

UCHWAŁA NR XXXI/280/2026
RADY GMINY SZYDŁOWO

z dnia 27 maja 2026 r.

w sprawie wskazania skarżącemu organu właściwego do rozpatrzenia jego skargi

Na podstawie art. 229 pkt 1 i art. 231 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r., poz. 1691.), Rada Gminy Szydłowo uchwala, co następuje:

§ 1. Wskazuje się skarżącą, że organem właściwym do rozpatrzenia skargi z dnia 27 kwietnia 2026 r. na działania dyrektora Zespołu Szkół w Szydłowie w związku z wielokrotnym naruszeniem przepisów prawa pracy oraz nierzetelnym prowadzeniem dokumentacji pracowniczej, zgodnie z właściwością jest Sąd Pracy i Państwowa Inspekcja Pracy.

§ 2. Wykonanie uchwały zleca się Przewodniczącemu Rady Gminy Szydłowo.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący Rady
Gminy

Ewa Wnuk

Uzasadnienie

W dniu 24 kwietnia 2026 r. do Rady Gminy wpłynęła skarga dotycząca działań dyrektora Zespołu Szkół w Szydłowie polegających na wielokrotnym naruszaniu przepisów prawa pracy oraz nierzetelnym prowadzeniem dokumentacji pracowniczej.

Przewodnicząca Rady Gminy przekazała w dniu 28 kwietnia 2026 r., treść złożonej skargi Przewodniczącemu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji odbyła posiedzenie w dniu 15 maja 2026 r., w trakcie którego poddała analizie treść skargi, zapoznała się z załączoną do skargi dokumentacją oraz zapoznała się z wyjaśnieniami złożonymi przez dyrektora Zespołu Szkół w Szydłowie oraz przedłożoną przez dyrektora dokumentacją.

Komisja na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego ustaliła, że przedmiotem skargi z dnia 27 kwietnia 2026 r. „są nieprawidłowości w zakresie wykonywania obowiązków pracodawcy przez dyrektora Zespołu Szkół w Szydłowie, obejmujące w szczególności naruszenia w prowadzeniu dokumentacji pracowniczej, realizacji uprawnień pracowniczych oraz wykonania zaleceń pokontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy”.

Na podstawie wyjaśnień otrzymanych od dyrektora Zespołu Szkół w Szydłowie i zapoznaniu się z dołączoną do wyjaśnień dokumentacją Komisja ustaliła, że sprawą zajmowała się już Państwowa Inspekcja Pracy – Okręgowy Inspektorat Pracy w Poznaniu. Ponadto z dokumentów, z którymi zapoznała się Komisja Skarg, Wniosków i Petycji wynika, iż Państwowa Inspekcja Pracy dokonała w dniach 23 marca i 2 kwietnia 2026 roku kontroli sprawdzającej w odniesieniu do kontroli przeprowadzonej w kwietniu 2025 roku. Ustalenia protokołu kontroli nie wskazują na stwierdzenie jakichkolwiek uchybień. Wszystkie stwierdzone wcześniej naruszenia zostały usunięte.

Członkowie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji uznali, iż Rada Gminy nie jest organem właściwym w sprawie rozpatrzenia złożonej skargi gdyż na podstawie art. 68 ust. 5 ustawy z 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r., poz. 1043 z późn. zm.), dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole lub placówce nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Dyrektor w szczególności decyduje w sprawach zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki. Ponadto w myśl art. 58 ustawy, Gmina, jako organ prowadzący szkołę lub placówkę, a w zakresie działalności dydaktyczno-wychowawczej i opiekuńczej również jako organ sprawujący nadzór pedagogiczny, może ingerować w działalność szkoły lub placówki wyłącznie w zakresie i na zasadach określonych w ustawie.

Kompetencje organu prowadzącego zostały wyraźnie określone w obowiązującym prawie i nie można ich interpretować rozszerzająco. Organ samorządu terytorialnego nie jest pracodawcą, dokonującym za szkołę czynności prawnych z zakresu stosunku pracy wobec jej dyrektora, czy nauczyciela. Zatrudnianie i zwalnianie kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych przez właściwe organy samorządu terytorialnego w żadnym razie nie oznacza, że organy te przez powołanie dyrektora szkoły uzyskują względem niego kompetencje w zakresie, w jakim przepisy prawa pracy upoważniają pracodawcę do kierowania pracą podporządkowanych mu pracowników. Dyrektor szkoły jest pracownikiem szkoły a nie organu samorządu terytorialnego i szkoła jako jednostka organizacyjna jest jego pracodawcą. Dyrektor szkoły nie ma nad sobą bezpośredniego przełożonego kierującego jego pracą (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 1999 r., sygn. akt II SA 1735/99, opubl. w Pr. Pracy 2000/4/37).

