



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/40/11 Rady Gminy Jaworze z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne, dla których Gmina Jaworze jest organem prowadzącym - jako niezgodnej z art. 6 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 21 kwietnia 2011 r. Rada Gminy Jaworze ustaliła wysokość opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne, dla których Gmina Jaworze jest organem prowadzącym.

W ocenie organu nadzoru przyjęte przedmiotową uchwałą zasady odpłatności za świadczenia udzielane przez przedszkola są sprzeczne z obowiązującym porządkiem prawnym.

Należy bowiem zauważyć, że od dnia 1 września 2010r., na mocy art. 1 pkt 2 oraz art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz. U. Nr 148, poz. 991) przepisy art. 6 i 14 ustawy o systemie oświaty uzyskały nowe brzmienie. Do czasu wspomnianej wyżej nowelizacji stosownie do art. 6 ustawy o systemie oświaty publiczne przedszkole i publiczna forma wychowania przedszkolnego zapewniały bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie odpowiednio: co najmniej podstawy programowej – w przypadku przedszkola albo podstawy programowej lub wybranej części tej podstawy – w przypadku publicznej formy wychowania przedszkolnego. Przepis ten pozwalał przyjąć, iż nie było wykluczone udzielanie świadczeń odpłatnie, jednak opłaty te mogły być pobierane wyłącznie za świadczenia wykraczające poza podstawę programową wychowania przedszkolnego. Normę kompetencyjną zezwalającą wprost na ustanowienie opłat zawierał art. 14 ust. 5 tej samej ustawy, który stanowił, że opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli ustala rada gminy, a w przypadku innych przedszkoli publicznych – organy prowadzące te przedszkola. Obecnie po nowelizacji z miesiąca sierpnia 2010r. ustawodawca przyjął w przepisie art. 6 ust. 1 pkt 2, iż przedszkolem publicznym jest przedszkole, które zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie.

Zatem z powyższego wynika, że wprowadzenie opłat za wychowanie, naukę i opiekę w przedszkolu możliwe jest dopiero po przekroczeniu liczby godzin wyrażonej w uchwale. Nie jest to uregulowanie tożsame z brzmieniem przepisu art. 6 ust. 1 pkt 1 sprzed nowelizacji, zgodnie z którym pobór opłat był możliwy w przypadku świadczeń wykraczających poza podstawę programową wychowania przedszkolnego.

Normę kompetencyjną dla rady gminy do wprowadzania opłat stanowi zmieniony również ww. ustawą art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem organ prowadzący przedszkole publiczne ustala opłaty za świadczenia udzielone przez przedszkola w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy. Tak więc organ prowadzący ustala wysokość opłat za świadczenia udzielane poza czas przekraczający czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki.

Tymczasem Rada Gminy Jaworze w § 1 ust. 1 niniejszej uchwały ustaliła, iż przedszkola publiczne prowadzone przez gminę świadczą usługi w zakresie podstawy programowej określonej w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r., Nr 4, poz. 17) bezpłatnie w wymiarze 5 godzin dziennie od poniedziałku do piątku, w godzinach od 6.30 do 11.30, a w przypadku dwuzmianowej pracy w przedszkolach – także w godzinach od 11.45 do 16.45. Natomiast w § 1 ust. 2 uchwały Rada przyjęła, iż świadczenia przedszkoli publicznych wykraczające poza obowiązującą podstawę programową finansowe są przez

rodziców (prawnych opiekunów) dzieci korzystających z usług przedszkola. W dalszych przepisach Rada określiła rodzaje świadczeń wykraczających poza obowiązujące podstawy programowe (§ 1 ust. 3) oraz wysokość opłat za wskazane świadczenia (§ 2 ust. 1).

Wskazany wyżej przepisem § 1 ust. 1 uchwały Rada ustaliła zatem, że świadczenia udzielane w przedszkolach publicznych realizowane są bezpłatnie w wymiarze 5 godzin dziennie od poniedziałku do piątku, w godzinach od 6.30 do 11.30, a w przypadku dwuzmianowej pracy w przedszkolach – także w godzinach od 11.45 do 16.45, jednakże tylko w zakresie podstawy programowej wychowania przedszkolnego. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009r. Nr 4, poz. 17) w załączniku nr 1 określa podstawę programową dla przedszkoli. Z tegoż aktu prawnego wynika, iż podstawą programową są świadczenia udzielane wyłącznie w zakresie wychowania przedszkolnego. A zatem uchwała Rady Gminy, odwołująca się w § 1 ust. 1 tylko do podstawy programowej wychowania przedszkolnego nie realizuje w pełni delegacji ustawowej zawartej w art. 14 ust. 5 ustawy w związku z art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy, gdyż taka regulacja przedmiotowej uchwały pozwala na pobieranie opłat za świadczenia udzielane przez cały czas pracy przedszkola pod warunkiem, że wykraczają one poza zakres podstawy programowej wychowania przedszkolnego.

Niezależnie od powyższego, przedmiotowa uchwała zawiera inne wady. Mianowicie § 2 ust. 3 uchwały normujący termin dokonywania opłat, jak również zapisy § 2 ust. 4-5 uchwały, stanowiące materię umowną między przedszkolem a rodzicem (opiekunem prawnym), wykraczają poza zakres delegacji ustawowej. Również postanowienie § 3 uchwały wskazujące elementy umowy cywilnoprawnej zawieranej pomiędzy dyrektorem przedszkola a rodzicami (opiekunami) dziecka wykracza poza delegację, o której mowa wyżej. Ponadto, zdaniem organu nadzoru, niedopuszczalny jest zapis § 2 ust. 3, który stanowi, iż odpłatność powinna być wnoszona do dnia 10 każdego miesiąca (z góry). Bowiem jedną z cech konstytutywnych opłaty publicznej jest jej ekwiwalentność. Zatem powinna być ona ponoszona za realnie spełnione świadczenie ze strony podmiotu publicznego, a nie za świadczenie, które ma dopiero nastąpić.

Z uwagi na powyższe uchwałę nr V/40/11 Rady Gminy Jaworze z dnia 21 kwietnia 2011r. należy uznać za wadliwą, a stwierdzenie nieważności uchwały w całości za konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Jaworze
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa.

Wojewoda Śląski

Zygmunt Łukaszczyk