



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/35/2011 Rady Gminy Pawonków z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę Pawonków, jako niezgodnej z art. 14 ust. 5 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 2 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 24 maja 2011 r., Rada Gminy Pawonków ustaliła opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola publiczne, prowadzone przez Gminę Pawonków.

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 tej ustawy uzyskały nowe brzmienie.

Do czasu wspomnianej wyżej nowelizacji, stosownie do art. 6 ust.1 pkt. 2 ustawy, 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 ustawy, 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 ustawy 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 art. 14 ust. 5 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 Pawonków w § 1 uchwały ustaliła, iż usługi świadczone przez przedszkola prowadzone przez Gminę Pawonków w zakresie podstawy programowej wychowania przedszkolnego są realizowane bezpłatnie w wymiarze 5 godzin dziennie. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż rozporządzenie 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 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 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 nie uwzględnia kwestii bezpłatnego nauczania ani opieki. W efekcie nie została zrealizowana gwarantowana art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy zasada bezpłatności przedszkola przez minimum 5 godzin dziennie, w zakresie nauczania, wychowania i opieki.

Należy również zaznaczyć, iż w § 2 ust. 2 uchwały Rada uregulowała sposób obliczania miesięcznej wysokości opłaty za realizację świadczeń, zaś w § 2 ust. 3 uchwały Rada postanowiła o terminie wnoszenia tej opłaty.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje są sprzeczne z obowiązującym porządkiem prawnym.

Normę kompetencyjną dla rady gminy do wprowadzania opłat stanowi art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty. 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, zgodnie z delegacją ustawową, organ prowadzący ma prawo ustalić tylko i wyłącznie wysokość opłat za świadczenia udzielane poza czas przekraczający czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki.

Postanowienia § 2 ust. 2 i 3 uchwały wykraczają poza wyżej wskazany zakres delegacji ustawowej i stanowią materię umowną między przedszkolem a rodzicem (opiekunem prawnym). Ponadto, zdaniem organu nadzoru, niedopuszczalny jest zapis § 2 ust. 3 uchwały, który stanowi, iż odpłatność powinna być wnoszona do dnia 5 każdego miesiąca (z góry). 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.

Jednocześnie, zgodnie z przepisem art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o wolontariacie i organizacjach pożytku publicznego (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.), organy administracji publicznej mają obowiązek konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

Z kolei przepis art. 5 ust. 5 tejże ustawy przewiduje, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowy sposób konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

Jako, że uchwałą Nr II/5/2010 Rady Gminy Pawonków z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów prawa miejscowego gminy Pawonków w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (Dz. Urz. Woj. Śl. z dnia 20 stycznia 2011 roku Nr 17, poz. 320), Rada Gminy określiła zasady konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z organizacjami pozarządowymi, projekt uchwały Nr VII/35/2011 winien być skonsultowany w sposób określony w tejże uchwale. Z informacji

uzyskanych przez organ nadzoru wynika, iż obowiązek konsultacji w przypadku przedmiotowej uchwały nie został dotrzymany.

Biorąc powyższe pod uwagę unieważnienie przedmiotowej uchwały jest uzasadnione i konieczne.

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 w Pawonkowie
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa.

WOJEWODA
ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk