

Kolbuszowa dnia 5 marca 2025 r.

Burmistrza Kolbuszowej

IOŚ.4421.1.43.2024

Minister Edukacji
za pośrednictwem
Podkarpackiego Kuratora Oświaty
ul. Grunwaldzka 15
39-959 Rzeszów

Strona: Burmistrz Kolbuszowej Grzegorz Romaniuk

Zażalenie

Na postanowienie Podkarpackiego Kuratora Oświaty wydanego dnia 26 lutego 2025 roku (otrzymanie dnia 27 lutego 2025 roku) znak RW.542.17.2025.GT w sprawie wyrażenia negatywnej opinii odnośnie likwidacji szkoły podstawowej im. Marii Konopnickiej w Domatkowie

Zaskarżam wyżej opisane postanowieni i wnoszę o uchylenie go i wyrażenie pozytywnej opinii ewentualnie o uchylenie i skierowanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Podkarpackiego Kuratora Oświaty.

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem Podkarpacki Kurator Oświaty (dalej Kurator) negatywnie zaopiniował zamiar likwidacji z dniem 31 sierpnia 2025 roku (koniec roku szkolnego) szkoły podstawowej im Marii Konopnickiej w Domatkowie z siedzibą Domatków 198, 36-100 Kolbuszowa

Jako uzasadnienie postanowienia Kurator wskazał, że :

1. Likwidacja szkoły przyczyni się do obniżenia wydatków ponoszonych przez gminę, jednakże racjonalizacja wydatków na oświatę nie zawsze musi być związana z likwidacją szkół. Argumenty natury ekonomicznej nie mogą być główną przesłanką zamiaru likwidacji szkoły.
- 2 Szkoła Podstawowa im. Polskich Noblistów w Bukowcu do której planuje się przenieść dzieci nie posiada sali gimnastycznej, świetlicy ani jadalni.
3. Bliskość szkoły od miejsca zamieszkania dzieci i uczniów ma szczególne znaczenie dla prawidłowych relacji pomiędzy szkołą a rodzicami, ułatwia

im bezpośredni i bieżący kontakt z nauczycielami, co korzystnie wpływa na organizowanie procesów edukacyjnych, wychowawczych zgodnie z potrzebami dzieci. Bliskość ta zwiększa także zaangażowanie rodziców w życie szkoły i minimalizuje problemy edukacyjne i wychowawcze.

4. Sposób organizacji wychowania i edukacji w Szkole Podstawowej w Domatkowie pozwala na zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz realizację procesu dydaktyczno-wychowawczego z uwzględnieniem kierunków polityki oświatowej państwa.

5. Szkoła Podstawowa w Domatkowie bardzo dobrze współpracuje ze środowiskiem lokalnym, integrując mieszkańców wokół ważnych dla nich spraw.

6. Szkoła daje możliwość rzeczywistej indywidualizacji procesu wychowawczego i wsparcia każdego dziecka.

7. Zmiana szkoły, zwłaszcza u najmłodszych, może być dla uczniów i dzieci stresująca. Przeniesienie do innego budynku wiąże się z koniecznością adaptacji do nowego środowiska, co nie zawsze przebiega bezproblemowo i może negatywnie wpłynąć na stabilność emocjonalną dzieci.

8. Szkoła w Domatkowie jest bardzo dobrze wyposażona, przestrzenne korytarze, sala gimnastyczna, jadalnia, bardzo dobre warunki dla dzieci przedszkolnych – własna toaleta, łazienka.

Nadto Kurator przytoczył także stanowisko rodziców dzieci szkolnych przywołujące obietnice wyborcze wtedy Kandydata na Burmistrza Kolbuszowej zapewniające, że nie będzie zamykał szkół na terenie Gminy. Wobec legitymacji Rady Miejskiej do podejmowania decyzji w zakresie likwidacji szkół, takie argumenty jako całkowicie pozaprawne wydają się nieuzasadnione a nawet nie pożądane. W ocenie skarżącego nie powinny znaleźć się w uzasadnieniu postanowienia.

Niniejszym odnosząc się do merytorycznych argumentów postanowienia wskazać należy na wstępie, iż jak stanowi art. 16 ust. 2 Konstytucji RP samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zgodnie z art. 166 Konstytucji RP, zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne. Owa samodzielność w wykonywaniu zadań publicznych oznacza, że organy samorządu terytorialnego podejmują decyzje bez krępowania odgórnymi poleceniami, a więc niezależnie od administracji rządowej. Zauważyć trzeba, że samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej (art. 165 ust. 2 Konstytucji). W myśl art. 171 ust. 1 Konstytucji, działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. W doktrynie wskazuje się, że dokonywanie kontroli przyjmując kryterium legalności oznacza po pierwsze istnienie podstawy prawnej, umocowania prawnego do jakiejś działalności. Z takiej perspektywy działanie legalne to takie, które zostało dokonane w oparciu o właściwą podstawę prawną. Legalność oznacza jednak również zgodność z obowiązującym prawem. To z kolei oznacza, że legalne jest takie działanie, które nie jest sprzeczne z obowiązującym prawem. (por. J. Piecha, Nadzór wojewody

nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego. w: D. prawo sprawne rządzenie, pod red. B. Jaworskiej- Dębskiej, Łódź 2015, s. 128).

Zgodnie z art. 8 ust. 15 ustawy Prawo oświatowe, do zadań własnych gmin należy m.in. zakładanie i prowadzenie szkół podstawowych. Z obowiązkiem tym wiążą się pozostałe zobowiązania, które przybierają postać odrębnych ustawowych uregulowań związanych z zapewnieniem odpowiednich warunków pracy nauczyciela. W tym zakresie przepis art. 29 ustawy z 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984) w ust. 1 stanowi, że organ prowadzący szkołę obowiązany jest zapewnić szkole podstawowe warunki do realizacji przez nauczyciela zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Kwestia likwidacji szkoły podstawowej przez prowadzącą ją gminę znajduje swe umocowanie w art. 89 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, w myśl którego szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 2, 3 i 14-18, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu. Przepis ten w dalszej części przewiduje, że organ prowadzący jest zobowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów, a w przypadku uczniów pełnoletnich - tych uczniów, właściwego kuratora oświaty. Zgodnie z art. 89 ust 3 op.cit szkoła lub placówka publiczna prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego może zostać zlikwidowana po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty i właśnie w tym trybie Burmistrz zwrócił się do Kuratora o wyrażenie opinii odnośnie planowanej likwidacji szkoły podstawowej w Domatkowie załączając uchwałę Rady Miejskiej w Kolbuszowej z dnia 27 listopada 2024 roku Nr IX/92/24 wraz z uzasadnieniem.

Istotnym jest iż w świetle przepisów oraz orzecznictwa opinia kuratora oświaty ma cechy środka nadzorczego. Pełni niewątpliwie taką funkcję, jako że w istocie opinia kuratora oświaty w sprawie likwidacji szkoły decyduje jednostronnie o skuteczności (ważności) działania organu założycielskiego w tej materii. Dlatego w ocenie skarżącego winna opierać się li tylko na przepisach prawa.

W tym miejscu warto przywołać stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z 5 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 6388/21 (CBOSA) wskazał, że *wiążące dla organu prowadzącego szkołę stanowisko kuratora w sprawie likwidacji szkoły nie może naruszać samodzielności gminy w zakresie wykonywania jej własnych, obowiązkowych zadań publicznych w dziedzinie oświaty, a kurator oświaty jako organ nadzoru wydając opinię na podstawie art. 89 ust. 3 Prawa oświatowego działa wyłącznie według kryterium legalności.*

Natomiast zaskarżone postanowienie nie ma umocowania w obowiązujących przepisach prawa jak również w stanie faktycznym, co niniejszym zostanie wykazane:

Ad 1 . Owszem jedną z przyczyn likwidacji Szkoły Podstawowej w Domatkowie jest konieczność dostosowania sieci szkół prowadzonych przez Gminę Kolbuszowa do realnych potrzeb wynikających z zachodzących zmian demograficznych oraz związaną z tym koniecznością racjonalizacji wydatków budżetowych ponoszonych na realizację zadań oświatowych. Jednakże Gmina wzięła pod uwagę m. in. sugestie teoretyków wychowania że stosunkowo najlepsze warunki rozwojowe

uczniów stwarzają średnio liczne grupy klasowe. W takiej właśnie grupie najwięcej rodzajów potrzeb społecznych jest zaspokojonych na optymalnym i umiarkowanym poziomie. Podstawową wadą klas mało licznych jest zbyt mała liczba kolegów i koleżanek i w konsekwencji zatarcie poziomu rywalizacji, satysfakcji i prawidłowych relacji między uczniami. Istotnym aspektem jest fakt, iż dzieci podejmujące naukę w jednej szkole pozbawione są dodatkowego stresu adaptacyjnego przy kontynuacji nauki w kolejnej szkole. W szkołach z nielicznymi klasami z konieczności zajęcia lekcyjne prowadzone są w formie klas łączonych, co negatywnie wpływa na efekt kształcenia.

Ad 2. Szkoła Podstawowa im. Polskich Noblistów w Bukowcu nie ma sali gimnastycznej ale Szkoła Podstawowa w Domatkowie również nie ma sali gimnastycznej, ma tylko salę do zajęć gimnastycznych o powierzchni 64 m². Natomiast to co jest obligatoryjne tzn. zespół urządzeń sportowych i rekreacyjnych w szkole w Bukowcu jest na wyższym poziomie, szkoła ma trawiaste boisko o wymiarach do piłki ręcznej z odnowioną nawierzchnią, boisko do siatkówki z wyposażeniem, 2 stoły do tenisa stołowego, trawiaste boisko sportowe do gry w piłkę ręczną i nożną z bramkami, trawiaste boisko sportowe służy do gry w siatkówkę, utwardzony plac wykorzystywany do gry w koszykówkę. W sezonie zimowym przy niesprzyjających warunkach atmosferycznych lekcje wychowania fizycznego odbywają się na basenie w Kolbuszowej. W szkole w Domatkowie zaplecze sportowe to: tzw. sala gimnastyczna 64 m², boisko trawiaste do piłki nożnej, odrębne do siatkówki oraz do skoku w dal.

Szkoła w Bukowcu ma pomieszczenie (przy wejściu do szkoły) do wydawania posiłków, prowadzi żywienie uczniów w oparciu o catering. Posiłki wydawane są w sali lekcyjnej. Uczniowie mają posiłki dofinansowywane przez organ prowadzący lub bezpłatne (MGOPS). Szkoła zgodnie z art. 103 ust. 1 pkt 7 prawa oświatowego powinna zapewnić korzystanie z pomieszczenia umożliwiającego bezpieczne i higieniczne spożycie posiłków podczas pobytu w szkole - w przypadku szkoły podstawowej oraz szkoły artystycznej realizującej kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej. Wskazana regulacja, nie przesądza, że pomieszczenie, umożliwiające spożycie posiłków, nie będzie mogło być wykorzystywane na inny cel. Istotne jest tylko to, aby na potrzeby spożywania posiłków, wygospodarować w szkole takie pomieszczenie, które umożliwi bezpieczne i higieniczne spożycie posiłku w szkole, bez względu na to, czy będzie ono wykorzystywane również na inny cel, czy nie.

W Szkole Podstawowej w Bukowcu zorganizowana jest opieka świetlicowa według potrzeb pracujących rodziców. Obecnie czynna w godz. 7.00 – 16.30 – w sali lekcyjnej, w której nie ma lekcji, tj. przed lekcjami i po lekcjach.

Oczywistym jest również, że w budynku siedziby szkoły konieczne jest wykonanie prac dostosowujących. Wydaje się oczywiste, że do momentu uzyskania pozytywnej opinii przez Podkarpackiego Kuratora Oświaty, nie mogły być podejmowane żadne wiążące decyzje dotyczące remontowania placówki. W budynku szkoły usytuowana jest filia Miejskiej i Powiatowej Biblioteki Publicznej (która również udostępnia pomieszczenia

szkole w razie potrzeb). Planuje się zaadaptowanie trzech pomieszczeń i toalety w/w biblioteki na potrzeby szkoły.

Ad 3. Głównym celem Gminy Kolbuszowa jako organu prowadzącego jest zapewnienie wysokiej jakości kształcenia wszystkim uczniom. W obecnych warunkach, z ograniczonymi zasobami i malejącą liczbą uczniów, nie jesteśmy w stanie sprostać wymaganiom edukacyjnym. Przeniesienie uczniów do innych szkół pozwoli im na korzystanie z lepszych warunków nauczania i większych możliwości rozwoju. Po likwidacji Szkoły Podstawowej w Domatkowie Gmina Kolbuszowa zapewni uczniom zlikwidowanej szkoły możliwość kontynuowania nauki w Szkole Podstawowej w Bukowcu. Nie spowoduje to pogorszenia warunków nauki, jeżeli zajdzie konieczność wynikająca z przepisów prawa oświatowego do szkoły uczniowie dowożeni będą transportem organizowanym przez Gminę Kolbuszowa, w trakcie dowozu zapewniona będzie opieka nad uczniami. Ponadto uczniowie zostaną objęci opieką w świetlicy na czas oczekiwania na autobus. Odległość między budynkami Szkoły Podstawowej w Domatkowie i Szkoły Podstawowej w Bukowcu wynosi około 2 300 m.

Ad 4. Kurator nie odniósł się nie tylko do kwestii bezpieczeństwa w szkole z Bukowca, ale także do liczebności uczniów, funkcjonowania klas łączonych, struktury osobowej klas w kontekście podnoszonych przez gminę aspektów dotyczących relacji między rówieśnikami, problemu integracji społecznej oraz kształtowania właściwych postaw społecznych. Nie zajął również stanowiska odnośnie braku możliwości przeprowadzania w likwidowanej szkole zajęć aktywizujących w większych grupach, choćby z wychowania fizycznego, co może rzutować w przyszłości na umiejętności dzieci w zakresie współpracy i współzawodnictwa.

Ad 5. Podkarpacki Kurator Oświaty w swoich analizach całkowicie ignoruje istotne fakty, które w sposób jednoznaczny wskazują na brak zainteresowania tą szkołą przez większość rodziców. Jednym z powodów podjęcia uchwały o zamiarze likwidacji Szkoły Podstawowej Domatkowie był fakt posyłania dzieci przez rodziców od co najmniej 20 lat z przysiółka Brzezówka do Szkoły Podstawowej nr 2 w Kolbuszowej:

Liczba dzieci z Domatkowa uczęszczających do SP nr 2 w Kolbuszowej

Rok szkolny:

2020/2021 = 18 osób,

2021/2022 = 18

2022/2023 = 21

2023/2024 = 18

2024/2025 = 18

Liczba uczniów zapisana do SP 1 w Kolbuszowej z Domatkowa

rok szkolny 2020/2021 - 1

rok szkolny 2021/2022 - 1

rok szkolny 2022/2023 - 5

rok szkolny 2023/2024 - 3

rok szkolny 2024/2025 - 3

liczbę dzieci zapisanych do szkoły w Bukowcu (łącznie z oddziałem przedszkolnym) spoza obwodu tej szkoły, a zamieszkałych w Domatkowie.

Rok szkolny 2020/2021 - 2 uczniów

Rok szkolny 2021/2022 - 4 uczniów
Rok szkolny 2022/2023 -1 uczeń
Rok szkolny 2023/2024 - 3 uczniów
Rok szkolny 2024/2025 - 2 uczniów

Ad. 6. Organ pierwszej instancji pominął stosunkowo gorsze wyniki uczniów Szkoły Podstawowej w Domatkowie z egzaminów zewnętrznych i zaniechał dokonania analizy tych wyników z wynikami osiągniętymi przez uczniów Szkoły Podstawowej w Bukowcu. Wyniki egzaminu ósmoklasisty kilka lat z rzędu plasują szkołę z Bukowca na podium spośród szkół w gminie.

Ad 7. Obecnie w szkole w Bukowcu zatrudnionych jest ponad 1,5 etatu specjalistów: psychologa, pedagoga, pedagoga specjalnego, logopedy, terapeuty pedagogicznego. Pomoc psychologiczno- pedagogiczna organizowana jest w oparciu o orzeczenia i opinie poradni psychologiczno- pedagogicznej oraz wnioski rodziców i nauczycieli zauważających problemy i potrzeby dzieci. Szkoła zatrudnia bardzo dobrych, wykwalifikowanych i doświadczonych nauczycieli specjalistów, którzy umiejętnie współpracują z rodzicami, nauczycielami oraz uczniami. Większość nauczycieli jest zatrudnionych głównie w tej szkole. W Szkole Podstawowej w Domatkowie 8 nauczycieli jest na etacie (jeden emeryt, jedna w wieku emerytalnym, jedna z możliwością zasiłku kompensacyjnego, 2 osoby uzupełniają etat w innej szkole, 7 nauczycieli pracujące na umowach- mają inne podstawowe miejsce pracy w pełnym wymiarze.

Kuratorium eksponuje również szeroko okoliczność zmiany środowiska szkolnego przez uczniów, a co – w ocenie kuratorium - może wiązać się ze stresem i mieć negatywne skutki zarówno w obszarze dydaktycznym jak również w wymiarze psychicznym. Uwagi wymaga, iż kryteria, które ocenia organ nadzoru pedagogicznego mają charakter poza prawny i w zasadzie nie są poparte żadnymi dowodami czy badaniami- istnieją tylko w sferze „prognoz” organu. Należy mieć na uwadze, iż zarówno likwidacja szkoły czy przekształcenie szkoły poprzez włączenie jej w strukturę organizacyjną innej szkoły w dużej mierze łączy się ze zmianą środowiska szkolnego. Gdyby kryterium zmiany środowiska i związane z tym ewentualne reperkusje miały charakter istotny, to ustawodawca w ogóle nie przewidziałby takich sytuacji jak likwidacje czy reorganizacje szkół. Z drugiej strony, zmiana środowiska dla dzieci może mieć charakter motywujący, zwiększający efektywność nauki, pozwalający na nawiązanie nowych przyjaźni. Nie sposób zatem w sposób jednostronny w powyższym aspekcie oceniać skutków likwidacji szkoły.

