



Minister Edukacji i Nauki

DWST-WOOS.4021.33.2023.DP
Warszawa, 22 sierpnia 2023 r.

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn.zm.), zwanej dalej: „k.p.a.”, oraz art. 89 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900), zwanej dalej: „ustawą – Prawo oświatowe”, po rozpatrzeniu zażalenia Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 2 czerwca 2023 r. (znak: OŚ.442.3.53.2023) na postanowienie Śląskiego Kuratora Oświaty z dnia 26 maja 2023 r. (znak: DK-RY.542.2.1.2023) negatywnie opiniujące zamiar likwidacji z dniem 31 sierpnia 2023 r. Szkoły Podstawowej w Samborowicach, wchodzącej w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Samborowicach,

**postanawiam
utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie Śląskiego Kuratora Oświaty.**

UZASADNIENIE

W dniu 9 lutego 2023 r. Rada Gminy Pietrowice Wielkie podjęła uchwałę nr LIV/462/2023 w sprawie zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Samborowicach, wchodzącej w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Samborowicach. W uzasadnieniu ww. uchwały zadeklarowano, że uczniom likwidowanej szkoły zostanie zapewniony dowóz do nowej szkoły i możliwość kontynuowania nauki w Szkole Podstawowej im. Marii Curie-Skłodowskiej w Pietrowicach Wielkich, zwanej dalej „szkołą w Pietrowicach Wielkich”. Jako główny powód zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Samborowicach, zwanej dalej także „szkołą w Samborowicach”, wskazano konieczność dostosowania sieci szkół na terenie gminy do zachodzących zmian demograficznych oraz zoptymalizowania warunków nauczania w oparciu o bazę istniejących obiektów szkolnych, posiadających pełną infrastrukturę zapewniającą realizację procesów edukacyjno-wychowawczych na najwyższym poziomie przy zachowaniu jednorodności. Wykonanie ww. uchwały powierzono Wójtowi Gminy Pietrowice Wielkie.

Pismem z dnia 22 lutego 2023 r., znak: OŚ.442.3.48.2023 (data wpływu do Kuratorium Oświaty w Katowicach – Delegatura w Rybniku: 23 lutego 2023 r.) Wójt Gminy Pietrowice Wielkie wystąpił do Śląskiego Kuratora Oświaty z wnioskiem o wydanie opinii w sprawie zamiaru likwidacji z dniem 31 sierpnia 2023 r. szkoły w Samborowicach. Do wniosku została dołączona ww. uchwała wraz z uzasadnieniem.

Postanowieniem z dnia 24 marca 2023 r. (znak: DK-RY.542.2.1.2023), Śląski Kurator Oświaty negatywnie zaopiniował zamiar likwidacji Szkoły Podstawowej w Samborowicach z dniem 31 sierpnia 2023 r. (data wpływu do Gminy Pietrowice Wielkie: 24 marca 2023 r. – urzędowe potwierdzenie doręczenia – w aktach sprawy).

Na powyższe postanowienie, pismem z dnia 29 marca 2023 r., Wójt Gminy Pietrowice Wielkie, za pośrednictwem Śląskiego Kuratora Oświaty, złożył – z zachowaniem ustawowego terminu – zażalenie do Ministra Edukacji i Nauki, wnosząc o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie pozytywnej opinii w przedmiocie likwidacji szkoły w Samborowicach.

Minister Edukacji i Nauki, zwany dalej „Ministrem”, po analizie stanu faktycznego i prawnego w przedmiotowej sprawie, postanowieniem z dnia 26 kwietnia 2023 r. (znak: DWST-WOOS.

4021.16.2023.DP) uchylił zaskarżone postanowienie Śląskiego Kuratora Oświaty z dnia 24 marca 2023 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Postanowieniem z dnia 26 maja 2023 r. (znak:DK-RY.542.2.1.2023) Śląski Kurator Oświaty, zwany dalej „kuratorem oświaty”, negatywnie zaopiniował zamiar likwidacji Szkoły Podstawowej w Samborowicach, wchodzącej w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Samborowicach.

W uzasadnieniu skarżonego postanowienia kurator oświaty stwierdził, że podjął dodatkowe czynności wyjaśniające i zebrał informacje umożliwiające uwzględnienie wszystkich okoliczności wskazanych w art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe, tj. dotyczące terminu likwidacji szkoły, zapewnienia możliwości kontynuowania nauki, powiadomienia rodziców uczniów oraz, stosownie do art. 39 ust. 3-4a ustawy – Prawo oświatowe, zapewnienia dzieciom określonego transportu do szkoły, a także właściwych warunków nauki, wychowania i opieki. Kurator oświaty zaznaczył także, że ponownie dokonał oceny w zakresie zagwarantowania uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, w tym również w czasie dowożenia dzieci do szkoły. Zaznaczył również, że podczas spotkania z rodzicami dzieci został poinformowany o ich obawach w związku z planowanym remontem drogi wojewódzkiej nr 916 (o sporym natężeniu ruchu), przy której znajduje się przystanek autobusowy, gdzie uczniowie ze szkoły w Samborowicach oczekują na transport, co także może mieć wpływ na komfort, bezpieczeństwo i czas dojazdu. Kurator oświaty wyraził też swoje wątpliwości dotyczące konieczności zwiększenia przez gminę liczby autobusów dowożących uczniów do szkoły w Pietrowicach Wielkich (dotychczas z dowozu korzystali jedynie uczniowie klas VII-VIII, a po planowanej likwidacji będą korzystać także klasy I-VI), co ma znaczenie wobec podnoszonych przez gminę kwestii ekonomicznych i jej możliwości finansowych. Dodatkowo, w ocenie kuratora oświaty, obydwie szkoły, tj. w Samborowicach i w Pietrowicach Wielkich, posiadają odpowiednie do swoich potrzeb wyposażenie i ofertę edukacyjną, dysponują też porównywalną bazą lokalowo-dydaktyczną, w tym sportową. Kurator oświaty zaznaczył również, że w przypadku przeniesienia uczniów do szkoły w Pietrowicach Wielkich, dotychczasowe grupy rówieśnicze zostaną rozdzielone, a uczniowie zostaną narażeni na konieczność adaptacji w nowym środowisku, co wpłynie na ich efektywność uczenia się oraz stopień zaangażowania w realizowane przedsięwzięcia. Kurator oświaty uznał też, że podstaw planowanej reorganizacji nie należy upatrywać w takich przesłankach jak dane demograficzne, gdyż z pozyskanych od rodziców z sołectwa Samborowice informacji wynika, że jest potencjał wzrostu liczby ludności. Wskazał także, że nie przedstawiono dowodów skutecznego powiadomienia jednego z rodziców (brak informacji o miejscu zamieszkania). Ponadto, w przypadku uczniów pozostających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych (tj. w Samborowicach i w Cyprzanowie) powiadomiono jedynie koordynatorów, bez wskazania informacji na temat sytuacji prawnej poszczególnych dzieci, co uniemożliwia stwierdzenie skutecznego powiadomienia ich rodziców lub opiekunów prawnych. Dodatkowo, uwzględniając sytuację dzieci ze wskazanych placówek opiekuńczo-wychowawczych, aktualnie uczęszczających do szkoły w Samborowicach, kurator oświaty podniósł, że przeniesienie ich do nowej szkoły może mieć negatywny wpływ na ich adaptację w obcym dla nich środowisku rówieśniczym. W jego ocenie, ma to szczególne znaczenie, ponieważ nadrzędnym celem wszelkich działań w obszarze oświaty jest dobro dzieci, a zmiany organizacyjne dotyczące szkół nie mogą pogarszać sytuacji dydaktyczno-opiekuńczej uczniów. Dlatego też przywołane w uzasadnieniu do uchwały argumenty zostały uznane za niewystarczające do wydania pozytywnej opinii w zakresie likwidacji szkoły w Samborowicach.

Na powyższe postanowienie pismem z dnia 2 czerwca 2023 r. (znak: Oś.442.3.53.2023) Wójt Gminy Pietrowice Wielkie, za pośrednictwem kuratora oświaty, złożył – z zachowaniem ustawowego terminu – zażalenie do Ministra Edukacji i Nauki.

Zaskarżonemu postanowieniu strona zarzuciła naruszenie:

- 1) art. 89 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe polegające na niewłaściwym zastosowaniu tego przepisu;
- 2) art. 51 ustawy – Prawo oświatowe polegające na jego niewłaściwym zastosowaniu poprzez bezpodstawne przyjęcie, że przepis ten ma zastosowanie do opinii w sprawie likwidacji szkoły;
- 3) art. 6 i art. 8 § 1 k.p.a. (zasad: praworządności i zaufania do władzy publicznej), polegające na przyjęciu za podstawę negatywnego zaopiniowania zamiaru likwidacji szkoły w Samborowicach innych przesłanek niż określone w art. 89 ustawy – Prawo oświatowe;
- 4) art. 7 i art. 8 § 1 k.p.a. (zasad: prawdy obiektywnej i zaufania do władzy publicznej), polegające na powoływaniu się na okoliczności, które nie zostały potwierdzone dowodami;
- 5) art. 7a k.p.a. (zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść strony), polegające na powoływaniu się na wątpliwości co do możliwości zapewnienia przez Gminę Pietrowice Wielkie ustawowego dowozu uczniów z Samborowic do szkoły w Pietrowicach Wielkich, pomimo braku przeprowadzenia jakichkolwiek dowodów na potwierdzenie tej okoliczności;
- 6) art. 6 (zasady praworządności) i art. 7 (zasady prawdy obiektywnej) k.p.a. w zw. z art. 107 § 3 przy zastosowaniu art. 126 k.p.a., polegające powoływaniu się na okoliczności bez wskazania w uzasadnieniu orzeczenia dowodów, które stanowiły podstawę ustalonego stanu faktycznego.

Ponadto na podstawie art. 136 § 1 w zw. z art. 144 k.p.a. Skarżąca wniosła o przeprowadzenie dowodu z pisma Dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Samborowicach z dnia 30 maja 2023 r. na okoliczności, że:

- 1) szkoła w Samborowicach nie dysponuje danymi adresowymi uczniów tej szkoły przebywających w ośrodkach wychowawczych w Samborowicach i Cyprzanowie i nie kontaktuje się z tymi rodzicami w sprawach edukacji ich dzieci;
- 2) o wyborze szkoły, do jakiej uczęszczają dzieci przebywające w ośrodkach wychowawczych w Samborowicach i Cyprzanowie, decydują zatrudnieni w tych placówkach.

Wskazując na powyższe, strona wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie pozytywnej opinii w przedmiocie likwidacji szkoły w Samborowicach.

W zażaleniu Skarżąca wskazała, że przepis art. 89 ustawy – Prawo oświatowe nakłada na organ prowadzący szkołę, w razie jej likwidacji lub przekształcenia, jedynie ogólny obowiązek zapewnienia uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej. Jak zauważa, opinia kuratora oświaty przewidziana w tym przepisie, jest opinią w ramach nadzoru sprawowanego przez administrację rządową nad działalnością gminy, którego podstawowe ramy określa art. 171 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Dlatego nie ma żadnych prawnych przesłanek do dopatrywania się w prawie oświatowym wyjątków od konstytucyjnego kryterium nadzoru i podstaw do wkraczania przez organy sprawujące nadzór pedagogiczny (co do zasady nad szkołami) w działalność jednostek samorządowych prowadzących szkoły w ramach swoich zadań własnych (na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym) poza zakres określony w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w ustawach określających ustrój samorządu terytorialnego.

W ocenie Skarżącej, określone w art. 89 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe, kompetencje kuratora oświaty kwalifikują się do kategorii działań określonych w ustawie o samorządzie gminnym jako zatwierdzanie, uzgadnianie lub opiniowanie rozstrzygnięć organu gminy przez inny organ,

ponieważ w świetle art. 171 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest on organem nadzoru nad działalnością gminy. Skarżąca zaznacza też, że w orzecznictwie sądów administracyjnych¹ wskazuje się, że: „każdorazowa negatywna opinia” kuratora oświaty musi wskazać nie tylko podstawę prawną, nakładającą na organ prowadzący szkołę konkretny obowiązek, związany z zapewnieniem uczniom likwidowanej szkoły zrealizowania wszystkich uprawnień, które wynikają z norm prawnych zawartych w ustawie – Prawo oświatowe lub innych ustawach. Wydanie bowiem przedmiotowej opinii, o której mowa w art. 89 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe, wymaga przeprowadzenia postępowania, w trakcie którego organ nadzoru, odnosząc się do spełnienia przez organ prowadzący warunków związanych z planowaną likwidacją szkoły, może „jedynie badać je przez pryzmat realizacji ustawowych obowiązków – dla dobra obywateli”. Skarżąca zaznacza również, że dopiero niewykonanie lub realna groźba niewykonania konkretnego, wyraźnie wskazanego w ustawie obowiązku mogłyby prowadzić do odmowy wydania „pozytywnej opinii”. Podobne wskazanie, że opinia kuratora oświaty musi odnosić się „do konkretnych przepisów nakładających na jednostki samorządu terytorialnego rozmaite obowiązki wynikające z realizacji zadań oświatowych”, znajduje się również w doktrynie².

Mając na uwadze powyższe, Skarżąca podnosi, że kurator oświaty swoją negatywną opinię w sprawie likwidacji szkoły w Samborowicach oparł na uwagach rodziców dotyczących lokalizacji przystanku, gdzie uczniowie oczekują na autobus dowożący ich do szkoły, negatywnej opinii rodziców i nauczycieli, istnieniu w szkole w Samborowicach stołówki szkolnej, pełnienia przez wskazaną szkołę ośrodka kulturotwórczego, a także na wartości małych szkół polegającej na „niewielkiej liczbie uczniów w klasach, bliskości od domu rodzinnego, kameralnej atmosferze, poczuciu bezpieczeństwa wśród dzieci i młodzieży.” (zażalenie – s. 3). W jej ocenie, nie mieszczą się one jednak we wskazanym powyżej orzecznictwie i doktrynie, dlatego też – jak zaznacza – kurator oświaty dopuścił się naruszenia podstawowych zasad postępowania administracyjnego, tj. zasady praworządności (art. 6 k.p.a.) oraz zasady zaufania do władzy publicznej (art. 8 § 1 k.p.a.), zgodnie z którymi organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, a podstawą rozstrzygnięcia (orzeczenia) mogą być jedynie takie przesłanki, jakie przewidział ustawodawca. Dodatkowo, utrwalone praktyki rozstrzygania sprawy nakazują organom administracji publicznej prowadzenie postępowania administracyjnego w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności i bezstronności. Skarżąca przypomina również, że ustawodawca nie przewidział tego, aby opinia wydana przez kuratora oświaty na podstawie art. 89 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe była konsultowana lub opiniowana przez rodziców uczniów lub nauczycieli szkoły, którą organ prowadzący zamierza zlikwidować, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych³. W przedmiotowej sprawie, jak zaznacza, doszło do naruszenia nie tylko zasady praworządności (art. 6 k.p.a.), ale i zasady prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.) w zw. z art. 107 § 3 i art. 126 k.p.a., zgodnie z którą kurator oświaty powinien podjąć wszelkie niezbędne czynności do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, a szczególnie wskazać fakty, które uznał za udowodnione, oraz dowody, na których się oparł. W związku z powyższym, Skarżąca podnosi, że brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do twierdzenia, że Gmina Pietrowice Wielkie nie wypełni obowiązku zapewnienia bezpłatnego dowozu uczniom likwidowanej szkoły do nowej szkoły, gdzie mieliby kontynuować naukę. Zwraca również uwagę na fakt, że poza sferą zainteresowania kuratora oświaty pozostają możliwości finansowe gminy w zakresie ponoszenia wielokrotnie wyższych kosztów utrzymania szkoły w Samborowicach w zestawieniu ze szkołą

¹ wyrok NSA z 2 lipca 2020 r., sygn. akt I OSK 3274/19, wyrok NSA z 20 stycznia 2021 r., sygn. akt III OSK 2935/21

² Mateusz Pilich, Prawo oświatowe. Komentarz, praca zbiorowa pod red. Mateusza Pilicha, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2022r.

³ Wyrok z dnia 9 czerwca 2022 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, sygn. akt: II SA/Wa 174/22

w Pietrowicach Wielkich. Jednocześnie wskazuje, że podniesiony przez kuratora oświaty zarzut naruszenia wymogu powiadomienia o planowanej likwidacji szkoły rodziców uczniów przebywających w placówkach wychowawczych w Samborowicach i w Cyprzanowie jest bezpodstawny, ponieważ wolą ustawodawcy jest, aby w takim przypadku to dyrektorzy placówek lub upoważnione przez nich osoby (zatrudnione we wskazanych placówkach), reprezentowały dzieci wobec szkoły, do której uczęszczają. Skarżąca stwierdza również, że dyrektor szkoły w Samborowicach nie dysponuje danymi adresowymi rodziców uczniów przebywających we wskazanych placówkach, nie posiada też wiedzy, czy rodzice są pozbawieni władzy rodzicielskiej, ponieważ wnioski o przyjęcie dzieci do szkoły były składane przez wychowawców. Wskazuje także, że jako organ prowadzący szkoły publiczne nie prowadzi ewidencji rodziców uczęszczających do niej uczniów. Dlatego też w tej sprawie Skarżąca zwróciła się do dyrektora szkoły w Samborowicach o ich udostępnienie w celu wypełnienia ciążącego na niej obowiązku określonego w art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe. Odpowiadając na ten wniosek, dyrektor szkoły w Samborowicach w przypadku uczniów przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w Samborowicach i w Cyprzanowie (prowadzonych przez Stowarzyszenie „Otwarte Serca Dzieciom” z siedzibą w Kuźni Raciborskiej) wskazał adresy ww. placówek, a w przesłanej tabeli z danymi rodziców w rubryce „rodzice” umieścił informację „koordynator”. Jak podnosi Skarżąca, dyrektor szkoły w Samborowicach nie dysponuje danymi adresowymi rodziców uczniów przebywających w ww. placówkach wychowawczych, gdyż znajdują się one w aktach jedynie „czasami”. Nie dysponuje też wiedzą, czy rodzice tych dzieci są pozbawieni władzy rodzicielskiej. Mając na uwadze powyższe, Skarżąca stwierdza, że zarzut naruszenia wymogu powiadomienia o zamiarze likwidacji szkoły w Samborowicach rodziców uczniów przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych w Samborowicach i w Cyprzanowie, jest bezpodstawny. Dlatego też, zdaniem Skarżącej, zasadne jest uchylene zaskarżonego postanowienia i wydanie pozytywnej opinii w sprawie zamiaru likwidacji szkoły w Samborowicach. Gmina Pietrowice Wielkie spełniła bowiem wszystkie przewidziane w ustawie – Prawo oświatowe wymogi i obowiązki związane z przystąpieniem do procedury likwidacji szkoły w Samborowicach. W świetle przepisów ww. ustawy oraz orzecznictwa sądów administracyjnych brak jest, zdaniem Skarżącej, podstaw do wydania negatywnej opinii, o której mowa w art. 89 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe. Natomiast ewentualne przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., wobec ponownego naruszenia zarówno przepisów prawa materialnego, jak i podstawowych zasad postępowania administracyjnego w wydawaniu przedmiotowej opinii, należy uznać za niecelowe i powodujące jedynie przewlekłość postępowania.

Minister, po zbadaniu materiału dowodowego i analizie stanu faktycznego i prawnego w przedmiotowej sprawie, postanowił utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie Śląskiego Kuratora Oświaty z uwagi na poniższe.

Aby możliwe było pozytywne zaopiniowanie planowanej likwidacji szkoły w Samborowicach, zamiar ten musi być zgodny z prawem, co oznacza między innymi konieczność spełnienia wszystkich przesłanek wynikających z art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe. Zgodnie z tym przepisem, szkoła publiczna, z zastrzeżeniem art. 89 ust. 2, 3 i 14 – 18 tej ustawy, 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, a także kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły rodziców uczniów, a w przypadku uczniów pełnoletnich – tych uczniów, oraz właściwego kuratora oświaty.

Odnosząc się do powyższego, Minister stwierdza, że w uzasadnieniu uchwały nr LIV/462/2023 z dnia 9 lutego 2023 r. Rada Gminy Pietrowice Wielkie zadeklarowała, że uczniom likwidowanej szkoły zapewni od roku szkolnego 2023/2024 możliwość kontynuowania nauki w szkole w

Pietrowicach Wielkich. Zauważa również, że gmina spełniła także warunki wynikające z art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe, związane z określeniem właściwego terminu likwidacji szkoły w Samborowicach (co miałyby nastąpić w dniu 31 sierpnia 2023 r.) oraz zawiadomieniu kuratora oświaty o zamiarze likwidacji szkoły (pismo z dnia 22 lutego 2023 r. – jednocześnie wystąpienie do kuratora oświaty o wydanie opinii).

W art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe ustawodawca sformułował również nakaz powiadomienia przez organ prowadzący rodziców uczniów co najmniej na 6 miesięcy przed planowanym terminem likwidacji szkoły. W związku z planowaną likwidacją szkoły w Samborowicach wyznaczoną na dzień 31 sierpnia 2023 r., zawiadomienie rodziców uczniów powinno nastąpić w terminie do dnia 28 lutego 2023 r. (tj. 6 miesięcy przed planowaną likwidacją). Po analizie obowiązującego prawa i zgromadzonego materiału dowodowego, w tym pisma strony z dnia 28 lipca 2023 r. (znak Nr Oś. 442.3.55.2023), Minister uznaje, że Gmina Pietrowice Wielkie spełniła również ustawowy warunek związany z powiadomieniem rodziców o zamiarze likwidacji szkoły w Samborowicach.

Minister przeanalizował również inne ważne okoliczności w przedmiotowej sprawie, takie jak organizacja realizacji obowiązku szkolnego, warunki lokalowo-dydaktyczne w szkole w Samborowicach oraz w szkole, w której uczniowie mieliby kontynuować naukę, odległości między domami uczniów uczęszczających do szkoły Samborowicach a szkołą w Pietrowicach Wielkich oraz ich dowóz do nowej szkoły.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że na obszarze Gminy Pietrowice Wielkie funkcjonują cztery publiczne szkoły podstawowe⁴: Szkoła Podstawowa w Krowiarkach (62 uczniów w klasach I-VI); Szkoła Podstawowa im. Mikołaja Kopernika w Pawłowie (59 uczniów w klasach I-VI); Szkoła Podstawowa im. Marii Skłodowskiej-Curie w Pietrowicach Wielkich (329 uczniów w klasach I-VIII) oraz przeznaczona do likwidacji Szkoła Podstawowa w Samborowicach (36 uczniów w klasach I-VI). Łącznie do czterech szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Pietrowice Wielkie w roku szkolnym 2022/2023 uczęszczało 486 uczniów (klasy I-VIII)⁵.

Odnosząc się do powyższego, Minister zauważa, że gmina nie ma podstaw prawnych do prowadzenia szkół podstawowych, w których uczniowie uczą się jedynie w klasach I-VI. Zgodnie z art. 117 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60, z późn.zm.) od września 2017 r. sześcioletnie szkoły podstawowe stały się szkołami ośmioletnimi. Z dostępnej w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Pietrowice Wielkie uchwały Rady Gminy Pietrowice Wielkie Nr XXIX292/2017 z dnia 30 października 2017 r. w sprawie *stwierdzenia przekształcenia dotychczasowej sześcioletniej Szkoły Podstawowej w Samborowicach w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Samborowicach w ośmioletnią Szkołę Podstawową Samborowicach w Zespole Szkolno-Przedszkolnych w Samborowicach* jasno wynika, że szkoła ta powinna prowadzić kształcenie w klasach I-VIII.

Co prawda, na podstawie art. 205 ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe, można było w latach 2017/2018 -2022/2023 wskazać uczniom oddziałów klasy VI szkoły podstawowej jako miejsce realizacji obowiązku szkolnego od klasy VII do VIII szkołą inną niż szkoła obwodowa, ale przepis ten nie mógł mieć zastosowania w przypadku Gminy Pietrowice Wielkie. Warunkiem zastosowania tego rozwiązania

⁴ Uchwała nr VII/68/2019 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 8 kwietnia 2019 r. w sprawie *ustalenia planu sieci publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Pietrowice Wielkie i określenia granic ich obwodów*.

⁵ Na podstawie danych z Systemu Informacji Oświatowej, stan na 30 września 2022 r. Różnica w zakresie powyższych danych wynika ze specyfikacji danych zbieranych w SIO wg stanu na dzień 30 września danego roku, natomiast liczba dzieci w sposób naturalny może się zmieniać w ciągu roku szkolnego.

było bowiem wskazanie tym uczniom szkoły podstawowej powstałej z przekształcenia gimnazjum. Gmina Pietrowice Wielkie nie mogła spełnić tego warunku, gdyż Gimnazjum im. Marii Skłodowskiej-Curie w Pietrowicach Wielkich nie zostało przekształcone w szkołę podstawową. Zgodnie z art. 191 ww. ustawy, nastąpiło przekształcenie Zespołu Szkół w Pietrowicach Wielkich (patrz dostępna w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Pietrowice Wielkie, uchwała Rady Gminy Pietrowice Wielkie Nr XXVIII/283/2017 z dnia 19 września 2017 r. w sprawie *stwierdzenia przekształcenia Zespołu Szkół w Pietrowicach Wielkich w ośmioletnią Szkołę Podstawową im. Marii Skłodowskiej-Curie w Pietrowicach Wielkich*), oznaczające de facto likwidację gimnazjum i prowadzenie w roku szkolnym 2017/2018 i 2018/2019 w Szkole Podstawowej im. Marii Skłodowskiej-Curie w Pietrowicach Wielkich klas dotychczasowego gimnazjum w Pietrowicach Wielkich. Przy czym należy podkreślić, że ustawodawca wyraźnie odróżnił przekształcenie zespołu publicznych szkół, w skład którego wchodzi jedynie dotychczasowa sześcioklasowa szkoła podstawowa i dotychczasowe gimnazjum, w ośmioletnią szkołę podstawową (art. 191 ww. ustawy) od przekształcenia gimnazjum w zupełnie nową szkołę podstawową (art. 129 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy) i włączenia gimnazjum do szkoły podstawowej (art. 129 ust. 1 pkt 2 ustawy). Gmina Pietrowice Wielkie nie skorzystała jednak z rozwiązania, o którym mowa w art. 129 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Nie mogła więc skorzystać z rozwiązania, o którym mowa w art. 205 tej ustawy.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że we wszystkich szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Pietrowice Wielkie uczniowie powinni realizować obowiązek szkolny w klasach I-VIII, a nie w klasach I-VI, jak to ma miejsce w szkołach prowadzonych przez tę gminę, z wyjątkiem szkoły w Pietrowicach Wielkich. W tym miejscu Minister przypomina, że za działalność szkoły, w tym za jej bazę i wyposażenie – jak zostało to podniesione w uzasadnieniu uchwały z dnia 9 lutego 2023 r., zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy – *Prawo oświatowe*, odpowiada jej organ prowadzący, do którego zadań należy w szczególności: zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie, wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczo-profilaktycznych oraz wykonywania innych zadań statutowych. W ocenie Ministra, szkoła w Samborowicach (dysponująca 7 salami lekcyjnymi i salą gimnastyczną, w których prowadzone są zajęcia w formie klas łączonych) dysponuje odpowiednią bazą umożliwiającą działalność ośmioklasowej szkoły podstawowej. W związku z powyższym, kwestia kontynuacji kształcenia uczniów zamieszkałych w obwodzie likwidowanej szkoły w klasach VII-VIII w dotychczasowej lokalizacji nie może stanowić przesłanki przemawiającej za jej likwidacją i taka przesłanka nie znajduje uzasadnienia.

Aby ocenić, czy funkcjonowanie na obszarze Gminy Pietrowice trzech szkół podstawowych będzie stanowić wystarczającą sieć publicznych szkół podstawowych w przyszłości, Minister przeanalizował przede wszystkim dane demograficzne. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego⁶ wynika, że liczba dzieci w wieku szkolnym w gminie Pietrowice Wielkie w latach 2018-2022 utrzymywała się na porównywalnym poziomie: w 2018 r. – 505 dzieci, w 2019 r. – 504, w 2020 r. – 490, w 2021 r. – 501, w 2022 r. – 503 (przy średniej liczbie uczniów w ostatnich 5 latach wynoszącej 501 dzieci). Odnosząc się z kolei do liczby dzieci w wieku przedszkolnym (tj. w wieku 3-6 lat) – a zatem przyszłych uczniów szkół podstawowych na obszarze Gminy Pietrowice Wielkie – w latach 2018-2022, ich liczba również utrzymywała się na podobnym poziomie i wynosiła odpowiednio: w 2018 r. – 233 dzieci, w 2019 r. – 231, w 2020 r. – 265, w 2021 r. – 252, w 2022 r. – 272. Natomiast liczba dzieci w wieku 6 lat w latach 2018-2022 przedstawiała się następująco: w 2018 r. – 64, w 2019 r. – 44, w 2020 r. – 71, w 2021 r. – 61, w 2022 r. – 59 (średnia liczba dzieci w wieku 6 lat w ostatnich 5 latach: 59), co oznacza, że liczba dzieci w tym wieku jest na stabilnym poziomie.

⁶ źródło: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/teryt/jednostka>

Choć strona wskazuje, że nie wszyscy uczniowie zamieszkujący w obwodzie szkoły w Samborowicach uczęszczają do niej, Minister przypomina, że organ prowadzący ma ustawowy obowiązek zapewniać im kształcenie w obwodowej szkole podstawowej. Skorzystanie bowiem z zagwarantowanych im miejsc jest ich prawem, a nie obowiązkiem, co oznacza, że powinni mieć je zapewnione, choć nie muszą z nich skorzystać. Minister przypomina również, że do likwidowanej szkoły uczęszczają również dzieci przebywające w dwóch placówkach opiekuńczo-wychowawczych, tj. w Samborowicach i w Cyprzanowie. Ponadto, decyzja Rady Gminy w Pietrowicach Wielkich o likwidacji szkoły w Samborowicach ma niewątpliwie wpływ na wzrost obaw rodziców dzieci, co się przekłada na mniejszą liczbę uczniów we wskazanej szkole. Dlatego też, mając na uwadze powyższe dane demograficzne, trudno jest zgodzić się z argumentacją Skarżącej, że zamiar likwidacji szkoły w Samborowicach uzasadnia konieczność dostosowania sieci szkół do zachodzących zmian demograficznych.

Minister zauważa, że nie można pozytywnie ocenić planowanej likwidacji także ze względu na poniższe.

Jak wynika ze sporządzonych przez wizytatorów Kuratorium Oświaty w Katowicach Delegatura w Rybniku protokołów kontroli przeprowadzonych w dniu 2 marca 2023 r., w ramach których dokonano oględzin bazy lokalowo-dydaktycznej obu szkół, szkoła w Samborowicach (wchodząca w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Samborowicach) dysponuje 7 salami lekcyjnymi (w tym: pracownią komputerową z 10 stanowiskami), salą gimnastyczną (o powierzchni 231 m²) wraz z zapleczem sportowym (w skład którego wchodzi: magazyn sprzętu sportowego, gabinet nauczyciela wychowania fizycznego, szatnie z prysznicami, toalety), a także gabinetem dyrektora, pokojem nauczycielskim, gabinetami: pedagoga oraz logopedy i pielęgniarki, sekretariatem, świetlicą, biblioteką, stołówką szkolną z zapleczem do wydawania posiłków i zmywalnią, szatniami, toaletami, a także kotłownią i pomieszczeniem dla woźnego/konserwatora. Do dyspozycji uczniów są 3 tablice, 2 monitory oraz 2 projektory multimedialne. Wyposażenie szkoły umożliwia realizację statutowych zadań, w tym zadań dydaktyczno-wychowawczych i opiekuńczych. W budynku znajdują się również pomieszczenia zajmowane przez przedszkole (wchodzące w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Samborowicach). Na ogrodzonym terenie przyszkolnym usytuowano dwa boiska sportowe (trawiaste oraz wielofunkcyjne ze sztuczną nawierzchnią), dwa place zabaw oraz siłownię. Z uwagi na brak kuchni posiłki są przywożone ze szkoły w Pietrowicach Wielkich. Na dzień 2 marca 2023 r. w szkole uczyło się 40 uczniów w 6 oddziałach klas I-VI: klasa I – 2, klasa II – 4, klasa III – 10, klasa IV – 7, klasa V – 8, klasa VI – 9). Organizacja nauczania prowadzona jest w klasach łączonych w następujący sposób: klasa I – 2 godziny łączone z klasą II; klasa II – 6 godzin łączonych z klasą III i 2 godziny łączone z klasą I; klasa III – 6 godzin łączonych z klasą II; klasa IV – nie jest łączona; klasa V – 4 godziny łączone z klasą VI, klasa VI – 4 godziny łączone z klasą V. Nauka odbywa się na jedną zmianę od godziny 8¹⁵. Świetlica szkolna jest czynna w godzinach 12⁴⁵ – 14⁴⁵.

Szkoła w Pietrowicach Wielkich dysponuje 18 salami lekcyjnymi, w tym: pracownią komputerową z 26 stanowiskami, pracownią chemiczno-biologiczną, pracownią fizyczną, dwoma salami matematycznymi, dwoma salami do języka polskiego, dwoma salami do języka obcego, salą do historii i geografii, salą muzyczno-plastyczną, siedmioma salami do edukacji wczesnoszkolnej. W budynku znajduje się również gabinet dyrektora i wicedyrektora, sekretariat, pokój nauczycielski, biblioteka, stołówka/świetlica szkolna, szatnie i toalety. Wszystkie sale zostały wyposażone w pomoce dydaktyczne i tablice multimedialne. Uczniowie mogą także korzystać z gabinetu pielęgniarki, pedagoga, psychologa i logopedy oraz stołówki szkolnej pełniącej funkcję świetlicy. W kuchni (dysponującej odpowiednim zapleczem) przygotowywane są dwudaniowe obiady. Dodatkowo w szkole działa radiowęzeł oraz monitoring wizyjny obejmujący korytarze oraz teren wokół budynku. Do dyspozycji uczniów jest hala sportowa (o pow. 760 m²) wraz z zapleczem

sanitarnym (tj. szatniami, toaletami i prysznicami), sala gimnastyczna (o pow. 180 m²), siłownia oraz dwa boiska sportowe (wielofunkcyjne ORLIK i do piłki ręcznej), jak również kort tenisowy ze sztuczną nawierzchnią. Na dzień 2 marca 2023 r. do szkoły w Pietrowicach Wielkich uczęszczało 333 uczniów przypisanych do 18 oddziałów klas I-VIII (klasa I – 44, klasa II – 56, klasa III – 21, klasa IV – 38, klasa V – 42, klasa VI – 33, klasa VII – 11, klasa VIII – 88). Zajęcia lekcyjne odbywają się jednonmianowo w godzinach 8⁰⁰ – 15¹⁵.

Mając na uwadze powyższe, Minister stwierdza, że warunki dydaktyczno-wychowawczo-opiekuńcze oferowane uczniom zarówno przez szkołę w Samborowicach, jak i przez szkołę w Pietrowicach Wielkich, są adekwatne do ich potrzeb i wielkości społeczności szkolnych. Umożliwiają też pełną realizację podstawy programowej. Dlatego też, w ocenie Ministra, trudno jest przyjąć za zasadne argumenty Skarżącej, że planowane przeniesienie uczniów ze szkoły w Samborowicach poprawi ich dotychczasowe warunki nauki, wychowania i opieki, zwłaszcza że niektórym z uczniów wydłuży się droga do szkoły.

Zgodnie z art. 89 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe, w uchwale Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 9 lutego 2023 r. wskazano, że uczniowie likwidowanej szkoły mają zapewnioną możliwość kontynuacji nauki w szkole w Pietrowicach Wielkich. Z akt sprawy wynika, że gdyby wszyscy uczniowie klas I-VI likwidowanej szkoły dołączyli do istniejących w niej oddziałów w roku szkolnym 2023/2024 ich liczba nie uległaby zmianie, natomiast zwiększyłaby się liczba uczniów w poszczególnych klasach (klasa I – z 45 do 49, klasa II – z 44 do 46, klasa III – z 56 do 60, klasa IV – z 21 do 31, klasa V – z 38 do 45, klasa VI – z 42 do 50, klasa VII – z 33 do 42, klasa VIII – 11, tj. bez zmian). Nauka nadal odbywałaby się w systemie jednonmianowym. W ocenie Ministra, stworzenie bardziej licznych niż dotychczas zespołów klasowych samo w sobie jest rozwiązaniem akceptowalnym i nie stanowi znacznego pogorszenia warunków nauki, wychowania i opieki uczniom likwidowanej szkoły, pominiawszy rzecz jasna kwestię wpływu zmiany otoczenia szkolnego na psychikę uczniów nieposiadających odpowiednio ukształtowanych zdolności adaptacyjnych. Zachodzi również uzasadniona obawa, że dzieci uczęszczające do poszczególnych klas w planowanej do likwidacji szkole w Samborowicach zostaną rozdzielone do różnych oddziałów w szkole w Pietrowicach Wielkich w zależności od możliwości organizacyjnych. Dlatego też planowana likwidacja szkoły w Samborowicach nie wpłynie korzystnie na ich sytuację w nowej szkole, gdzie mieliby kontynuować naukę, zwłaszcza w przypadku dzieci objętych pieczą zastępczą w tzw. domach dziecka.

Ponieważ odległość pomiędzy domami uczniów (uczęszczających dotychczas do szkoły w Samborowicach) a szkołą w Pietrowicach Wielkich (gdzie mieliby kontynuować naukę) jest większa niż 3 km, zgodnie z deklaracją zawartą w uchwale z dnia 9 lutego 2023 r., zostanie im zapewniony bezpłatny dowóz do szkoły wraz z opieką. W uzasadnieniu ww. uchwały Skarżąca wskazuje również, że obecnie dzieci (tj. klasy VII-VIII) z obwodu szkoły w Samborowicach są dowożone do szkoły w Pietrowicach Wielkich, dlatego też w przypadku likwidacji szkoły w Samborowicach dowożenie będzie kontynuowane z tym, że tym razem do szkoły w Pietrowicach Wielkich dojeżdżać będą wszyscy uczniowie z klas I-VIII zamieszali w jej obwodzie, tj. z miejscowości Samborowice (7 km) oraz z Lekartowa (3 km). Strona deklaruje zapewnienie opieki podczas dowozu (zatrudnienie przez gminę opiekuna, po zawarciu stosownej umowy z PKS w Raciborzu). Czas dojazdu do szkoły w Pietrowicach Wielkich wynosi średnio około 15-20 minut, natomiast oczekiwanie uczniów na zajęcia lekcyjne po przyjeździe autobusem to około 30 minut. Z kolei powrót uczniów jest zabezpieczony 4 kursami autobusowymi, a czas oczekiwania uczniów na odwiezienie ich do domu wynosi od 5 do 30 minut. Zarówno przed, jak i po lekcjach uczniowie mają możliwość korzystania ze świetlicy szkolnej. Przeprowadzona w dniu 16 maja 2023 r. obserwacja organizacji dowozu uczniów z Samborowic do szkoły w Pietrowicach Wielkich potwierdziła, że gmina zapewnia uczniom bezpłatny transport, podczas którego sprawowana jest opieka.

Minister zauważa, że planowana likwidacja szkoły w Samborowicach i konieczność dojazdu również dzieci z klas I-VI spowoduje wydłużenie czasu ich pobytu poza domem, m.in. ze względu na oczekiwanie na rozpoczęcie zajęć lekcyjnych, na sam przejazd oraz oczekiwanie na transport powrotny. Z informacji przekazanych przez Skarżącą wynika bowiem, że czas od wyjścia z domu do rozpoczęcia zajęć w szkole w Pietrowicach Wielkich wyniesie około godziny (oczekiwanie na przystanku na autobus, 15-20 minut jazdy, 30 minut oczekiwania w szkole na rozpoczęcie zajęć), podobna sytuacja będzie miała również miejsce w przypadku powrotu do domu (5 – 30 minut oczekiwania na świetlicy szkolnej na autobus, 15-20 minut jazdy, powrót do domu). Ma to szczególne znaczenie w kontekście konieczności dojazdu młodszych dzieci, ponieważ zajmie im to około 2 godziny dziennie (2 godzin wyłączonych z czasu wolnego ucznia). Dlatego też trudno uznać planowaną likwidację szkoły w Samborowicach za poprawienie dzieciom warunków nauczania, wychowania i opieki.

Wnoszący zażalenie stwierdza również, że w szkole w Pietrowicach Wielkich, po przeprowadzeniu zamierzonej likwidacji szkoły w Samborowicach, jej dotychczasowi uczniowie będą naukę kontynuować w *oddziałach o średniej liczbie uczniów niespełna 20,4, co gwarantuje właściwe prowadzenie procesów dydaktyczno-wychowawczych bez potrzeby łączenia klas*, wskazuje również, że szkoła *umożliwia prowadzenie zajęć w sposób ciekawy i efektywny*. W tym miejscu Minister zauważa, że sposób prowadzenie procesu dydaktycznego w szkole w Samborowicach nie wyklucza ciekawych i efektywnych zajęć. Prowadzone w tej szkole nauczanie w klasach łączonych polega na prowadzeniu przez nauczyciela w tym samym miejscu i czasie obowiązkowych zajęć edukacyjnych z dwoma, najczęściej najbliższymi, zespołami klasowymi, zgodnie z art. 96 ust. 5 ustawy – Prawo oświatowe oraz § 13 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. poz. 502, z późn.zm.). Należy podkreślić, że nauka w systemie klas łączonych jest rozwiązaniem przewidzianym w obowiązującym prawie. Jeżeli zatem w szkole podstawowej organizuje się nauczanie w klasach łączonych, to:

- w klasach I – III można prowadzić łączone zajęcia z innymi klasami w zakresie całej edukacji muzycznej, plastycznej i wychowania fizycznego;
- w klasach II i III połowę wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych można prowadzić z zastosowaniem łączenia tych klas z innymi klasami;
- w klasach IV-VII co najmniej połowę wymiaru godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych, z wyjątkiem muzyki, plastyki i wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami;
- obowiązkowe zajęcia edukacyjne w klasie VIII, z wyjątkiem wychowania fizycznego, prowadzi się bez łączenia tych klas z innymi klasami.

W ocenie Ministra, rozwiązanie polegające na prowadzeniu zajęć systemem klas łączonych zgodnie z powyższymi zasadami, zwłaszcza jeśli jest akceptowane przez rodziców, umożliwia funkcjonowanie małej szkoły i nie jest przeszkodą w prawidłowej realizacji podstawy programowej i jest korzystniejsze dla uczniów niż proponowana likwidacja szkoły. Pozwala przede wszystkim na naukę w niedalekiej odległości od domu rodzinnego, a także umożliwia dzieciom pochodzącym z wiejskich, małolicznych środowisk społecznych, przystosowanie się do stawianych przed nimi zadań szkolnych. W ocenie Ministra, zajęcia edukacyjne w małolicznych oddziałach lub klasach łączonych stwarzają uczniom możliwość współpracy w niewielkich grupach rówieśniczych, a także rywalizacji w grupie uczniów w mieszanym wieku oraz poznanie mechanizmów jej działania, czego dzieci stale przebywające wśród kilkunastu uczniów z tego samego oddziału nie mają szansy doświadczyć. Ponadto przekłada się to na indywidualizację procesu nauczania. Zdaniem Ministra, uczniowie małej, wiejskiej szkoły w Samborowicach nie są zatem narażeni na niewłaściwą realizację procesu dydaktycznego z uwagi na małą liczebność klas i związaną z tym konieczność organizacji nauczania w klasach łączonych. Małoliczne oddziały i klasy są

rozwiązaniem korzystnym dla uczniów likwidowanej szkoły objętych pieczęcią zastępczą w tzw. domach dziecka.

Odnosząc się z kolei do podnoszonego przez Skarżącą prowadzenia ciekawych i efektywnych zajęć w szkole w Pietrowicach Wielkich, Minister zauważa, że zależność wyników kształcenia jest wieloaspektowym zagadnieniem i zależy od takich czynników jak m.in. charakterystyka samych uczniów i ich środowiska rodzinnego. Z jednej strony dostępne są badania, które wskazują na związek między wielkością oddziałów a osiągnięciami uczniów, z drugiej istnieją opracowania naukowe, które pokazują, iż związek ten jest niewielki. Z pewnością w małych klasach obserwuje się częstszą pracę nauczyciela z całą klasą, a także większe zaangażowanie uczniów na lekcji i bardziej aktywne wchodzenie w interakcje z nauczycielem, chociaż nie gwarantuje to wzrostu efektywności nauczania. Niewielka klasa/oddział okazuje się więc raczej szansą na poprawę efektywności nauczania niż jej gwarancją. Minister nie może więc uznać za uzasadniony argument strony, że większa liczba uczniów w klasie, a zwłaszcza wystrój wewnętrzny, czy też klimat panujący w pomieszczeniach, gwarantują optymalny poziom nauczania. Argument ten nie stanowi wobec powyższego przesłanki przemawiającej za planowaną likwidacją.

Minister podziela stanowisko kuratora oświaty, że przeniesienie uczniów do szkoły w Pietrowicach Wielkich spowoduje, że dotychczasowe zintegrowane grupy rówieśnicze zostaną rozdzielone, ponieważ uczniowie ze szkoły w Samborowicach dołączą do istniejących już oddziałów. Spowoduje to nie tylko potrzebę odnalezienia się dzieci w nowym środowisku i konieczność adaptacji, ale i mniejsze możliwości indywidualizacji nauczania. Równocześnie należy zauważyć, że dla uczniów likwidowanej szkoły zmiana miejsca edukacji wiąże się również z zachwianiem poczucia bezpieczeństwa, co jest kluczowe w przypadku uczniów objętych pieczęcią zastępczą. Temat trudności i wyzwań, jakie stoją przed dziećmi zmieniającymi środowisko szkolne i rówieśnicze, został również zauważony przez pedagogów i psychologów – wiele szkół publikuje na swoich stronach internetowych programy adaptacyjne dla uczniów. Warto przy tym podkreślić, iż aby ograniczyć konieczność częstej adaptacji uczniów do nowych warunków uczenia się (zmiana szkoły i grupy rówieśniczej), a co za tym idzie, uzyskiwać lepsze efekty kształcenia, ustawodawca zdecydował się na zmianę ustroju szkolnego. Istotą rozwiązań przyjętych w prawie oświatowym było stworzenie spójnej i drożnej struktury organizacji szkół oraz wydłużenie okresu kształcenia i wychowania w jednej szkole i w tej samej grupie rówieśniczej.⁷ Dlatego też argument wskazujący na poprawę funkcjonowania uczniów po przeniesieniu ich do szkoły w Pietrowicach Wielkich należy uznać za nieuzasadniony.

Zdaniem Skarżącej, planowaną likwidację szkoły w Samborowicach uzasadniają wysokie koszty jej utrzymania w stosunku do liczby uczniów, które zdaniem gminy nie znajdują widocznego uzasadnienia. Skarżąca zaznacza także, że aspekt finansowy co prawda nie może być główną determinantą decyzji o zamierzonej likwidacji, jest to jednak istotny czynnik, który musi być brany pod uwagę. Przy czym strona nie zauważa, że koszty w przeliczeniu na ucznia kształtowałyby się inaczej, gdyby w likwidowanej szkole funkcjonowały oddziały wszystkich klas, a nie tylko klas I-VI.

Zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych należy do zadań własnych gmin, a zatem argumenty natury ekonomicznej nie mogą stanowić zasadniczej przesłanki powzięcia zamiaru likwidacji czy przekształcenia szkoły. Głównym bowiem argumentem organizowania i utrzymania sieci szkół podstawowych na danym terenie gminy powinna być przede wszystkim korzyść dla mieszkańców, wyrażająca się m.in. poprzez poprawę warunków nauki ich dzieci, a nie tak jak w tym przypadku obniżenie kosztów utrzymania szkół poprzez zamiar likwidacji małej szkoły wiejskiej. Równocześnie to, że koszty utrzymania jednego ucznia w poszczególnych szkołach różnią się, jest oczywiste. Uwarunkowane jest to przede wszystkim liczbą uczniów w

⁷ patrz uzasadnienie ustawy: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1030>

oddziałach danej szkoły i stałymi kosztami utrzymania budynku. Ponadto w przedmiotowej sprawie zwiększy się liczba uczniów dojeżdżających do szkoły w Pietrowicach Wielkich, a zatem wzrosną koszty dowozów oraz wynikające z konieczności zapewnienia im opieki osób dorosłych w drodze do i ze szkoły, a także ze względu na organizację dodatkowych zajęć w świetlicy szkolnej podczas oczekiwania dzieci na transport. Zdaniem Ministra, wydatki związane z kształceniem jednego ucznia szkoły w Samborowicach, przy uwzględnieniu innych aspektów omówionych wyżej, nie stanowią podstawowej przesłanki do powzięcia zamiaru jej likwidacji.

Minister odniósł się także do zarzucanego przez Skarżącą naruszenia przez kuratora oświaty samodzielności jednostek samorządu terytorialnego prowadzących szkoły w ramach swoich zadań własnych (jak stanowi art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym). W świetle art. 171 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, kurator oświaty nie jest bowiem organem nadzoru nad działalnością gminy. W orzecznictwie sądów administracyjnych⁸ trafnie wskazuje się, że rolą wyspecjalizowanego, opiniującego organu administracji (kuratora oświaty) nie jest wyłącznie ocena, czy są spełnione wymagania określone w art. 39 ust. 3 czy 89 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe. Pogląd taki jest w pełni uzasadniony – przemawiają za nim zarówno względy wykładni językowo-logicznej, jak i systemowej. W ustawie – Prawo oświatowe określono bowiem ramy zadań kuratora oświaty (np. art. 51 ust. 1 pkt 1 i 5), jako organu nadzoru pedagogicznego, który polega m.in. na ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek, w szczególności co do zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 55 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 6). Nie sposób równocześnie wnosić, aby – w kwestii sieci szkół – było to zdeterminowane wyłącznie realizacją normatywnego obowiązku zapewnienia dzieciom dowozu do znacznie oddalonych placówek. Brak woli prawodawcy, aby problematykę sieci obwodowych szkół podstawowych – zwłaszcza ich rozmieszczenia – pozostawić całkowicie w gestii uznania organów władzy samorządu gminnego, potwierdza ustanowienie procedury obowiązku pozytywnego zaopiniowania takiej sieci przez kuratora oświaty. Logicznym jest bowiem, że interes ekonomiczny gminy (jako wspólnoty wszystkich jej mieszkańców) może przemawiać za organizacją jednej lub tylko niewielu placówek oświatowych, przy zagwarantowaniu ustawowego obowiązku dowozu dzieci. Rozwiązanie tego rodzaju może jednak nie służyć dobrze edukacji uczniów objętych obowiązkiem szkolnym, np. wobec zachwiania proporcji pomiędzy czasem, gdy możliwa jest samodzielna ich aktywność oraz przeznaczonym na proces obowiązkowego nauczania – obejmującym także potrzebę dotarcia do szkoły (wyłączony z czasu wolnego). Prowadzić też może do znacznej różnicy sytuacji dzieci objętych obowiązkiem szkolnym, zależnie od miejsca zamieszkania (np. poprzez znaczne ich uprzywilejowanie w większych miejscowościach). Istotne znaczenie może mieć także zapewnienie wzrastającym w mniejszych społecznościach dzieciom otoczenia optymalnie sprzyjającego procesowi nauczania – także w kontekście uwarunkowań socjologicznych i psychologicznych (np. w sferze poczucia bezpieczeństwa – wobec liczebności zbiorowości uczniów).

Z kolei lokalna specyfika – dostępna baza lokalowa, uwarunkowania terenowe, możliwości finansowe danej gminy itp. – utrudniają sparametryzowanie – w ramach stosownej regulacji normatywnej – konkretnych standardów w danym zakresie. W takiej sytuacji ustawodawca przyjął koncepcję możliwości władczej ingerencji organu reprezentującego władzę państwa (kurator oświaty) w kompetencje gmin, do których należy organizacja nauczania na szczeblu podstawowym. Jednym z instrumentów jest tu potrzeba uzyskania pozytywnej opinii w przypadku zamiaru likwidacji szkoły publicznej (art. 89 ust. 3 zd. 1 ustawy – Prawo oświatowe).

Przeciwko koncepcji, jakoby rolą opiniującego zamiar likwidacji szkoły kuratora oświaty była wyłącznie kontrola, czy spełniono normatywne wymagania określone w art. 39 ust. 3 oraz art. 89

⁸ np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 października 2021 r. sygn. akt SA/Wa 2176/21

ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe, przemawiają też względy systemowe. Kontrola samej legalności działania organów samorządu gminnego jest realizowana w odrębnych trybach. Należy więc uznać, że sama ingerencja organu administracji rządowej (w imieniu Państwa) w kwestie zasadności likwidacji szkoły jest – w świetle obowiązującego prawodawstwa – dopuszczalna i nie narusza konstytucyjnej zasady samodzielności gmin w wykonywaniu należących do nich zadań.

Minister zwraca również uwagę na fakt, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do sytuacji, w której naruszony został art. 89 ust. 3 ww. ustawy poprzez niewydanie pozytywnej opinii kuratora oświaty w sprawie zamiaru likwidacji szkoły w Samborowicach w sytuacji, gdy istniały przesłanki do pozytywnego zaopiniowania. Nie ma bowiem w tym przypadku mowy o niewłaściwym jego zastosowaniu i niewłaściwej interpretacji z uwagi na zaistniałe uchybienia formalne.

W przedmiotowej sprawie nie doszło również do naruszenia art. 6, art. 7, art. 8 § 1, art. 77 § 1 w zw. z art. 80 oraz w zw. z art. 107 § 3 przy zastosowaniu art. 126 k.p.a., ponieważ w sposób niebudzący wątpliwości wyjaśnione zostały wszystkie okoliczności sprawy z zachowaniem zasady praworządności, prawdy obiektywnej i zaufania do władzy publicznej. Wyrażona przez kuratora oświaty ocena nie wykroczyła też poza umocowania ustawowe w zakresie opiniowania zamiaru likwidacji wskazanej szkoły.

Odnosząc się natomiast do podniesionego przez Skarżącą zarzutu wobec kuratora oświaty, który w skarżonym postanowieniu przedstawił sprzeciw społeczności lokalnej wobec zamiarów gminy związanych z likwidacją szkoły w Samborowicach, Minister wskazuje, że z ustawy – Prawo oświatowe nie wynika obowiązek konsultowania tego z rodzicami. Dotyczy to również konsultacji ze społecznością lokalną. Gmina ma natomiast obowiązek powiadomienia rodziców uczniów o swoich planach.

Reasumując, należy podkreślić, że zamierzona likwidacja szkoły w Samborowicach nie może być zaopiniowana pozytywnie przede wszystkim z uwagi na fakt pogorszenia się warunków nauki, wychowania i opieki po likwidacji tej szkoły. Jej likwidacja jest szczególnie niekorzystna dla dzieci objętych pieczęcią zastępczą. Należy uznać, że negatywna opinia Śląskiego Kuratora Oświaty w przedmiocie zamiaru likwidacji szkoły w Samborowicach jest uzasadniona, a zażalenie Gminy Pietrowice Wielkie nie zasługuje na uwzględnienie.

Pouczenie: Na postanowienie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Edukacji i Nauki w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia. Wpis od skargi wynosi 100 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo o przyznanie prawa pomocy.

Z upoważnienia
Ministra Edukacji i Nauki

Dariusz Piontkowski
Sekretarz Stanu
/ – podpisano cyfrowo/

Otrzymuje:
Gmina Pietrowice Wielkie

Do wiadomości:
Śląski Kurator Oświaty