  
**kwietnia 2004 roku w sprawie skargi na Starostę Milickiego**

*Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) w związku z art. 229 pkt. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zmianami), kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala co następuje:*

**§ 1.**

1. Uznaje za zasadną skargę Zarządu Związku Nauczycielstwa Polskiego w Miliczu na rozpatrzenie skargi uchwałą Rady Powiatu Milickiego nr XV/95/04 z 29 kwietnia 2004 roku w sprawie skargi na Starostę Milickiego, w części dotyczącej naruszenia art. 70a ust. 1 oraz art. 49 ust. 1 pkt 1 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (Dz. U z 2003 r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.).
2. Oddała skargę jako bezzasadną w zakresie naruszenia art. 72 ust. 1 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (Dz. U z 2003 r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.).
3. W pozostałym zakresie na mocy art. 231 kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 32a i art. 33 ustawy z września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. Nr 67, poz. 329 ze zm.) przekazuje ją do rozpatrzenia Dolnośląskiemu Kuratorowi Oświaty we Wrocławiu.

**§ 2.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Uzasadnienie**

Skarga Związku Nauczycielstwa Polskiego Zarząd Oddziału w Miliczu na Radę Powiatu w Miliczu w związku z rozpatrzeniem skargi kierowanej na Starostę Powiatu Milickiego – uchwała Nr XV/95/04 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie skargi na Starostę Milickiego skierowana została do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 13 lipca 2004 r. Wojewoda Dolnośląski uznając się za niewłaściwego do jej merytorycznego rozpoznania pismem z dnia 20 lipca 2004 r. przekazał ją do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu na podstawie art. 229 pkt. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

W skardze Zarząd Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Miliczu zarzucił Radzie Powiatu Milickiego przy rozpatrywaniu skargi na starostę milickiego z dnia 24 lutego 2004 r. brak merytorycznego ustosunkowania się do zgłoszonych zastrzeżeń dotyczących:

- a) uszczuplenia funduszu nagród, o co najmniej kwotę 26.000 zł ,
- b) uszczuplenie środków finansowych z kwoty 24.000 zł do 2.900 zł, przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli,
- c) braku nadzoru nad ilością godzin ponad wymiarowych dyrektorów szkół,
- d) dysproporcji związanych z wydatkowaniem środków przeznaczonych na doskonalenie zawodowe nauczycieli ustalonych w kwocie 118.915 zł z czego według twierdzenia ZNP na dofinansowanie indywidualne doskonalenia zawodowego wydatkowano kwotę 8.000 zł.

W uzasadnieniu strona skarżąca podnosi, iż na posiedzeniach 21.04.2004 r. oraz w dniu 26.04. 2004 r. odpowiednio Komisji Spraw Społecznych oraz Komisji Budżetu wykazana została zasadność i prawdziwość stawianych Staroście zarzutów, natomiast Starosta nie dokonał prezentacji argumentów merytorycznych i faktów na poparcie prawidłowości działań organów powiatu. Jak podkreśla strona skarżąca

koronnym argumentem Starosty było stwierdzenie, że dyrektorzy szkół są odpowiedzialni za finanse placówki. ZNP w dalszej części uzasadnienia skargi podnosi, iż większością głosów koalicji sprawującej władzę w powiecie uznano skargę na starostę za niezasadną. W ocenie ZNP złamane zostały zasady współzycia społecznego i zaprzeczono idei demokracji, bowiem zwykła arytmetyka głosowania, związana z układem politycznym, zwyciężyła nad argumentami i prawdą, polityka nad merytoryczną dyskusją.

Twierdzenia w skardze ZNP zostały poparte obiektywnymi dowodami związanymi z przedmiotem skargi na Radę Powiatu Milickiego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, po dogłębnym przeanalizowaniu skargi ZNP na organ stanowiący powiatu milickiego stwierdziło, iż skarga zasługuje na częściowe uwzględnienie. Zgodnie z art. 227 kodeksu postępowania administracyjnego, przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Przedmiotowa skarga mieści się w zakresie przedmiotu skargi skierowanej na radę powiatu, do rozpoznania której właściwe jest Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu poza pkt. c. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, rozpatrując rzeczoną skargę ZNP stwierdziło co następuje.

Ad. a) W zakresie uszczuplenia funduszu nagród o kwotę co najmniej 26 tys złotych należy stwierdzić, iż zgodnie z art. 49 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta nauczyciela (Dz. U z 2003 r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.) organ prowadzący szkoły – w tym przypadku starostwo powiatowe ma obowiązek zachowania specjalnego funduszu nagród dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze; w budżetach organów prowadzących szkoły w wysokości co najmniej 1 % planowanych rocznych wynagrodzeń osobowych, z przeznaczeniem na wypłaty nagród organów prowadzących szkoły i dyrektorów szkół.

Zgodnie z art. 49 ust. 1a Karty nauczyciela, organy prowadzące szkoły ustalają kryteria i tryb przyznawania nagród dla nauczycieli ze środków funduszu nagród, uwzględniając zasadę, że nagroda może być przyznana nauczycielowi po przepracowaniu w szkole co najmniej 1 roku. Uchwałą budżetową na rok 2003 ustalono wynagrodzenie we wszystkich jednostkach oświatowych powiatu milickiego na łączną kwotę 5.899.874 zł – czyli obligatoryjny odpis 1% powinien wynosić 58.998,74 zł.

Uchwałą budżetową natomiast na rok 2004 ustalono wynagrodzenie dla wszystkich jednostek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest starostwo powiatowe w kwocie 5.913.114 zł, czyli odpowiednio na fundusz nagród odpis powinien stanowić kwotę 59.131,14 zł. Jak wynika z pisma (znak SP.0711-1/04) Starostwa Powiatowego w Miliczu z dnia 19 stycznia 2004 r., na fundusz nagród dla nauczycieli przeznaczono kwotę w wysokości 46.720 zł, czyli przyjmując, iż odnosi się to do roku 2004, różnica odbiegająca od dyspozycji art. 49 ust. 1 pkt. 1 ustawy w stosunku do uchwały budżetowej wynosi 12.411 zł. W związku z powyższym należy uznać, iż skarga ZNP w tym zakresie jest zasadna, natomiast nie pokrywa się w kwocie prawdopodobnego zaniżenia funduszu nagród podanego w skardze na kwotę 26.000 zł.

Ad. b) W zakresie zarzutu dotyczącego uszczuplenia środków finansowych z kwoty 24.000 zł do 2.900 zł, przeznaczonych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, należy zauważyć, iż podstawę do kreowania wydatków w zakresie pomocy finansowej dla chorych nauczycieli stanowi art. 72 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, zgodnie z którym: niezależnie od przysługującego nauczycielowi i członkom jego rodziny prawa do świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego, organy prowadzące szkoły przeznaczają corocznie w budżetach odpowiednie środki finansowe z przeznaczeniem na pomoc zdrowotną dla nauczycieli korzystających z opieki zdrowotnej. Ustawodawca pozostawił organowi właściwemu, określenie wysokości odpisu na ten cel. Mają być one

odpowiednie czyli wystarczające na realizację ustawy w tym zakresie, a potrzeby powinny być uzasadnione i możliwe do realizacji w ramach planowanych dochodów. Decyzja w tym zakresie zgodnie z art. 119 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), który stanowi, iż przygotowanie projektu uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami, a także inicjatywa w sprawie zmian tej uchwały, należy do wyłącznej kompetencji zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządzając budżet musi brać pod uwagę również planowane dochody, a więc nie może w sferze wydatków kreować zobowiązań, które nie znajdowałyby pokrycia w osiągniętych dochodach. Niewykonanie obowiązku ustawowego w tym zakresie przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego byłoby niezaplanowanie pomocy finansowej w zakresie pomocy zdrowotnej. Zarzut w tym zakresie jest więc nieuzasadniony.

- Ad. c) W zakresie zarzutu dotyczącego braku nadzoru nad ilością godzin ponad wymiarowych dyrektorów szkół, zauważyć należy co następuje. Zgodnie z art. 229 pkt. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego regionalna izba obrachunkowa jest właściwa do rozpatrzenia skarg dotyczących zadań lub działalności rad powiatu w zakresie spraw finansowych. Przedmiotowa skarga w tym zakresie wykracza poza właściwość rzeczową Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej i na pomocy art. 231 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 32 a i art. 33 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. Nr 67, poz. 329 ze zm.) podlega przekazaniu do Kuratora Oświaty dla województwa dolnośląskiego.
- Ad. d) W zakresie zarzutu dotyczącego dysproporcji związanych z wydatkowaniem środków przeznaczonych na doskonalenie zawodowe nauczycieli ustalonych w kwocie 118.915 zł z czego według twierdzenia ZNP na dofinansowanie indywidualne doskonalenia zawodowego wydatkowano kwotę 8.000 zł., zauważyć należy co następuje. Podstawą prawną regulującą tworzenie systemu środków przeznaczonych na pokrywanie kosztów doskonalenia zawodowego nauczycieli jest art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, który stanowi: *„W budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, w tym organizację systemu doradztwa zawodowego - w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli, z zastrzeżeniem ust. 2.”*

W związku z powyższym należy stwierdzić iż środki na dofinansowanie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w roku 2003 wyniosły 118.953 zł, a zgodnie z dyspozycją art. 70a ust. 1 powinny wynosić 58.998,74 zł, znacznie przekraczającej obligatoryjną wysokość odpisu na ten cel. Szczegółowe zasady finansowania doskonalenia zawodowego określa rozporządzenie ministra edukacji narodowej i sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430). Zgodnie z § 2 ust. 1 powyższego rozporządzeniem, ze środków na doskonalenie zawodowe nauczycieli, o których mowa w art. 70a ust. 1 ustawy, dofinansowuje się:

- 1) organizację doradztwa metodycznego dla nauczycieli, w tym koszty obniżenia wymiaru godzin zajęć, dodatkowych umów o pracę, dodatków funkcyjnych oraz podróży służbowych doradców metodycznych,
- 2) organizację szkoleń, seminariów oraz konferencji szkoleniowych dla nauczycieli, w tym nauczycieli zajmujących stanowiska kierownicze,
- 3) przygotowanie materiałów szkoleniowych i informacyjnych,
- 4) organizację warsztatów metodycznych i przedmiotowych oraz innych form doskonalenia zawodowego wynikających z potrzeb edukacyjnych na danym terenie,

- 5) organizację doskonalenia zawodowego nauczycieli szkoły lub placówki,
  - 6) szkolenie rad pedagogicznych.
2. Ze środków, o których mowa w ust. 1, dofinansowuje się również w części lub w całości:

- 1) opłaty za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli,
- 2) opłaty za kursy kwalifikacyjne i doskonalące, seminaria oraz inne formy doskonalenia zawodowego dla nauczycieli skierowanych przez dyrektora szkoły lub placówki,
- 3) koszty przejazdów oraz zakwaterowania i wyżywienia nauczycieli, którzy na podstawie skierowania udzielonego przez dyrektora szkoły lub placówki uczestniczą w różnych formach doskonalenia zawodowego, a w szczególności uzupełniają lub podnoszą kwalifikacje.

Ponadto zgodnie z § 5 przedmiotowego rozporządzenia:

Środki, o których mowa w art. 70a ust. 1, 3 i 4 ustawy, są przeznaczane na dofinansowanie form doskonalenia zawodowego nauczycieli, z uwzględnieniem:

- 1) kwalifikacji nauczycieli oraz zgłaszanych przez nauczycieli potrzeb w zakresie ich uzupełniania i podnoszenia,
- 2) oceny przydatności form doskonalenia zawodowego w pracy nauczycieli,
- 3) zadań związanych z realizacją polityki oświatowej państwa.

Rozporządzenie nakłada na Dyrektora szkoły lub placówki opracowanie wieloletniego planu doskonalenia zawodowego nauczycieli, przy uwzględnieniu:

- 1) programu rozwoju szkoły lub placówki i związane z tym potrzeby kadrowe,
- 2) planu rozwoju zawodowego poszczególnych nauczycieli,
- 3) wniosków nauczycieli o dofinansowanie form doskonalenia zawodowego, o których mowa w § 2 ust. 2 rozporządzenia.

Natomiast Organ prowadzący (zarząd powiatu) opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, o których mowa w § 2, biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów szkół i placówek przygotowane z uwzględnieniem planu dyrektora, złożone do dnia 30 listopada danego roku.

Ponadto zgodnie z § 7 niniejszego rozporządzenia: Organ prowadzący, w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek, ustala corocznie maksymalną kwotę dofinansowania opłat, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, oraz specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, dokonując analizy przedłożonych dokumentów do skargi na organ wykonawczy powiatu, stwierdziło, iż Rada Powiatu Milickiego, rozpatrzyła ją z naruszeniem art. 70 a ust. 1 w związku z § 2 ust. 2 i § 5 przywołanego rozporządzenia, nie podejmując stosownych czynności wyjaśniających w zakresie twierdzeń strony skarżącej.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

*/-/ dr Bogdan Cybulski*