

Projekt

z dnia 27 stycznia 2026 r.

Zatwierdzony przez ..... 13

**UCHWAŁA NR .....  
RADY MIASTA GRAJEWO**

z dnia ..... 2026 r.

**w sprawie sposobu załatwienia skargi wniesionej na Burmistrza Miasta Grajewo i Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 w Grajewie**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, poz. 1436), art. 223 § 1, art. 228, art. 229 pkt 3, art. 231, art. 237 § 3, art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) uchwala się, co następuje:

§ 1. 1. Po zapoznaniu się ze skargą na naruszenie prawa, nadużycie kompetencji oraz zaniechania dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 im. K.I.Gałczyńskiego w Grajewie, jak również nieprawidłowe działania Burmistrza Grajewa złożoną przez [.....] do Wojewody Podlaskiego za pośrednictwem Podlaskiego Kuratora Oświaty przesłaną przez Wojewodę Podlaskiego do Rady Miasta Grajewo, po zapoznaniu się z pismem dyrektora szkoły z dnia 15 stycznia 2026 r. oraz stanowiskiem Burmistrza Miasta Grajewo z dnia 19 stycznia 2026 r. skierowanymi do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji oraz z Uchwałą Nr 7/2026 Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Grajewo z dnia 26 stycznia 2026 r. w sprawie sposobu załatwienia skargi wniesionej na Burmistrza Miasta Grajewo i Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 w Grajewie, stwierdza się że:

1) Rada Miasta Grajewo nie jest organem właściwym do rozpatrzenia i załatwienia skargi na dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 w Grajewie i w związku z powyższym przekazuje się skargę Podlaskiemu Kuratorowi Oświaty w Białymstoku do rozpatrzenia jako organowi właściwemu w sprawach nadzoru pedagogicznego;

2) skarga na Burmistrza Miasta Grajewo jako organ prowadzący szkołę jest niezasadna.

2. Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia skargi zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Uchwałę wraz z uzasadnieniem należy przekazać:

1) skarżące;

2) Podlaskiemu Kuratorowi Oświaty w Białymstoku wraz ze skargą w celu jej rozpatrzenia.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem jej podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miasta

**Monika Stefańska**

sponsoru PR

Katimierz

SEKRETARZ MIASTA

mgr Ryszard

Pod wyrokiem  
pismo-  
mag nie wstaje

RADCA PRAWNY

Barbara Jabrowska

Załącznik do uchwały nr .....

Rady Miasta Grajewo

z dnia ..... 2026 r.

### Uzasadnienie

W dniu 23 grudnia 2025 r. Wojewoda Podlaski przesłał do Rady Miasta Grajewo skargę złożoną przez [...] do Wojewody Podlaskiego za pośrednictwem Podlaskiego Kuratora Oświaty, w której skarżąca wskazała w szczególności na:

1) Naruszenia Dyrektora SP1 dotyczące:

- a) braku opracowanych zasad kierowania uczniów do biblioteki;
- b) nieszanowania Karty Nauczyciela w zakresie obowiązków bibliotecznych,
- c) przerzucania opieki nad uczniami na bibliotekę bez formalnych procedur - zagrożenie bezpieczeństwa.

2) Naruszenia Burmistrza i organu prowadzącego dotyczące:

- a) braku reakcji na oczywiste nieprawidłowości w organizacji pracy szkoły,
- b) zaniechania obowiązków w zakresie zapewnienia warunków pracy szkoły.

Przewodnicząca Rady Miasta zgodnie z § 100 ust. 1 Załącznika Nr 4 do Statutu Miasta Grajewo - Organizacja wewnętrzna i tryb pracy organów miasta przyjętego uchwałą Nr VI/39/03 Rady Miasta Grajewo z dnia 31 marca 2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Grajewo (Dz.Urz. Woj. Podl. z 2013 r. poz. 948, z 2014 r. poz. 388, z 2015 r. poz. 1492, z 2018 r. poz. 3925, z 2019 r. poz. 5089, z 2022 r. poz. 850, z 2024 r. poz. 3217) przekazała przedmiotową skargę zgodnie z właściwością Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Grajewo.

W dniu 26 stycznia 2026 r. podczas posiedzenia Komisja Skarg, Wniosków i Petycji szczegółowo przeanalizowała treść skargi. Członkowie Komisji zapoznali się ze stanowiskiem Burmistrza Miasta z dnia 19 stycznia 2026 r., pismem dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 w Grajewie z dnia 15 stycznia 2026 r. oraz wysłuchali wyjaśnień dyrektora szkoły i Burmistrza jako organu prowadzącego. Zakres merytoryczny skargi zasadniczo został już przedstawiony przez skarżącą w złożonym do Rady Miasta Grajewo i Burmistrza Miasta Grajewo w dniu 14 października 2025 r. we wniosku, który Rada Miasta Grajewo rozpatrzyła podejmując Uchwałę Nr XXI/120/25 w dniu 26 listopada 2025 r. w sprawie rozpatrzenia wniosku o objęcie nadzorem społecznym oraz o przeprowadzenie kontroli działań dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 w Grajewie a Burmistrz Miasta Grajewo udzielił odpowiedzi pismem nr OŚ.4424.2.23.2025 z dnia 27 listopada 2025 r., natomiast dyrektor szkoły pismem z dnia nr K.050.05.2025 z dnia 26 listopada 2025 r.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2025 r. poz. 1043 z późn.zm.) prowadzenie publicznych szkół należy do zadań własnych gminy. Organ prowadzący wykonuje jednak wyłącznie te zadania, które zostały mu przypisane ustawą, w szczególności dotyczące:

- 1) zapewnienia warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki;
- 2) zapewnienia warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym;
- 3) wykonywania remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie;
- 4) zapewnienia obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej, w tym w zakresie wykonywania czynności, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2-6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn.zm.) i obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki;
- 5) wyposażenia szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczo-profilaktycznych, przeprowadzania egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych;
- 6) wykonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły lub placówki.

Jak wynika z przywołanych przepisów organ prowadzący jest zobowiązany do zapewnienia materialnych i organizacyjnych warunków prowadzenia przez szkołę działalności oświatowej, dydaktycznej, opiekuńczej i wychowawczej. Te obowiązki Burmistrz wykonuje należycie, nie ma też negatywnych ustaleń w tym zakresie organów kontrolnych, zarzuty wobec Burmistrza mają charakter ogólny np. cyt.: "brak reakcji na oczywiste nieprawidłowości w organizacji pracy szkoły" czy "zaniechanie obowiązków w zakresie zapewnienia warunków pracy szkoły". Burmistrz nie posiada uprawnień do ingerowania w dydaktyczną, opiekuńczą i wychowawczą działalność szkół ani w zakresie obowiązków poszczególnych nauczycieli. Tak więc zarzuty podnoszone w skardze dotyczące dyrektora pozostają poza zakresem kompetencji Burmistrza, należą bowiem z mocy prawa do właściwości organu nadzoru pedagogicznego tj. kuratora oświaty. Z kolei zakres kompetencji dyrektora szkoły został szczegółowo określony w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2025 r. poz. 1043 z późn.zm.). Dyrektor szkoły zgodnie z przepisami w szczególności:

- 1) kieruje działalnością szkoły lub placówki oraz reprezentuje ją na zewnątrz;
- 2) sprawuje nadzór pedagogiczny, z zastrzeżeniem art. 62 ust. 2;
- 3) sprawuje opiekę nad uczniami oraz stwarza warunki harmonijnego rozwoju psychofizycznego poprzez aktywne działania prozdrowotne;
- 4) realizuje uchwały rady szkoły lub placówki oraz rady pedagogicznej, podjęte w ramach ich kompetencji stanowiących;
- 5) dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki zaopiniowanym przez radę szkoły lub placówki i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie, a także może organizować administracyjną, finansową i gospodarczą obsługę szkoły lub placówki;
- 6) wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę;
- 7) wykonuje inne zadania wynikające z przepisów szczególnych;
- 8) współdziała ze szkołami wyższymi w organizacji praktyk pedagogicznych;
- 9) stwarza warunki do działania w szkole lub placówce: wolontariuszy, stowarzyszeń i innych organizacji, w szczególności organizacji harcerskich, których celem statutowym jest działalność wychowawcza lub rozszerzanie i wzbogacanie form działalności dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej i innowacyjnej szkoły lub placówki;
- 10) odpowiada za realizację zaleceń wynikających z orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego ucznia;
- 11) współpracuje z pielęgniarką albo higienistką szkolną, lekarzem i lekarzem dentystą, sprawującymi profilaktyczną opiekę zdrowotną nad dziećmi i młodzieżą, w tym udostępnia imię, nazwisko i numer PESEL ucznia celem właściwej realizacji tej opieki;
- 12) wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne zapewniające zgodność przetwarzania danych osobowych przez szkołę lub placówkę z przepisami o ochronie danych osobowych.

Obowiązek, o którym mowa w pkt 6 powyżej szczegółowo określa § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1604 z późn. zm.), który czyni dyrektora odpowiedzialnym za zapewnienie bezpiecznych warunków przebywania uczniów w szkole oraz w czasie zajęć organizowanych przez szkołę.

W ramach tego obowiązku to dyrektor szkoły organizuje opiekę nad uczniami, w tym:

- 1) przydzielając nauczycieli do opieki nad uczniami w czasie zajęć szkolnych i przerw;
- 2) określając zasady przebywania uczniów w szkole w czasie przerw w realizacji planu lekcji;
- 3) tworząc zapisy w statucie szkoły dotyczące bezpieczeństwa uczniów.

Działania te są elementem nadzoru pedagogicznego dyrektora. Burmistrz nie posiada kompetencji do dokonywania kontroli w wyżej opisanym zakresie, gdyż oznaczałoby to ingerencję w bieżące funkcjonowanie szkoły, co jest sprzeczne z art. 10 oraz art. 68 ustawy Prawo oświatowe.

W świetle przytoczonych wyżej przepisów należy jednoznacznie stwierdzić, że Burmistrz nie jest uprawniony do przeprowadzania kontroli w szkole w zakresie:

- 1) zasad kierowania uczniów do biblioteki;
- 2) przestrzegania Karty Nauczyciela w odniesieniu do obowiązków nauczycieli bibliotekarzy;
- 3) organizacji opieki nad uczniami

Tak więc Burmistrz nie posiada prawnych podstaw do zastępowania lub przejmowania władztwa dyrektora szkoły i kompetencji kuratora oświaty jako organu nadzoru pedagogicznego. Sama skarżąca w tekście skargi skierowanej przeciw do Wojewody zwraca uwagę i wnosi o cyt.: "4. Zobowiązanie Kuratora Oświaty do przeprowadzenia czynności nadzorczych na podstawie art. 51 Prawa oświatowego, art. 55 Prawa oświatowego, z pełnym poszanowaniem jego roli jako organu ochrony jakości pracy szkoły. 5. Przeprowadzenia kontroli w SP1 w zakresie wskazanych obszarów. 6. Wydanie zaleceń pokontrolnych oraz zobowiązanie dyrektora do opracowania brakujących procedur. 7. Wskazanie terminów i sposobu realizacji zaleceń".

Odnosząc się do zarzutów skarżącej dotyczących "Naruszeń Dyrektora SP1" należy stwierdzić, że sposób kierowania uczniów do biblioteki szkolnej, organizacja jej pracy, prowadzenie zajęć bibliotecznych oraz harmonogram pracy nauczyciela bibliotekarza wchodzi zgodnie z art. 68 Prawa oświatowego w obszar kompetencji dyrektora szkoły a nie Burmistrza. Biblioteka szkolna, jako integralna część szkoły, funkcjonuje zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. z 2023 r. poz. 2736 z późn. zm.).

Burmistrz Miasta nie jest uprawniony do organizowania ani do nadzorowania sposobu kierowania uczniów do biblioteki, gdyż jest to element bieżącej organizacji pracy szkoły, podlegający wyłącznie dyrektorowi oraz nadzorowi pedagogicznemu kuratora oświaty zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe.

W kwestii natomiast nie respektowania przez dyrektora przepisów Karty Nauczyciela w odniesieniu do obowiązków nauczyciela bibliotekarza należy stwierdzić, że szkoła w świetle art. 68 ust. 5 ustawy Prawo oświatowe oraz ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277 z późn. zm.) jest pracodawcą dla zatrudnionych nauczycieli i innych pracowników a dyrektor jest kierownikiem tego zakładu pracy. Zgodnie z art. 3 i art. 3<sup>1</sup> § 1 Kodeksu pracy „pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników”, a „za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba”. Również Karta Nauczyciela jest źródłem przepisów określających uprawnienia dyrektora szkoły jako pracodawcy. Zgodnie z jej art. 7 ust. 1 dyrektor kieruje szkołą i jest jej przedstawicielem na zewnątrz, a także przełożonym służbowym wszystkich pracowników szkoły i przewodniczącym rady pedagogicznej. W świetle cytowanych przepisów nie ma wątpliwości, że wszystkie czynności z zakresu prawa pracy w szkole wykonuje dyrektor. Należy zatem uznać, że Naczelny Sąd Administracyjny, że dyrektor szkoły działa w zakresie prawa pracy jako pracodawca i dlatego Burmistrz Miasta nie może wkraczać w stosunki pomiędzy pracodawcą, a pracownikiem danej jednostki (wyrok NSA z 11 marca 2009 r., I OSK 1528/08, LEX nr 595187).

Należy zwrócić uwagę na rolę kuratora oświaty jako organu nadzoru pedagogicznego. Zgodnie z art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe, kurator oświaty, w imieniu wojewody, wykonuje zadania i kompetencje w zakresie oświaty, a w szczególności 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. Nadzór pedagogiczny polega m.in. na obserwowaniu, analizowaniu i ocenianiu przebiegu procesów kształcenia i wychowania oraz efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek. Jak wynika z art. 58 ustawy Prawo oświatowe Burmistrz jako organ prowadzący szkołę, a w zakresie działalności dydaktyczno-wychowawczej i opiekuńczej kurator oświaty jako organ sprawujący nadzór pedagogiczny, może ingerować w działalność szkoły wyłącznie w zakresie i na zasadach określonych w tej ustawie. Tak więc, Burmistrz Miasta jako organ prowadzący nie jest organem nadzoru pedagogicznego i nie może kontrolować realizacji przez nauczycieli obowiązków wynikających z Karty Nauczyciela. Należy ponownie podkreślić, że organ

prowadzący sprawuje nadzór nad działalnością szkoły wyłącznie w zakresie spraw finansowych, administracyjnych i obsługi organizacyjnej.

Organ prowadzący zgodnie z art. 7 Konstytucji RP może działać jedynie w granicach prawa, („organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”).

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny opisany w skardze oraz obowiązujące przepisy prawa, Rada Miasta Grajewo stwierdza, że skarga w zakresie dotyczącym działań Burmistrza Miasta jako organu prowadzącego szkołę jest niezasadna, ponieważ jego kompetencje nie obejmują spraw nadzoru pedagogicznego.

Natomiast w zakresie dotyczącym działań dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 w Grajewie skarga podlega kompetencji kuratora oświaty. Zgodnie z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników gminnych jednostek organizacyjnych jest Rada Miasta. Szkoła Podstawowa nr 1 im. K.I. Gałczyńskiego w Grajewie jest gminną jednostką organizacyjną, której kierownikiem jest dyrektor. Tak więc organem właściwym do rozpatrzenia skargi na dyrektora szkoły, jest co do zasady Rada Miasta, oczywiście jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Należy jednak zwrócić uwagę na całłościowe brzmienie art. 229 k.p.a. Przepis ten zawiera tylko pomocnicze określenie właściwości organów do rozpatrywania skarg („jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg”), pierwszeństwo zaś określenia tych właściwości mają przepisy odrębne, a dopiero w przypadku ich braku zastosowanie znajduje art. 229 k.p.a. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 27 stycznia 2004 r. II SA/Wr 2486/03). Mimo tego, że formalnie Rada Miasta jest właściwa do rozpatrzenia skargi i powinna podjąć stosowną uchwałę w tej sprawie, musi jednakże uwzględnić szczególną pozycję prawną szkoły publicznej i jej dyrektora będącego nauczycielem. Wskazane w skardze nieprawidłowości dotyczą działalności dydaktycznej, opiekuńczej i wychowawczej dyrektora i wchodzą generalnie w zakres kompetencji nadzoru pedagogicznego nad szkołami. Tak więc winna być ona rozpatrzona przez kuratora oświaty będącego organem właściwym w sprawach nadzoru pedagogicznego, co wynika z przytoczonych w uzasadnieniu przepisów prawa oświatowego, a także rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2024 r. poz. 15).

Biorąc pod uwagę powyższe na podstawie art. 231 § 1 k.p.a. skargę należy przekazać Podlaskiemu Kuratorowi Oświaty w Białymstoku.

#### Pouczenie:

Zgodnie z art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691) - w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.

