

**UCHWAŁA NR XLV/328/2023
RADY GMINY PISZCZAC**

z dnia 18 października 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na dyrektora ZPO w Piszczacu

Na podstawie art.18b ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463, 1688) w związku z art.229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 poz.775) **Rada Gminy Piszczac, uchwała co następuje:**

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi na działalność Dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Piszczacu, Rada Gminy w Piszczacu uznaje:

- 1) skargę **za bezzasadną** w rozpatrywanym zakresie,
- 2) treść przedmiotowa skargi dotycząca dyskryminacji, nierównego traktowania oraz mobbingu **nie podlega rozpatrzeniu** ze względu na poddanie tych spraw przez ustawodawcę kognicji sądów powszechnych.

§ 2. Uzasadnienie uchwały stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy w Piszczacu, zobowiązując jednocześnie do przesłania stronie skarżącej niniejszej uchwały wraz z załącznikiem.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Piotr Kurowski

Załącznik do uchwały Nr XLV/328/2023

Rady Gminy Piszczac

z dnia 18 października 2023 r.

Uzasadnienie

W dniu 18 września 2023 r. wpłynęło pismo ze skargą na Dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Piszczacu na nieprawidłowe przydzielanie zastępstw, niewłaściwy sposób układania planu zajęć, zaniżony dodatek motywacyjny, pomijanie przy przyznawaniu nagród dyrektora, przydzielanie zajęć nauczycielom niezgodnie z kwalifikacjami, nieprawidłowy nadzór nad realizacją podstawy programowej. Skarżąca zarzuca dyrektorowi ZPO działania noszące znamiona „nierównego traktowania”, „dyskryminacji jako matki samotnie wychowującej dziecko” oraz „mobbingu”.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje każdemu prawo składania skarg m.in. do organów jednostek samorządu terytorialnego. Realizowane ono jest na zasadach określonych przepisami Działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego „Skargi i wnioski” (Dz.U. 2023 poz. 775). Istotnym składnikiem skargi jest nie tylko zarzut wadliwej działalności organu lub jej pracownika, lecz również wskazanie osoby, od której skarga pochodzi, niezbędne dla prawidłowej oceny danego pisma jako skargi. Jednocześnie też umożliwienia wypowiedzenia się co do zasadności zarzutów zawartych w skardze podmiotowi, pod adresem którego zostały one sformułowane.

Zgodnie z normą prawną zawartą w art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej kierownika gminnej jednostki organizacyjnej jest rada gminy. ZPO w Piszczacu jest jednostką organizacyjną samorządu gminnego, kierowaną przez dyrektora wykonującego kompetencje i obowiązki pracodawcy wobec nauczycieli. W związku z powyższym Rada Gminy Piszczac jest właściwym organem do rozpatrzenia skargi na dyrektora szkoły. Zgodnie z art. 227 k.p.a. rada gminy rozpatruje skargi na dyrektora szkoły w zakresie zaniedbań lub nienależytego wykonywania powierzonych mu zadań, naruszania praworządności lub interesów skarżącego, a także przewlekłości lub biurokratycznego załatwiania spraw, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Przepisy dotyczące postępowania skargowego wyłączają możliwość badania przez organ wniosku zmierzającego do wszczęcia m.in. postępowania administracyjnego lub sądowego. Jeżeli bowiem przedmiotem skargi jest sprawa, którą załatwia się w formach procesowych pełnych, a więc w postępowaniu administracyjnym lub postępowaniu sądowym, to nie dochodzi wówczas do wszczęcia postępowania skargowego, bowiem nie może ono zastępować procedur pełnych.

Postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi na działania dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Piszczacu prowadziła Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Piszczac. Dokonała ona analizy zarzutów zawartych w skardze, zapoznała się z zebraną w sprawie dokumentacją, a także w trakcie posiedzenia Komisji w dniu 06 października 2023 r. jej członkowie wysłuchali obszernych wyjaśnień dyrektora ZPO w Piszczacu.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjął się pogląd, iż postępowanie skargowe, o którym mowa w dziale VIII ustawy Kodeks postępowania administracyjnego jest odrębnym rodzajem postępowania, uruchomianym, gdy skarga nie daje podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego, a także nie może stanowić podstawy wniesienia powództwa do wszczęcia postępowania sądowego (wyrok WSA w Warszawie sygn akt VII SAB/Wa 13/ 10 z dnia 27 kwietnia 2010 r. i sygn. akt II SA/Wa 744/15 z dnia 14 lipca 2015 r.) Niewątpliwym w powyższej sprawie jest fakt, iż przedmiotowa skarga może stanowić podstawę do wniesienia powództwa do sądu pracy, wobec tego Rada Gminy Piszczac nie jest uprawniona do stwierdzenia przesłanek, które pozwalają na orzeczenie o występowaniu zjawiska mobbingu względem pracownika. Uregulowania w zakresie mobbingu zostały zapisane w art. 943 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465) . Zawarte w nim normy określają mobbing jako „działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika,

izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników”. Jeśli pracownik w wyniku takich praktyk doznał rozstroju zdrowia „może dochodzić od pracodawcy odpowiedniej sumy tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę”. Tym samym ustawodawca określił procedurę, która pozwala na stwierdzenie faktu zaistnienia mobbingu oraz dochodzenia przez pracownika swoich roszczeń. Odbywa się to na drodze postępowania cywilnego, przed sądem pracy.

Również skargi związane z dyskryminacją i nierównym traktowaniem przez pracodawcę rozpatrują sądy pracy, rozstrzygając o zasadności roszczeń pracowników z nimi związanych. W art. 183d. ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465) zapisano, że „osoba, wobec której pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalone na podstawie odrębnych przepisów”. W związku z powyższym Rada Gminy Piszczac uznała się za organ niewłaściwy do ich rozpatrzenia.

Także zarzuty o nieprawidłowej realizacji podstawy programowej i przydzielania zastępstw niezgodnie z kwalifikacjami nie podlegają rozpatrzeniu, bowiem wykraczają poza zakres kompetencji rady gminy. Zgodnie z art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900, 1672, 1718) to kurator oświaty sprawuje 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. W art. 55 ustawy Prawo oświatowe ustawodawca zapisał, że nadzorowi podlega w szczególności: 1) posiadanie przez nauczycieli wymaganych kwalifikacji do prowadzenia przydzielonych im zajęć; 2) realizacja podstaw programowych i ramowych planów nauczania.

Także skarga dotycząca układania planu zajęć edukacyjnych pod wybranych nauczycieli również nie podlegała rozpatrzeniu przez Radę Gminy Piszczac ze względu na brak kompetencji kontrolnych w tym zakresie organu prowadzącego. § 4. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w z 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r., poz. 1604 ze zm.) głosi, że prawidłowo opracowany plan lekcji powinien uwzględniać: równomierne obciążenie uczniów zajęciami w poszczególnych dniach tygodnia, zróżnicowanie zajęć w każdym dniu, możliwości psychofizyczne uczniów podejmowania intensywnego wysiłku umysłowego w ciągu dnia. Za układanie planu lekcji odpowiada dyrektor szkoły, który działa w porozumieniu z radą pedagogiczną, przedstawiając go do zaopiniowania. Organem kontrolującym prawidłową konstrukcję planu lekcyjnego jest kuratorium oświaty oraz Państwowa Inspekcja Sanitarna jako organ powołany do realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego. Zgodnie z przepisami jest ona uprawniona do sprawowania nadzoru nad warunkami higieny procesów nauczania i wychowania.

Według obecnie obowiązujących przepisów prawa oświatowego nauczyciel samodzielnie decyduje o podjęciu dodatkowej pracy i nie potrzebuje na to zgody dyrektora szkoły. Równocześnie też dyrektor szkoły macierzystej nie ma obowiązku dostosowywać planu zajęć edukacyjnych pod zajęcia nauczyciela w innej szkole.

W związku z powyższym przedmiotem skargi podlegającym rozpatrzeniu były następujące zarzuty:

1. przydzielania zastępstw w wolnym czasie Skarżącej,
2. najniższego dodatku motywacyjnego,
3. braku wychowawstwa oraz nagrody dyrektora szkoły.

Ad. 1 Unormowania prawne dotyczące godzin doraźnego zastępstwa nie budzą wątpliwości prawnych, zostały one zawarte w Karcie Nauczyciela. Przez godzinę doraźnego zastępstwa rozumie się przydzieloną nauczycielowi godzinę zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych powyżej tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych, realizowaną w zastępstwie nieobecnego nauczyciela (art. 35 ust. 2a Karty Nauczyciela, (Dz. U. z 2023 r. poz. 984, 1234, 1586, 1672 i 2005)). Za przydział godzin doraźnych zastępstw odpowiada dyrektor szkoły. Następuje on w drodze polecenia służbowego, które nie musi przybierać formy pisemnej. Do przydziału godzin doraźnego zastępstwa nie jest wymagana zgoda nauczyciela. Co do zasady odmowa realizacji doraźnych zastępstw przez nauczyciela jest niedopuszczalna. Wyjątkiem jest sytuacja, w której doraźne zastępstwo prowadziłyby do przekroczenia 40-godzinowego tygodniowego czasu pracy nauczyciela. W takim wypadku polecenie służbowe dyrektora byłoby bowiem sprzeczne z prawem, co uprawniałoby nauczyciela do

legalnej odmowy jego wykonania (art. 100 § 1 Kodeksu pracy). W pozostałych przypadkach odmowa wykonania polecenia służbowego jest równoznaczna z uchybieniem porządkowi i organizacji pracy (wyrok Sądu Rejonowego w Grudziądzu z 8 lipca 2015 r. IV P 90/15). W związku z tym, iż przydzielane zastępstwa nie przekraczały 40-godzinnego tygodnia czasu pracy należy uznać, że nie doszło w tym przypadku do naruszenia przepisów prawa.

Ad. 2. Dodatek motywacyjny przyznawany jest przez dyrektora szkoły. W sprawie dodatku motywacyjnego Komisja stwierdziła, że w roku szkolnym 2023/2024 na 42 nauczycieli, którym przydzielono dodatek motywacyjny 25 ma dodatek wyższy niż Skarżąca, zaś niższy lub taki sam - 17. Najniższy dodatek motywacyjny wynosi 100 zł, zaś Skarżącej 210 zł. Powyższe fakty przeczą więc stawianemu zarzutowi, że Skarżąca posiada najniższy dodatek motywacyjny.

Ad. 3. Do kompetencji dyrektora należy przydzielanie wychowawstw zgodnie z polityką kadrową, wizją rozwoju szkoły i wiedzą przełożonego na temat umiejętności dydaktycznych, wychowawczych i interpersonalnych podległych mu nauczycieli. W kwestii braku przydziału wychowawstwa pani dyrektor szkoły stwierdziła, że liczba nauczycieli w placówce, którą kieruje ponad dwukrotnie przewyższa liczbę oddziałów. W związku z tym niemożliwe jest, aby każdy nauczyciel mógł pełnić funkcję wychowawcy. Z kolei w sprawie przyznawania nagród dyrektora szkoły należy podkreślić, że mają one charakter uznaniowy, a nie roszczeniowy i przyznawane są na podstawie regulaminu uchwalanego przez organ prowadzący. Komisja ustaliła, że nagrodę dyrektora szkoły Skarżąca otrzymała w 2019 r. i 2023 r.

Rada Gminy Piszczac po zbadaniu treści skargi stwierdza, że zarzuty w tym zakresie, w jakim były rozpatrywane są bezzasadne, zaś treść przedmiotowa skargi dotycząca dyskryminacji, nierównego traktowania oraz mobbingu nie podlega rozpatrzeniu ze względu na to, że te sprawy poddane zostały przez ustawodawcę kognicji sądów powszechnych, a w związku z tym nie jest uprawniona do rozpatrywania skargi w tym zakresie.