



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 15 września 2023 r.

Poz. 5523



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131. 334 .2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 14 września 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLVIII/518/2023 Rady Miasta Biłgoraja z dnia 22 sierpnia 2023r. w sprawie utworzenia gminnej jednostki organizacyjnej w postaci klubu dziecięcego pod nazwą „Samodzielny Klub Dziecięcy” i nadania mu statutu, w części obejmującej §7 ust. 1 zd. trzecie w brzmieniu: „w uzgodnieniu z organem prowadzącym”, §11 ust. 2 w brzmieniu: „w porozumieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja”, §11 ust. 9 pkt 2 w brzmieniu: „który wymaga zaopiniowania przez Burmistrza Miasta Biłgoraja”, §11 ust. 9 pkt 5 w brzmieniu: „w uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja”, §11 ust. 10 w brzmieniu: „po uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja” oraz §13 ust. 2 załącznika do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/518/2023 Rady Miasta Biłgoraja z dnia 22 sierpnia 2023r. w sprawie utworzenia gminnej jednostki organizacyjnej w postaci klubu dziecięcego pod nazwą „Samodzielny Klub Dziecięcy” i nadania mu statutu, w części obejmującej §7 ust. 1 zd. trzecie w brzmieniu: „w uzgodnieniu z organem prowadzącym”, §11 ust. 2 w brzmieniu: „w porozumieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja”, §11 ust. 9 pkt 2 w brzmieniu: „który wymaga zaopiniowania przez Burmistrza Miasta Biłgoraja”, §11 ust. 9 pkt 5 w brzmieniu: „w uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja”, §11 ust. 10 w brzmieniu: „po uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja” oraz §13 ust. 2 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLVIII/518/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 sierpnia 2023r.

Przedmiotową uchwałę Rada Miasta podjęła m. in. na podstawie art. 11 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2023 r. poz. 204, ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem, żłobek i klub dziecięcy działa na podstawie statutu (ust. 1). Podmiot, który utworzył żłobek lub klub dziecięcy, ustala statut żłobka lub klubu dziecięcego, określając w szczególności:

- 1) nazwę i miejsce jego prowadzenia;
- 2) cele i zadania oraz sposób ich realizacji, z uwzględnieniem wspomagania indywidualnego rozwoju dziecka oraz wspomagania rodziny w wychowaniu dziecka, a w przypadku dzieci niepełnosprawnych - ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności;

- 3) warunki przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla rodzin wielodzietnych i dzieci niepełnosprawnych;
- 3a) warunki przyjmowania dzieci w przypadku, o którym mowa w art. 18b;
- 4) zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym;
- 5) zasady udziału rodziców w zajęciach prowadzonych w żłobku lub klubie dziecięcym (ust. 2).

Analiza treści art. 11 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 prowadzi do stwierdzenia, iż określając materię, jaką pozostawiono do uregulowania w drodze uchwały radzie gminy, wyznacza on równocześnie granice tego upoważnienia. O ile jednak w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść statutu klubu dziecięcego, które winny być ujęte w uchwale, o tyle użyte w nim wyrażenie „w szczególności” wskazuje na to, iż uchwalany statut musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 11 ust. 2 tej ustawy.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3

jednostki samorządu terytorialnego tworzą żłobki i kluby dziecięce w formie samorządowych jednostek budżetowych.

Samorządowy Klub Dziecięcy w Biłgoraju jest samodzielną, wydzieloną organizacyjnie gminną jednostką budżetową utworzoną zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023r., poz. 1270) (§2 ust. 1 załącznika do uchwały).

W klubach dziecięcych prowadzonych przez gminę – stosownie do postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021r., poz. 1960) – osoby kierujące ich pracą zatrudnia się na stanowisku kierownika klubu dziecięcego. Jest on pracownikiem samorządowym, zaliczanym do grupy kierowniczych stanowisk urzędniczych. Oznacza to w szczególności, że oprócz kwalifikacji opiekuna żłobka lub klubu dziecięcego, o których mowa w art. 16 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, kierownik klubu dziecięcego musi spełnić przewidziane przez art. 6 ust. 1-4 ustawy o pracownikach samorządowych wymagania dla osoby zajmującej kierownicze stanowisko urzędnicze.

Stosownie do § 11 ust. 9 pkt 2 załącznika do uchwały, do obowiązków dyrektora Klubu należy w szczególności ustalenie regulaminu organizacyjnego Klubu, *który wymaga zaopiniowania przez Burmistrza Miasta Biłgoraja*.

Zgodnie z § 11 ust. 10 załącznika do uchwały, strukturę organizacyjną oraz wewnętrzną organizację Klubu określa regulamin organizacyjny ustalony przez Dyrektora Klubu *po uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja*.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje uchwały w zakwestionowanym zakresie nie znajdują uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa i naruszają art. 21 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy, organizację wewnętrzną żłobka lub klubu dziecięcego określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora żłobka lub osobę kierującą pracą klubu dziecięcego.

Dyrektor żłobka/klubu jest więc jedyną osobą upoważnioną do formułowania postanowień regulaminu organizacyjnego, zaś przepisy ustawy nie przewidują współdziałania w tym zakresie z organem wykonawczym gminy.

Powyższa argumentacja przesądza również o istotnej wadliwości § 7 ust. 1 zd. trzecie załącznika do uchwały, zgodnie z którym szczegółowe zasady rekrutacji określa regulamin wydawany przez Dyrektora Klubu *w uzgodnieniu z organem prowadzącym*, § 11 ust. 2 załącznika do uchwały, zgodnie z którym okresy przerwy w funkcjonowaniu Klubu określa corocznie jego Dyrektor *w porozumieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja* oraz § 11 ust. 9 pkt 5 załącznika do uchwały, który stanowi że do obowiązków dyrektora Klubu należy ustalenie wielkości stanu zatrudnienia Klubu *w uzgodnieniu z Burmistrzem Miasta Biłgoraja*.

Zarówno ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o finansach publicznych jak i ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 nie upoważnia Burmistrza do działania w tej materii.

Zasadniczo w sferze uprawnień burmistrza pozostaje zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz udzielanie bądź możliwość udzielania stosownych upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Wszelkie ograniczenia w wypełnianiu

przez kierownika samorządowej jednostki budżetowej jaką jest Samorządowy Klub Dziecięcy w Biłgoraju uprawnień i obowiązków powinny wynikać z określonych unormowań ustawowych, zaś takie w przedmiotowej sprawie nie występują.

Zgodnie z § 13 ust. 2 załącznika do uchwały, nadzór, o którym mowa w ust. 1 obejmuje w szczególności:

- 1) warunki higieniczno- sanitarne i bezpieczeństwo świadczonej opieki,
- 2) jakość świadczonej opieki nad dziećmi w Klubie,
- 3) realizację zadań statutowych Klubu,
- 4) prawidłowość gospodarowania mieniem,
- 5) gospodarkę finansową,
- 6) zgodność danych zawartych w rejestrze żłobków i klubów ze stanem faktycznym.

Odnosząc się do powyższej regulacji należy wskazać, iż kwestie nadzoru nad żłobkami i klubami zostały uregulowane w rozdziale 7 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zgodnie z art. 54 ustawy, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna, sprawuje nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki (ust. 1). Wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna sprawuje nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym, podmiotem zatrudniającym dziennego opiekuna oraz osobą, o której mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 w zakresie: 1) zgodności danych zawartych odpowiednio w rejestrze lub wykazie ze stanem faktycznym; 2) wywiązywania się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań, o których mowa w art. 64 (ust. 2).

Powyższy przepis ustawy stanowi kompletną regulację w zakresie uprawnień nadzorczych organu wykonawczego nad klubem i Rada Miasta nie posiada kompetencji w zakresie dookreślania tych uprawnień w statucie klubu.

Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVIII/518/2023 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta Biłgoraja
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Biłgoraja