Należy ponadto podnieść, że brak jest podstaw prawnych do uznania organu samorządu terytorialnego za organ zarządzający szkołą (działający za pracodawcę) w rozumieniu art. 3¹ Kodeksu pracy (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 lutego 2002 r., sygn. akt II SA 3053/01). Tak więc Gminie, czy Wójtowi, jako organowi wykonawczemu Gminy, nie można przypisywać kompetencji pracodawcy sensu largo (tj. traktowania jako pracodawcy wobec nauczyciela-dyrektora szkoły, jak i pracowników szkoły).

Relacja między podległością służbową kierownika gminnej jednostki budżetowej (dyrektora Zespołu Szkół w Szydłowie) a jego samodzielnością jako pracodawcy jest dwuaspektowa: służbowa podległość wobec Wójta (organu wykonawczego gminy) nie znosi samodzielności kierownika w zakresie prawa pracy. To kierownik jednostki budżetowej, a nie Wójt, jest pracodawcą dla pracowników tej jednostki w rozumieniu Kodeksu pracy. Kierownik jednostki samodzielnie podejmuje czynności wynikające ze stosunku pracy wobec swoich podwładnych. Zespół Szkół w Szydłowie jest w Gminie Szydłowo wyodrębnioną jednostką organizacyjną, samodzielnie zatrudniającą swoich pracowników, a więc spełnia przesłanki określone w art. 3 k.p.a. Samorządowe osoby prawne (m.in. gmina) w celu wykonywania licznych zadań publicznych, zarówno

własnych jak i zleconych, tworzą jednostki organizacyjne. Pod względem prawnym mogą one przybrać różne formy organizacyjne. Część z nich posiada osobowość prawną, ale mogą też funkcjonować jako jednostki nieposiadające osobowości prawnej. O ich formie organizacyjno - prawnej decyduje organ stanowiący albo wynika ona wprost z przepisów prawnych. W nauce prawa administracyjnego pojęcie jednostki postrzegane jest przez pryzmat wyodrębnienia organizacyjnego i kompetencyjnego. Na gruncie prawa, Kodeks pracy przyjmując zarządczą koncepcję pracodawcy, zasadniczo zerwał z pojęciem jednostek samorządu terytorialnego jako pracodawcy. W szeroko pojętej służbie publicznej przymiot pracodawcy mają przede wszystkim poszczególne jednostki nieposiadające osobowości prawnej. Ustawodawca przyznaje więc podmiotowość w stosunkach pracy nie gminie lecz jej wewnętrznym jednostkom organizacyjnym.

Dyrektor Zespołu Szkół w Szydłowie nie ma bezpośredniego przełożonego kierującego jego pracą. W rolę tę nie wchodzi organ Gminy Szydłowo (Wójt czy Rada Gminy Szydłowo), ponieważ przepisy prawa wyposażają go tylko w niektóre kompetencje pracodawcy względem dyrektora – w szczególności dotyczące powierzania stanowiska i odwołania z tego stanowiska. Układ stosunków i zależności dyrektora ogranicza kompetencje organu tworzącego tę jednostkę organizacyjną jedynie do nadzoru nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Tak więc brak jest podstaw prawnych do wydawania przez burmistrza poleceń dyrektorowi w.w. jednostki oświatowej w zakresie polityki kadrowej tejże jednostki.

Zakres przedmiotu skargi dotyczy kompetencji Sądu Pracy i Państwowej Inspekcji Pracy.

Rada Gminy Szydłowo wyjaśnia, że zgodnie z przepisem art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wszelkie kwestie związane z rozpatrywaniem skarg, wniosków i petycji rada gminy powinna rozstrzygać w formie uchwał. Wobec trudności w dochowaniu przez Radę Gminy Szydłowo, jako organ kolegialny, siedmiodniowego terminu na wskazanie organu właściwego, informuje się, że termin ten ma charakter instrukcyjny. Oznacza to, że Rada Gminy może procedować uchwałę również po jego upływie.

O terminie Sesji Rady Gminy Szydłowo, na której będzie procedowana uchwała skarżąca została poinformowana pismem z dnia 18 maja 2026 r.

W świetle wymienionych okoliczności Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zarekomendowała Radzie Gminy zajęcie takiego samego stanowiska w sprawie.

Rada Gminy Szydłowo podziela ustalenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji i podjęła uchwałę wskazującą skarżącą organy właściwe do rozpatrzenia złożonej skargi.