



WOJEWODA POMORSKI

NK-III.40.3.2012.EZ

Gdańsk, dnia 11 maja 2012 r.

URZĄD MIEJSKI w Chojnicach	
2012 -05- 17	
ilość załączników	
podpis	

Pan
Marek Michalak
Rzecznik Praw Dziecka

W odpowiedzi na wniosek Pana Rzecznika o przeprowadzenie kontroli uchwały Nr XVIII/203/12 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 19 marca 2012 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Samorządowego Nr 9 z oddziałami integracyjnymi „Skrzaty” w Chojnicach w zakresie jej zgodności z prawem i podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania jej z obrotu prawnego Wojewoda Pomorski przedkłada co następuje.

Wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną wyłącznie na podstawie kryterium zgodności z prawem przy czym jako organ nadzoru może wkraczać w tę działalność jedynie w wypadkach wskazanych w ustawie. W ramach sprawowanego nadzoru Wojewoda m.in. bada zgodność z prawem uchwał organów stanowiących gminy, a o nieważności sprzecznej z prawem uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90 ustawy o samorządzie gminnym. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały (zarządzenia) organ nadzoru wszczyna wyłącznie z urzędu.

Kierując się powyższym organ nadzoru w toku kontroli zgodności z prawem uchwały Nr XVIII/203/12 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 19 marca 2012 r. w sprawie likwidacji Przedszkola Samorządowego Nr 9 z oddziałami integracyjnymi „Skrzaty” w Chojnicach nie stwierdził, aby została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Wojewoda Pomorski badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały dokonał również analizy wskazanych przez Pana Rzecznika zarzutów naruszania prawa w kwestionowanej

uchwale w szczególności naruszenia art. 5 ust. 5 w związku z art. 105 ustawy o systemie oświaty oraz 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

Odnosząc się do argumentacji podniesionej przez Pana Rzecznika należy wskazać co następuje.

Rada Miasta Chojnice podejmując uchwałę o likwidacji przedszkola samorządowego, które jest ostatnim przedszkolem samorządowym w mieście Chojnice nie naruszała art. 5 ust. 5 w związku z art. 105 ustawy z dnia 7 września o systemie oświaty.

Odpowiedzialność za prowadzenie przedszkoli publicznych została nałożona na gminy ustawą z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 34, poz. 198, ze zm.), czemu towarzyszyło przejęcie przez wspomniane jednostki samorządu terytorialnego prowadzenia przedszkoli publicznych, co dotąd było zadaniem rad narodowych stopnia podstawowego. Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty, kompleksowo unormowała obowiązki administracji państwowej i samorządu terytorialnego związane m.in. z funkcjonowaniem przedszkoli, wskazując w art. 105, że zadanie własne gmin w zakresie prowadzenia publicznych przedszkoli z dniem 1 stycznia 1992 r. staje się zadaniem obowiązkowym. Rozstrzygnięcie to nawiązywało do art. 7 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, który przewiduje, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym w obszarze edukacji publicznej, należy do zadań własnych gminy, zaś ustawy określają, które zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy.

Przejmowanie przedszkoli przez gminy w oparciu o art. 105 ustawy o systemie oświaty było aktem jednorazowym, zrealizowanym w 1990 r., zaś towarzyszące mu wątpliwości, czy nie oznacza zmonopolizowania przez gminy prowadzenia placówek przedszkolnych, zostały definitywnie rozstrzygnięte przez Naczelny Sąd Administracyjny, który potwierdził, że określony w powyższy sposób obowiązek gmin nie wyłącza możliwości prowadzenia przedszkoli publicznych (a tym bardziej niepublicznych) przez inne organizacje, instytucje, osoby prawne i fizyczne.

W aktualnym stanie prawnym obowiązuje rozbudowana regulacja ustawowa, odnosząca się do zasad organizacji, finansowania oraz prowadzenia przedszkoli, jak i sprawowania nad nimi

nadzoru pedagogicznego a także administracyjnego. Najważniejszym z tego punktu widzenia aktem normatywnym jest ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty.

Prowadzenie i zakładanie przedszkoli publicznych jest niewątpliwie realizacją zadania własnego gminy (art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty), jednakże istnieje zasadnicza różnica w obowiązkowym prowadzeniu szkół publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego, w których realizowany jest obowiązek szkolny i nauki, a prowadzeniem przedszkoli publicznych przez gminy.

Przedszkola jak wskazał w wyroku z dnia 18 grudnia 2008 r. Trybunał Konstytucyjny, nie stanowią instytucji, przy udziale których realizowane jest konstytucyjne prawo do nauki, uregulowane w art. 70 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jak również brak w niej przepisu, który wprost zapewniałby albo chociaż przewidywał wśród celów działalności władz publicznych zakładanie czy prowadzenie przedszkoli, ani tym bardziej podmiotowego prawa do wychowania przedszkolnego.

Wyraźnie należy zatem odróżnić obowiązek prowadzenia przez jednostki samorządu terytorialnego szkół publicznych w których realizowany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki, od możliwości wskazanego w art. 5 ust. 5 i 5a ustawy o systemie oświaty zakładania i prowadzenia przedszkoli oraz szkół ponadgimnazjalnych, w których nie jest realizowany obowiązek nauki (np. szkoły policealne, czy licea dla dorosłych).

W drugiej kolejności należy wskazać, że edukacja przedszkolna w obecnym systemie prawnym może być realizowana przez gminy oraz inne podmioty nie tylko w przedszkolu. Zgodnie bowiem z art. 14 ustawy o systemie oświaty wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci w wieku 3-6 lat. Wychowanie przedszkolne jest realizowane w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz w innych formach wychowania przedszkolnego. Innymi formami wychowania przedszkolnego są: 1) zespoły wychowania przedszkolnego, w których zajęcia są prowadzone w niektóre dni tygodnia, oraz 2) punkty przedszkolne, w których zajęcia są prowadzone przez cały rok szkolny, z wyjątkiem przerw ustalonych przez organ prowadzący - rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz. U. Nr 161, poz. 1080 ze zm.).

Nadto należy również wskazać, że sam ustawodawca w art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty wprost zakłada, że gminy nie muszą obowiązkowo prowadzić publicznych przedszkoli na swoim terenie. Zgodnie bowiem z brzmieniem tego przepisu dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 %

ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Zdaniem organu nadzoru nie zachodzi również podnoszony zarzut naruszenia art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty poprzez nie zapewnienie przez organ prowadzący przedszkole publiczne uczniom możliwości kontynuowania nauki w publicznym przedszkolu tego samego typu.

Z literalnego brzmienia przepisu art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty wynika, że organ prowadzący ma obowiązek zapewnić uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Ustawa o systemie oświaty posługuje się określeniem typu jedynie w odniesieniu do szkoły (art. 9 ustawy o systemie oświaty). Zarówno przedszkole jak i placówki oświatowe nie dzielą się na typy.

W przepisie art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty chodzi zatem jedynie o uczniów szkoły publicznej, którzy w chwili likwidacji muszą otrzymać gwarancję kontynuacji nauki w szkole publicznej, gdyż w polskim systemie oświaty istnieje obowiązek szkolny i nauki, którego realizację zapewnia i gwarantuje jednostka samorządu terytorialnego.

Wychowanie przedszkolne zaś nie jest objęte obowiązkiem (z wyjątkiem rocznego przygotowania przedszkolnego dla dzieci 5-letnich).

Do wiadomości:

1. Burmistrz Miasta Chojnice

WOJEWODA POMORSKI

Ryszard Stachurski