Podsumowując wskazać należy ,że Podkarpacki Kurator Oświaty wydał swoją opinię w sposób dowolny, pobieżnie analizując wyłącznie aspekt budynku. Opinia o dobrej bazie Szkoły Podstawowej w Domatkowie nie może stanowić przesłanki do wydania negatywnego postanowienia. Argumenty te świadczą na korzyść Gminy, która jako organ prowadzący zapewnia prawidłowe warunki nauki, opieki i wychowania uczniom wszystkich szkół. Szkoła w Domatkowie była traktowana na równi z innymi szkołami w zakresie wyposażenia, remontów i wyposażenia.

Natomiast negatywna opinia kuratora w przedmiocie likwidacji szkoły podstawowej, wydawana w oparciu o art. 89 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe, może być oparta jedynie na wykazanej sprzeczności decyzji o likwidacji z konkretnymi przepisami ustawowymi. Należy podzielić stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w wyroku z 20 października 2022 r., sygn. akt III OSK 5503/21 (CBOSA), że opinię negatywną co do zamiaru likwidacji danej szkoły kurator oświaty może wydać wówczas, gdy uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie spełnia przepisów regulujących np. warunki nauki, dostępność komunikacyjną do szkoły, możliwość kontynuowania nauki w innej szkole. Każdorazowa więc "negatywna opinia" kuratora w kwestii likwidacji szkoły musi wskazać podstawę prawną, nakładającą na organ prowadzący szkołę konkretny obowiązek, związany z zapewnieniem uczniom likwidowanej szkoły zrealizowania wszystkich tych uprawnień, które wynikają z norm prawnych zawartych w ustawie Prawo oświatowe lub w innych ustawach i dopiero niewykonanie lub realna groźba niewykonania takiego konkretnego, wyraźnie wskazanego w ustawie obowiązku, mogłaby prowadzić do odmowy wydania "pozytywnej opinii". Tym czasem jak wykazano wyżej wszystkie warunki o których stanowią przepisy Prawa oświatowego zostały zachowane i zarówno szkoła w Bukowcu jako docelowa mająca przyjąć dzieci ze szkoły w Domatkowie jak również inne szkoły na terenie Gminy Kolbuszowa spełniają wymagania. Przewidziane prawem oświatowym.

Rolą kuratora, - jako organu nadzoru wykonywanego w trybie art. 89 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe – nie jest poszukiwanie przesłanek dla utrzymania likwidowanej szkoły, czy polemika z uzasadnieniem uchwały intencyjnej organu stanowiącego w tym zakresie, ile wskazanie ustawowych podstaw dla braku zgody na likwidację szkoły wobec istnienia realnej groźby niewykonania przez jednostkę samorządu terytorialnego konkretnego obowiązku ustalonego ustawą. Spoczywające na gminie obowiązki w zakresie zapewnienia dzieciom i młodzieży prawa do kształcenia się oraz do wychowania i opieki, stosownie do wieku i osiągniętego rozwoju, mają charakter dyrektyw o charakterze ogólnym. Nie można z nich wyprowadzić szczegółowych standardów (poza tymi, o których mowa w art. 39 ust. 2 ustawy Prawo oświatowe), dotyczących zapewnienia warunków realizacji obowiązku szkolnego, nie tylko w zakresie samego nauczania, ale również co do warunków nauczania (lokalowych czy innych), które mogłyby być wykorzystane jako dodatkowe kryteria oceny zasadności decyzji o likwidacji szkoły, połączonej z przeniesieniem nauczania dzieci tej szkoły do innej placówki.

Wobec powyższego wnoszę jak na wstępie

Burmistrza Kolbuszowej
(-)
Grzegorz Romaniuk
(podpisano elektronicznie)

Załączniki :

1. Kopa pisma x 2,
2. Zaświadczenie o wyborze Burmistrza Kolbuszowej,'
3. Ślubowanie Burmistrza Kolbuszowej