

UZASADNIENIE

W dniu 4 grudnia 2025 roku do Rady Gminy Grabówka została przekazana przez Wojewodę Podlaskiego do rozpatrzenia skarga pracowników, Samorządowego Żłobka w Sobolewie z dnia 28 listopada 2025 r. dotycząca podstawy zatrudnienia przez Wójta Gminy Grabówka Pani Emilii Micewicz na stanowisku Dyrektora Samorządowego Żłobka w Sobolewie.

Przewodnicząca Rady Gminy Grabówka przekazała skargę do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w celu jej zbadania i przygotowania projektu uchwały rozstrzygającej zasadność skargi.

Zgodnie z art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz.1691), zwanej dalej k.p.a., przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Niniejszy przepis nie definiuje pojęcia skargi i pozostawia otwartym katalog działań organów i ich pracowników, których działania mogą stanowić podstawę skargi. Instytucja skargi (jak również petycji i wniosku) stanowi wyraz tzw. *actio popularis* tj. środka procesowego o charakterze powszechnym, z którego ma prawo korzystać bardzo szeroki krąg osób (*por. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, pod red. R. Kędziory, Warszawa 2011, s. 948*). Zgodnie ze stanowiskiem piśmiennictwa prawniczego, ze skargą w rozumieniu przepisów Działu VIII k.p.a. mamy do czynienia, gdy spełnione są dwa wymogi: nie jest innym środkiem prawnym przewidzianym w k.p.a. a także innych przepisach postępowania (zarówno administracyjnego jak i sądowego), oraz zawiera zarzut nieprawidłowej działalności organu lub pracownika. Skarga dotyczy tym samym działań organów lub ich pracowników, które miały miejsce w przeszłości, przed jej wniesieniem, natomiast wniosek dotyczy możliwych przyszłych działań organów.

Zgodnie z art. 223 § 1 k.p.a. organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości. Powyższe unormowanie wprowadza zasadę poszanowania przez organy swojej właściwości do rozpatrywania i załatwiania skarg. Zawiera ono również zakaz rozpatrywania przez organy w postępowaniu skargowym środków prawnych nie spełniających wymogów skargi. Unormowanie art. 223 k.p.a. znajduje swój wyraz w kolejnych przepisach k. p. a., w tym w art. 231, formułującym obowiązek przekazania skargi organowi właściwemu lub wskazania właściwego organu.

Przepis art. 228 k.p.a. normuje, że skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia, zaś art. 229 k.p.a. wskazuje ogólną właściwość w zakresie rozpatrywania skarg przez organy administracji publicznej. Zgodnie z jego brzmieniem organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub właściwości wójta (burmistrza lub prezydenta

miasta) oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest rada gminy (art. 229 pkt 3 k.p.a.).

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2025 r. zapoznała się ze ww. skargą oraz wyjaśnieniami złożonymi przez Wójta Gminy Grabówka, w których w sposób wyczerpujący Pani Wójt odpowiedziała na wszystkie zarzuty Skarżących, stwierdzając, iż decyzje kadrowe zostały podjęte zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Pani Emilia Micewicz od 2023 roku jest zatrudniona na czas nieokreślony w Żłobku Samorządowym w Sobolewie. Od dnia 1 stycznia 2025 roku Żłobek jest jednostką organizacyjną Gminy Grabówka. Aneks z dnia 2 stycznia 2025 roku do umowy o pracę Pani Emilia Micewicz została przeniesiona Przez Pełnomocnika ds. tworzenia Gminy Grabówka na stanowisko Dyrektora Samorządowego Żłobka w Sobolewie. Z akt osobowych wynika, iż Pani Emilia Micewicz posiada kwalifikacje do zajmowania tego stanowiska, ciągle podwyższa swoje wykształcenie i umiejętności zarządcze poprzez udział w szkoleniach i innych formach doskonalenia zawodowego.

Zgodnie z art. 30 ust.2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz.1153 i 1436) do zadań Wójta należy zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych;

Żłobek jest nie tylko placówką opiekuńczą, lecz także pierwszym ogniwem edukacji i profilaktyki rozwoju dziecka w wieku do lat 3. To stawia przed dyrektorem wyjątkowo odpowiedzialną rolę – musi on zagwarantować bezpieczeństwo, wysoką jakość usług, prawidłowe zarządzanie personelem i finansami oraz tworzyć przyjazne środowisko współpracy z rodzicami i organem prowadzącym. Ustawa z 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r. poz.798 ze zm.) szczegółowo opisuje zarówno formalne wymogi kwalifikacyjne, jak i zakres kompetencji oraz obowiązków dyrektora Żłobka.

W zakresie wykształcenia i doświadczenia, zgodnie z dyspozycją art. 13 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, dyrektorem żłobka może zostać osoba, która posiada wykształcenie wyższe i co najmniej 3 lata doświadczenia w pracy z dziećmi albo posiada co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe oraz 5 lat doświadczenia w pracy z dziećmi.

Kolejno, zgodnie z art. 18 pkt 1-4 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, dyrektorem żłobka może być osoba, która:

- 1) daje rękojmię należytego sprawowania opieki nad dziećmi;
- 2) nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie została jej zawieszona ani ograniczona;
- 3) wypełnia obowiązek alimentacyjny, w przypadku gdy taki obowiązek został nałożony na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd;
- 4) nie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne.

Co więcej, jak wynika z przepisu art. 15 ust. 4 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, dyrektorem nie może być osoba, która figuruje w bazie danych Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym lub została skazana prawomocnym wyrokiem za inne przestępstwo umyślne. Osoby takie, przed podjęciem zatrudnienia zobowiązane są do przedstawienia zaświadczenia o niekaralności, wystawionego nie wcześniej niż 3 miesiące przed rozpoczęciem pracy lub świadczenia usług w żłobku lub klubie dziecięcym.

W Polsce nie istnieją konkretne przepisy, które zabraniają dyrektorowi żłobka pełnienia funkcji opiekuna. Przepisy prawa pracy w żłobku wskazują jedynie, że dyrektor powinien dbać o jakość opieki oraz bezpieczeństwo dzieci. W praktyce oznacza to, że dyrektor, który jest również opiekunem, musi być dobrze zorganizowany i świadomy swoich obowiązków. Ważne jest, aby dyrektor zachował równowagę między obowiązkami zarządczymi a opiekuńczymi. W wielu żłobkach w Polsce dyrektorzy łączą swoje obowiązki z rolą opiekuna, co może przynieść wiele korzyści. Albowiem dyrektor aktywnie uczestniczy w zajęciach z dziećmi, a takie podejście nie tylko wzmacnia więzi z podopiecznymi, ale także pozwala na lepsze zrozumienie ich potrzeb.

Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1135). nie reguluje całokształtu sytuacji prawnej pracowników żłobków, do których zastosowanie mają przepisy szczególne jakimi są przepisy ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Skoro zatem dyrektorzy żłobków mogą równocześnie być opiekunami dzieci, to osoba zatrudniona w Samorządowym Żłobku w Sobolewie, spełniająca wymagania określone w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, może pełnić funkcję Dyrektora tej placówki. Bezzpornym zaś jest, iż Emilia Micewicz spełniała wymogi ustawowe.

Procedura naboru dotyczy natomiast wolnych stanowisk urzędniczych w jednostkach organizacyjnych samorządu terytorialnego. Wolne stanowisko urzędnicze to stanowisko, na które zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia nie został przeniesiony pracownik samorządowy danej jednostki posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku.

W przedmiotowej sprawie Komisja Skarg, Wniosków i Petycji nie dopatrzyła się niezgodności działania Wójta Gminy Grabówka z prawem, co uzasadnia uznanie skargi za bezzasadną.

Rada Gminy Grabówka biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz wniosek Komisji Skarg, Wniosków i Petycji uznaje skargę za bezzasadną.

Pouczenie o treści art. 239 k.p.a.

Informuję, że zgodnie z treścią art. 239 § 1 k.p.a., w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, uznana została za bezzasadną 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.