



Związek Nauczycielstwa Polskiego

Zarząd Oddziału w Dukli



38-456 Łęki Dukielskie 437



013-43-145-52

e-mail : mogador@poczta.onet.pl

1905 – 2005

ZO ZNP -022/17/2013 Dukla, 2013.02.20

**Pan
Marek Górak
Burmistrz Gminy Dukla**

Dot.: pisma znak ZOPO. 4424.10.2013 z dnia 25.01.2013r.

W odpowiedzi na pismo otrzymane dnia 28.01.2013 r. w sprawie wyrażenia opinii w związku z przekazaniem w drodze umowy osobie fizycznej lub osobie prawnej

- szkoły podstawowej z oddziałem przedszkolnym w Głojskach,
- szkoły podstawowej z oddziałem przedszkolnym w Iwli,
- szkoły podstawowej z oddziałem przedszkolnym w Wietrznie,

Zarząd oddziału ZNP w Dukli, po analizie przesłanych przez urząd gminy dokumentów oraz innych dostępnych materiałów, jak i na bazie odbytych spotkań w Głojskach, Iwli i Wietrznie, z udziałem Pana Burmistrza, Pana Wiceburmistrza, Pani Skarbnik, Radnych Rady Miejskiej w Dukli, rodziców, dyrektorów szkół podstawowych i gimnazjów, członków zarządów stowarzyszeń, nauczycieli i księży-proboszczów, sołtysów i przedstawicieli związków zawodowych, w pierwszej połowie grudnia 2012 r.,

wyraża negatywną opinię odnośnie przekazania tych szkół w drodze umowy osobie fizycznej lub osobie prawnej.

Uzasadnienie.

1. Organ samorządu terytorialnego w załączniku „Uzasadnienie“ do pisma ZOPO. 4424.10.2013 swoją decyzję o przekazaniu szkół podstawowych wraz z oddziałami przedszkolnymi w Głojskach, Iwli i Wietrznie innym podmiotom uzasadnia czynnikiem ekonomicznym, którego nie wykazał w piśmie oraz nowelizacją ustawy o systemie oświaty art. 5 ust. 5g. Samorząd, zgodnie z art.5 ust. 5l nie podaje konkretnych przyczyn przekazania, zaistniałych skutków prawnych, ekonomicznych i socjalnych dla pracowników, a także informacji o nowych warunkach pracy i płacy.

Argumenty natury ekonomicznej nie mogą być główną przesłanką przekazywania (w przyszłości likwidacji) szkół i przedszkoli na terenie gminy. Zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych jest to postępowanie bezprawne nie tylko ze względu na fakt łamania art. 5 ust. 5b ustawy o systemie oświaty a przede wszystkim ze względu na sam charakter „uzasadnienia“.

Zgodnie z art.7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142,poz.1591z późn. zm.) edukacja publiczna należy do zadań własnych gminy polegających na zaspakajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty.

Art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) wskazuje, że zakładanie i prowadzenie szkół należy do zadań własnych gminy. Z art.104 ustawy wynika, że zadania te mają charakter obowiązkowy.

Należy zauważyć, że sama wykładnia językowa przytoczonych przepisów pozwala uznać, że zadaniem gminy jest „założenie” i „prowadzenie” szkół, a nie jedynie zapewnienie dostępu do usług edukacyjnych oferowanych przez dowolny podmiot w dowolnej formie prawnej. Sam fakt, że każde dziecko zamieszkujące na terenie gminy ma możliwość nauki w szkole odpowiedniego typu nie stanowi zatem jeszcze pełnej realizacji obowiązku nałożonego przez ustawodawcę na jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 5 ust. 3 jednostki samorządu terytorialnego mogą prowadzić jedynie szkoły i placówki publiczne. Zgodnie zaś z art. 79 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, szkoły zakładane prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi.

Przywołane przepisy wyraźnie wskazują formę prawną, w jakiej powinny działać placówki publiczne. Wykładnia tych regulacji jest jednoznaczna i nie pozostawia pola do wątpliwości interpretacyjnych. Nie ulega wątpliwości, że w obecnym stanie prawnym gmina nie może stworzyć organizacyjnie powiązanej ze sobą osoby prawnej (spółki, fundacji, stowarzyszenia), która przejmie od niej obowiązek zapewnienia dostępu do edukacji. Należy podkreślić, że odmienna interpretacja nie tylko pozostawałaby w sprzeczności z literą prawa, ale co wydaje się w tej sytuacji okolicznością najistotniejszą,

stanowiłaby naruszenie konstytucyjnej powszechności i bezpłatności nauki.

Podmioty prywatne, nawet te, których powiązanie z jednostką samorządu terytorialnego nie budzi wątpliwości, nie są w żaden sposób konstytucyjnie lub ustawowo zobowiązane do prowadzenia bezpłatnych i powszechnie dostępnych szkół.

Gmina wskazuje, że podmioty prawa prywatnego prowadzące gimnazja w swoich statutach zapewniają ten sam katalog gwarancji. Należy jednak wskazać, że wewnętrzne przepisy regulujące zasady działania podmiotów prywatnych nie są aktem prawnym powszechnie obowiązującym i nie mogą ulegać zmianie bez zachowania procedur właściwych dla procesu prawotwórczego w demokratycznym państwie prawa.

Co także warte podkreślenia, osoba prawna może zostać w każdej chwili zlikwidowana.

Należy zatem podkreślić, że szkoła prowadzona przez inny podmiot niż gmina nie jest w stanie zapewnić obywatelom gwarancji choćby zbliżonych do tych zapewnianych przez szkoły publiczne prowadzone przez podmioty publiczne. Z tego względu, przekazywanie prowadzenia szkół w Głojskach, Iwli i Wietrznie na terenie gminy podmiotom prawa prywatnego stanowi rażące naruszenie prawa.

W załączniku do pisma, powołał się Pan Burmistrz na wejście w życie art. 5ust. 5g ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym jednostka samorządu terytorialnego, będąca organem prowadzącym szkołę liczącą nie więcej niż 70 uczniów, na podstawie uchwały organu stanowiącego tej jednostki oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny, może przekazać, w drodze umowy, osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej, prowadzenie takiej szkoły. Przepis ten niewątpliwie stanowi wyjątek od opisywanej wcześniej zasady.

Nie wpływa on jednak w żadnym stopniu na moc obowiązującą przepisów ustanawiających obowiązkowe zadania własne gminy do prowadzenia szkół.

Odstępstwo od tej reguły możliwe jest zatem tylko w sytuacji i w formie przewidzianej w art. 5 ust.5g – 5r ustawy, a wyjątek ten w żadnym razie nie może być rozumiany rozszerzająco. Każde odstępstwo od szczegółowo wskazanych warunków dopuszczalności przekazywania szkół publicznych podmiotowi niebędącemu jednostką samorządu terytorialnego stanowi zatem naruszenie ustawy o systemie oświaty.

Przypominamy, że w listopadzie 2009 r. Rada Miejska w Dukli podjęła zamiar likwidacji gimnazjów z końcem roku szkolnego 2009/2010 w istniejących wówczas Zespołach Szkół Publicznych w Głojskach, Iwli, Tylawie i Wietrznie, przy liczbie powyżej 70 uczniów w każdej z placówek. Wskazywano wówczas na oszczędności w skali około 800 tys. zł na rok, których do chwili obecnej nie potrafiiono wykazać.

Likwidacja gimnazjów nie udała się, bo wcześniej należało podjąć uchwały o likwidacji istniejących zespołów. Dnia 26 marca 2010 r. odstąpiono od przekazywania gimnazjów stowarzyszeniom, ale poddano pod głosowanie uchwały o likwidacji zespołów szkół w miejscowościach Głojsce, Iwla, Tylawa i Wietrznie oraz likwidacji gimnazjów w tych miejscowościach. Projekty uchwał nie uzyskały akceptacji na sesji i zostały odrzucone.

Do końca roku szkolnego 2010/2011 placówki działały jako szkoły publiczne w formie jednostek budżetowych. Dnia 29 grudnia 2010 r. ponownie podjęto uchwały o likwidacji Zespołów Szkół Publicznych w Głojskach, Iwli i Wietrznie.

Należy podkreślić, że uchwały zostały podjęte bez zasięgnięcia opinii związków zawodowych i przy negatywnym stanowisku społeczności lokalnej.

Z dniem 1 września 2011 r. gimnazja w Głojskach, Iwli i Wietrznie, pod presją ich likwidacji, zostały przekazane do prowadzenia, w drodze umowy, stowarzyszeniom.

Postępowanie takie wskazuje na próby obejścia przepisów i przez to jest destrukcyjnym działaniem władzy samorządowej w zakresie polityki oświatowej na terenie gminy Dukla.

Statut placówek niepublicznych oraz placówek prowadzonych przez inne osoby prawne różni się w sposób istotny od statusu placówek publicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Z przedstawionych faktów przez osoby prowadzące gimnazja wynika, że stowarzyszenia nie dysponują odpowiednimi środkami finansowymi umożliwiającymi efektywne i rzetelne wywiązywanie się z obowiązków nakładanych na organ do prowadzenia placówki. Stowarzyszenia, prowadzące obecnie gimnazja w Głojskach, Iwli i Wietrznie nie otrzymały dotychczas żadnego wsparcia ze strony władz samorządowych.

W czasie spotkań grudniowych w szkołach wnioskowano wręcz o potrzebie przywrócenia funkcjonowania zlikwidowanych Zespołów Szkół Publicznych, a nie przekazywania szkół podstawowych stowarzyszeniom, gdyż doprowadzi to w konsekwencji do likwidacji tych placówek i degradacji życia w miejscowych społecznościach oraz nie zapewni wyrównywania szans edukacyjnych uczniom.

Zgodnie z treścią art.16 ust. 1 Konstytucji RP gmina to ogół (wspólnota) mieszkańców, więc samodzielności gminy jako takiej nie można utożsamiać wyłącznie z samodzielnością jej organów. Podejmując działania zmierzające do reorganizacji sieci placówek oświatowych organy gminy nie mogą pomijać stanowiska społeczności lokalnej, w tym protestów przeciwko przekształcaniu szkół.

(Wyrok WSA z 03.04.2006r., I SA / Wa1450/05, Lex nr212203).

Trybunał Konstytucyjny w utrwalonej linii orzeczniczej wskazuje, że zasada samodzielności samorządu nie ma charakteru absolutnego. Trybunał Konstytucyjny podnosił wielokrotnie w swych orzeczeniach, że nie narusza zasady samodzielności ograniczenie wynikające z ustawy jeżeli znajduje ono uzasadnienie w konstytucyjnie chronionych celach i wartościach. Jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania, uczestnicząc w sprawowaniu władzy publicznej w granicach przyznanej im przez ustawodawcę i prawem chronionej samodzielności.

To znaczy, że samodzielność ta może podlegać ograniczeniom wynikającym z ustaw. Według orzecznictwa Trybunału swoboda regulacyjna pracodawcy podlega ograniczeniom zarówno formalno-proceduralnym, jak i materialnym. Należy więc zwrócić uwagę na ten aspekt działalności organu samorządu terytorialnego, który polega przypisywaniu sobie przez jego organy bezprawnych cech władczych na swoim terenie, mimo że suwerenem na poziomie samorządu terytorialnego jest tylko i wyłącznie wspólnota mieszkańców. Organ samorządu terytorialnego jest jedynie przedstawicielem tejże wspólnoty, więc nie może autorytatywnie podejmować decyzji – wbrew woli mieszkańców.

2. Załączniki ;

Projekty uchwał z dnia 24 stycznia 2013r..... Rady Miejskiej w Dukli.....

w sprawie przekazania Szkoły Podstawowej w Głojskach (Iwli, Wietrznie) osobie fizycznej lub osobie prawnej, zawierają błędy merytoryczne i formalno-prawne. W paragrafie 1 gmina winna wskazać podmiot, któremu przekaże prowadzenie szkoły. Projekty uchwał nie są podpisane i opieczetowane przez radcę prawnego, co jest wymogiem formalno-prawnym.

3. Załącznik do uchwały „Umowa Nr.... /13 o przekazaniu prowadzenia Szkoły Podstawowej w.....”, zawiera błędy merytoryczne i formalno-prawne, nie jest opatrzona podpisem i pieczętą radcy prawnego „sprawdzono pod względem formalno-prawnym”.

W związku z powyższym, negatywna opinia Zarządu Oddziału ZNP w Dukli w sprawie przekazania szkół podstawowych jest w pełni uzasadniona.

Za zarząd Oddziału ZNP

Prezes Oddziału ZNP

Zofia Lech

Otrzymują ;

1x adresat

1x Pani T Belcik Przewodnicząca Komisji Oświaty

1x Kurator Oświaty

1x ZG ZNP

1x ZOP ZNP

1x a/a