



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

RP.0441/92/4/1/2022

Gdańsk, dnia 9 lutego 2022 r.

**Pani
Hanna Pruchniewska
Burmistrz Miasta Puck
ul. 1 Maja 13
84-100 Puck**

Szanowna Pani Burmistrz,

wnioskiem z dnia 19 stycznia 2022 r., doręczonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 20 stycznia 2022 r., zwróciła się Pani z prośbą o zajęcie stanowiska dotyczącego problematyki związanej z wykorzystywaniem przez niepubliczne placówki oświatowe dotacji na wynagrodzenia nauczycieli (terapeutów) nie posiadających kwalifikacji wymaganych przez stosowne przepisy prawne.

We wstępie należy podkreślić, że zasady udzielania wyjaśnień przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku w trybie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.) określone zostały w komunikacie zamieszczonym na stronie <http://www.gdansk.rio.gov.pl/> (w zakładce: Działalność Izby >> Wyjaśnienia w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych >> Informacje ogólne).

Wniosek w sprawie udzielenia wyjaśnień winien zawierać opis stanu faktycznego oraz stanu prawnego, na tle których zrodziły się wątpliwości, proponowanego rozwiązania sprawy, ze wskazaniem podstawy prawnej takiego rozwiązania, zaopiniowanego przez obsługę prawną jednostki oraz jasnego wskazania zaistniałych wątpliwości. Wniosek nie może również dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy.

Odnosząc się do treści ww. wniosku z przykrością stwierdzam, że nie spełnia on ww. wymogów, jakie zostały przewidziane dla wniosków o udzielenie wyjaśnienia w sprawie stosowania przepisów o finansach publicznych, w związku z tym, że przedmiotem wniosku nie może być pytanie o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy, a takie cechy posiada przedłożone zapytanie. Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku nie jest bowiem uprawniona do wydawania opinii prawnych w indywidualnych sprawach i problemach wnioskującego, lecz jedynie do ogólnych interpretacji przepisów związanych z funkcjonowaniem finansów publicznych.

Z uwagi na powyższe Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku zmuszona jest do odmowy udzielenia szczegółowej odpowiedzi na złożone zapytanie.

Odnosząc się jednak w sposób ogólny do poruszonej w niniejszym piśmie problematyki, pragnę zwrócić uwagę na następujące aspekty prawne.

Z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1930 z późn. zm.) wynika m.in., że dotacje, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32 ww. ustawy, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej. Wskazany przepis powinien być jednak interpretowany m.in. w kontekście przepisów ustanawiających kwalifikacje wymagane od

nauczycieli (terapeutów), w szczególności poziom wykształcenia i jego zakres w odniesieniu do poszczególnych typów szkół i rodzajów placówek. Kwalifikacje te zostały określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1289 z późn. zm.). Co istotne, w § 15 tego rozporządzenia zawarto **rozszerzone wymagania kwalifikacyjne wobec nauczycieli prowadzących zajęcia z uczniami o różnych formach niepełnosprawności oraz z uczniami objętymi wczesnym wspomaganie rozwoju**. Jednocześnie na uwagę zasługują przepisy art. 13 ust. 6 oraz art. 14 ust. 3 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.). Z regulacji tych wynika, że niepubliczne przedszkole realizuje programy wychowania przedszkolnego uwzględniające podstawę programową wychowania przedszkolnego i zatrudnia nauczycieli **posiadających kwalifikacje** określone dla nauczycieli przedszkoli publicznych. Z kolei szkołą niepubliczną niebędącą szkołą artystyczną jest szkoła, która zatrudnia nauczycieli obowiązkowych zajęć edukacyjnych, o których mowa w pkt 2, **posiadających kwalifikacje** określone dla nauczycieli szkół publicznych. Natomiast za zapewnienie realizacji wskazanych wyżej wymogów (w tym w zakresie adekwatnej kwalifikacji kadry nauczycielskiej) odpowiada dyrektor szkoły lub placówki, co ma uzasadnienie w treści art. 68 ww. ustawy Prawo oświatowe. Z jego treści wynika szeroki zakres obowiązków (katalog otwarty) przypisanych dyrektorowi placówki oświatowej. W podanym przepisie postanowiono, że dyrektor szkoły lub placówki w szczególności: kieruje działalnością szkoły lub placówki oraz reprezentuje ją na zewnątrz; sprawuje opiekę nad uczniami oraz stwarza warunki harmonijnego rozwoju psychofizycznego poprzez aktywne działania prozdrowotne; wykonuje inne zadania wynikające z przepisów szczególnych oraz odpowiada za realizację zaleceń wynikających z orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego ucznia.

Zestawienie przywołanych regulacji prawnych, w tym odnoszących się do wymogów kwalifikacyjnych przewidzianych dla nauczycieli prowadzących zajęcia z uczniami o różnych formach niepełnosprawności oraz z uczniami objętymi wczesnym wspomaganie rozwoju, daje podstawy do wniosku, że dyrektor danej placówki oświatowej powinien zapewnić realizację zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki adekwatnie do potrzeb i stopnia rozwoju uczniów danej placówki. Przejawem realizacji tego obowiązku powinno być **zapewnienie m.in. odpowiedniej kadry nauczycielskiej, w tym spełniającej niezbędne wymagania wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących w zakresie prowadzenia zajęć z uczniami niepełnosprawnymi i objętymi wczesnym wspomaganie rozwoju**.

Należy podkreślić, że ze wskazanymi wyżej obowiązkami spoczywającymi na placówkach oświatowych skorelowane są mechanizmy finansowe (dotacje) zapewniające pokrycie niezbędnych wydatków związanych z kształceniem i wychowaniem uczniów. Oznacza to, w szczególności, że środki dotacyjne uzyskiwane przez daną placówkę oświatową powinny zostać w odpowiedni sposób wydatkowane, czyli zgodnie z ich przeznaczeniem. W tym kontekście nie spełnia takiego przymiotu (wydatkowania zgodnie z przeznaczeniem) poniesienie wydatku na wynagrodzenie nauczyciela (terapeuty), w zakresie, w jakim wykonywał on zadania nie posiadając do tego stosownych kwalifikacji czy uprawnień. W konsekwencji należy uznać, że w tych przypadkach dotacja została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem, co rodzi powinność dokonania jej zwrotu zgodnie z art. 252 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.). Zgodnie z powyższym przepisem dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2 ww. artykułu ustawy. Przyjęcie założenia odmiennego w sposób nieuprawniony legalizowałoby zadania wykonywane na potrzeby uczniów przez nauczycieli nie posiadających odpowiednich kwalifikacji i przygotowania.

Odnosząc się do kwestii ustalenia właściwego podmiotu do stwierdzenia braku odpowiednich kwalifikacji nauczycieli, należy zauważyć, że przepisy ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

(które kompleksowo regulują finansowanie dotacyjne m.in. niepublicznych placówek oświatowych) nie zawierają jednoznacznych rozwiązań w podanym zakresie przedmiotowym. **W ocenie tut. Izby nie ma przeciwwskazań, aby podanej weryfikacji dokonał samodzielnie organ kontrolujący, do czego uprawnia ogólne brzmienie art. 36 ust. 1 ww. ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, z którego m.in. wynika, że organ dotujący może kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji.** W ocenie tut. Izby dopuszczalne, a nawet wskazane jest również skorzystanie z dodatkowej pomocy innego podmiotu, w tym organu nadzoru pedagogicznego. W tym miejscu warto wspomnieć o art. 7b Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.), zgodnie z którym w toku postępowania organy administracji publicznej współdziałają ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy. W tych okolicznościach uzyskanie stanowiska innego właściwego w danej sferze podmiotu z pewnością przyczyni się do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, którego ocena jest istotna z punktu widzenia ewentualnej powinności zwrotu dotacji, w tym trafności zastosowanej argumentacji.

Podsumowując powyższe przyjąć należy, że środki dotacyjne nie mogą służyć pokryciu wydatków przeznaczonych na wynagrodzenie nauczyciela (terapeuty), w zakresie, w jakim wykonywał on zadania, nie posiadając do tego stosownych kwalifikacji czy uprawnień. W takim przypadku pokrycie takiego wydatku należy uznać za wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, czego następstwem powinno być dokonanie jej zwrotu w odpowiedniej części. Organ dotujący, w miarę możliwości, powinien w drodze współdziałania uzyskać stanowisko organu nadzoru pedagogicznego w zakresie stwierdzenia braku odpowiednich kwalifikacji nauczycieli.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Uprzejmie proszę również o zastosowanie się do wymogu składania kolejnych wniosków zgodnie z komunikatem zamieszczonym na stronie <http://www.gdansk.rio.gov.pl/> (w zakładce: Działalność Izby >> Wyjaśnienia w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych >> Informacje ogólne) – w zakresie, w jakim wniosek nie może dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy.

Z poważaniem

Signature Not Verified

Dokument podpisany przez
Luiza Budner - Iwanicka; RIO
w Gdańsku
Data: 2022.02.09 10:16:37
CET

Luiza Budner - Iwanicka

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:

- 1) członkowie Kolegium w/m,
- 2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
- 3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:

Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel.: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954

✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl