



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 16 lutego 2017 r.

Poz. 1320

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.116.2017.3 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 14 lutego 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 w zakresie wyrazów „w których realizowania jest podstawa programowa wychowania przedszkolnego”, § 2 ust. 1 w zakresie wyrazu „rozpoczętą” oraz wyrazów „pobytu dziecka w oddziale przedszkolnym”, § 2 ust. 3 w zakresie wyrazów „zadeklarowanej przez rodziców (opiekunów prawnych)” oraz wyrazów „ponad czas realizacji podstawy programowej, o której mowa w §1”, § 2 ust. 4 w zakresie wyrazów „za każdy dzień absencji w miesiącu poprzednim” uchwały nr XXV/186/2016 Rady Gminy Lisków z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie: wymiaru czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Lisków - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Lisków nr XXV/186/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r. została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 6 ust. 1 pkt 2, art. 14 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.).

Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 16 stycznia 2017 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

Rada Gminy Lisków na sesji w dniu 29 grudnia 2016 r. podjęła uchwałę nr XXV/186/2016 w sprawie: wymiaru czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Lisków.

Rada określając wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego posługuje się pojęciem „podstawy programowej wychowania przedszkolnego”, tymczasem w aktualnym stanie prawnym przy ustalaniu opłat w trybie art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.), nie ma już znaczenia jakie świadczenie, czy to związane z realizacją podstawy programowej, czy też z nią nie związane, będą realizowane w czasie nieobjętym bezpłatnym pobytom w przedszkolu. Zgodnie z treścią art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty przedszkole publiczne zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszy niż 5 godzin dziennie. Przy czym rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ale nie mogą być one wyższe niż 1 zł za godzinę zajęć (art. 14 ust. 5 i 5a cyt. ustawy). W tej sytuacji w czasie objętym opłatą mogą być realizowane: zajęcia obejmujące w pewnej części świadczenia dotyczące nauczania, wychowania i opieki, mieszczące się w zakresie podstawy programowej wychowania przedszkolnego, jak i odnoszące się w pozostałej części do nauczania, wychowania i opieki,

w zakresie nie realizującym podstawy programowej. A zatem w aktualnym stanie prawnym przy ustalaniu opłat w trybie art. 14 ust. 5 ustawy nie ma już znaczenia jakie świadczenie, czy to związane z realizacją podstawy programowej, czy też z nią nie związane będą realizowane w czasie nieobjętym bezpłatnym pobytem w przedszkolu. Zbędne jest także powtarzanie w przedmiotowej uchwale szczegółowych świadczeń, za które opłaty są określone, skoro nie ma wątpliwości, że przedszkole musi realizować program wychowawczo-dydaktyczny (określony statutem - art. 60 ust. 1 ustawy) i sprawować opiekę nad dziećmi, a realizacja tych zadań podlega zarówno kontroli nadzoru pedagogicznego, administracyjnego, jak i społecznego poprzez radę przedszkola oraz radę rodziców (vide wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 5 grudnia 2013 r. sygn. akt IV SA/Po 617/13).

W § 2 ust. 1 Rada postanowiła, że: „Ustala się opłatę za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do 5 lat, w oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Lisków w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o których mowa w § 1, w wysokości 1,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę pobytu dziecka w oddziale przedszkolnym”. Organ nadzoru stwierdza, że zgodnie z art. 14 ust. 5a w zw. z art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć w prowadzonym przez gminę publicznym przedszkolu nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć. Przepis powyższy w sposób jasny wskazuje, iż ww. opłacie podlega godzina prowadzonych zajęć, nie zaś część godziny. W opinii organu nadzoru w przypadku gdy ustawa używa pojęcia „godzina” należy przez to rozumieć pełną godzinę. Konieczność ponoszenia opłat za każdą rozpoczętą godzinę nauki, wychowania i opieki nad dzieckiem prowadziłyby do sytuacji, w której odpłatnością byłby objęty również czas, w którym nie są dokonywane żadne świadczenia, ponieważ dziecko opuściło przedszkole przed upływem godziny. Stanowisko takie podziela Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, który w wyroku z dnia 24 stycznia 2013 r. (sygn. akt IV SA/Po 1167/12) za wadliwe uznał naliczanie opłat za każdą "rozpoczętą" godzinę korzystania ze świadczeń jak za godzinę pełną. Zdaniem Sądu taka regulacja pozostaje w sprzeczności z niekwestionowaną w orzecznictwie zasadą ponoszenia opłat tylko za rzeczywisty czas korzystania przez dziecko z danego świadczenia. Nadto organ nadzoru wskazuje, iż w ustawie mowa jest o „godzinie zajęć” nie zaś o „godzinie pobytu dziecka” jak to zostało wskazane w omawianej uchwale. Powyższe stanowi niezrozumiałą modyfikację przepisu ustawy, która może wprowadzać w błąd adresata tej normy.

W § 2 ust. 3 Rada określiła sposób obliczania wysokości miesięcznej opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego wskazując, iż miesięczna wysokość opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkole stanowi iloczyn stawki godzinowej, o której mowa w ust. 1 oraz zadeklarowanej przez rodziców (opiekunów prawnych) liczby godzin pobytu dziecka w oddziale przedszkolnym ponad czas realizacji podstawy programowej, o której mowa w § 1. Z treści przepisu art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty wynika, że zakres udzielonego radzie gminy upoważnienia sprowadza się do ustalenia wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć określonych w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy. Wprowadzenie do sposobu obliczania miesięcznej wysokości opłaty pojęcia deklaracji rodzica tj. tutaj „zadeklarowanej przez rodziców (opiekunów prawnych) liczby godzin pobytu dziecka w oddziale przedszkolnym ponad czas realizacji podstawy programowej”, oznacza konieczność ponoszenia przez rodziców opłat za czas zadeklarowanego przez nich pobytu dziecka w przedszkolu, a nie za rzeczywisty czas przebywania ich dziecka w przedszkolu. Zgodnie ze wskazanymi zapisami uchwały opłata ma być ponoszona zatem jedynie za gotowość do spełnienia świadczenia, a nie za uzyskanie świadczenia udzielonego przez przedszkole, co jak podniesiono już powyżej godzi w zasadę ponoszenia opłat tylko za rzeczywisty czas korzystania przez dziecko z danego świadczenia. Co prawda w § 2 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rada wskazała, że w przypadku nieobecności dziecka opłata podlega proporcjonalnemu zmniejszeniu w miesiącu następującym po miesiącu, w którym dziecko było nieobecne za każdy dzień absencji w miesiącu poprzednim, niemniej z powyższego zapisu wynika, iż intencją lokalnego ustawodawcy było zmniejszenie należnej opłaty jedynie w przypadku całonocnej lub dłuższej nieobecności. Tym samym również ten zapis uchwały należy uznać za istotnie naruszający prawo.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann