

Robert Chomicki

r.chomicki@inspiruj.org

Małgorzata Łosiewicz

m.losiewicz@inspiruj.org

Słupsk, 25 września 2020 r.

URZĄD MIEJSKI W SŁUPSKU
Zdzisław Zarządzania Kadrami
i Organizacji Urzędu
Referat Kancelarii i Archiwum Urzędu

2020 -09- 28

wpłynęło

L.dz. podpis

Rada Miejska w Słupsku

Janowski Paweł

W związku z przyjętym 10 września 2020 r. zawiadomieniem o utworzeniu Komitetu w celu złożenia do Rady Miejskiej w Słupsku inicjatywy uchwałodawczej w sprawie przyjęcia przez Miasto Słupsk Samorządowej Karty Praw Rodziny (SKPR) pragniemy zwrócić uwagę na następujące kwestie.

Zapisy w karcie są nie tylko dyskryminujące dla osób nietworzących rodziny, jako związku kobiety i mężczyzny (pary jedнопłciowe, samotnie wychowujący dziecko, itp.), ale także godzi w system oświaty. Także stanowi częściowe powielenie zapisów aktów ustawowych oraz wprowadza w błąd, jakoby nie rodzi skutków finansowych oraz nie wskazuje źródeł finansowania. Już tylko z tego powodu na gruncie art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym *in fine* proponowana uchwała nie może być procedowana.

Uzasadnienie

W pierwszym rozdziale SKRP zawarte zostało, że „W szkołach samorządowych muszą być respektowane ustawowe prawa rodziców, w tym w szczególności kompetencji rady rodziców do uchwalenia programu wychowawczo-profilaktycznego oraz do wyrażania zgody na podjęcie współpracy z organizacjami pozarządowymi i wymóg każdorazowego uzyskania zgody rodzica na udział dziecka w zajęciach nieobowiązkowych. Ponadto, właściwą praktyką jest umożliwienie rodzicom aktywnego włączenia się w te procesy, w tym w aspekcie merytorycznym.”.

Treść ta daje do zrozumienia, że w funkcjonowaniu szkół samorządy mają dowolność i nie muszą stosować zapisów prawnych.

Zgodnie z art. 26 ustawy Prawo Oświatowe szkoły realizując program wychowawczo-profilaktyczny muszą go prowadzić nie tylko w oparciu o coroczną diagnozę w zakresie występujących w środowisku szkolnym potrzeb rozwojowych uczniów, w tym czynników chroniących i czynników ryzyka, ale także zgodnie z art. 84 uchwalanie programu, musi nastąpić w porozumieniu z radą pedagogiczną i leży to w kompetencjach Rady Rodziców.

Zapisy te dają jasno do zrozumienia, że żaden program wychowawczo-profilaktyczny nie może być wprowadzony bez zgody rodziców. Istotne też jest zwrócenie szczególnej uwagi na przytoczony w Art. 84 Ustawy cały zakres kompetencji Rady Rodziców.

W związku z powyższym zapis ten w SKPR jest powieleniem zapisów aktu wyższego rzędu. Normatywnie zbędne jest powtarzanie w aktach prawa miejscowego norm przyjętych w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych, co również potwierdza wyrok WSA w Poznaniu z 26.

kwietnia 2012 r. sygn.. akt. IV SA/Po 169/12, w którym to sąd administracyjny jednoznacznie wskazał, że uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Ponadto sąd administracyjny zasygnalizował, że powtórzony zapis ustawy będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

W kolejnym fragmencie SKPR możemy przeczytać:

„Dobłą praktyką jest także informowanie przez szkołę rodziców o przysługujących im uprawnieniach, nawet jeśli taki obowiązek nie wynika wprost z ustawy.”.

Szkoła spełnia trzy podstawowe funkcje: dydaktyczną, opiekuńczą i wychowawczą. Pomimo, że nie wynika to bezpośrednio z ustawy, pełni także rolę informacyjną poprzez zebrania z rodzicami informując o działaniach podejmowanych w klasach, czy też przez szkołę. Dodatkowo funkcjonujące dzienniki elektroniczne służą stałemu kontaktowi i przekazowi bieżących informacji. Szkoły posiadają też swoje strony internetowe, gdzie również nie tylko znajdziemy aktualności szkolne i działania podejmowane przez szkołę, ale także formy kontaktu, poprzez które możemy uzyskać odpowiedzi na wszelkie pytania. Zapis w SKPR sugeruje, że szkoły nie tylko nie spełniają kategorii informacyjnych dla rodziców, ale także utrudniają do nich dostęp.

Następny zapis SKPR:

„Samorząd prowadzący szkołę powinien również publicznie udostępnić informacje o współpracy szkół z organizacjami pozarządowymi, podając je w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy. Wskazać trzeba przynajmniej nazwy organizacji, na działalność których wydał zgodę dyrektor, oraz określić, jaki jest charakter ich aktywności. Dzięki takiemu rozwiązaniu rodzice będą dysponować wiedzą o funkcjonowaniu szkoły jeszcze przed podjęciem decyzji o powierzeniu jej zadań z zakresu wychowania dziecka.”

Również to rozwiązanie daje do zrozumienia, że szkoły blokują dostęp do informacji. Ponadto warto zaznaczyć, że na szkoły nałożony jest również obowiązek sprawozdań do zewnętrznych organów nadzoru pedagogicznego, przez co kuratorzy oświaty doskonale wiedzą, jaki program i w jaki sposób jest realizowany. Dlatego wprowadzanie kolejnych obowiązków informacyjnych dla placówek oświatowych jest w rzeczywistości zbędnym obciążeniem. Natomiast wszystkie informacje są jawne i dostępne, co powoduje, że każdy może w każdej chwili zadać pytania i rozwiązać swoje wątpliwości.

W kolejnym zapisie możemy przeczytać, że:

„Dobłą praktyką jest udostępnienie informacji zawierającej nie tylko nazwę, ale też program zajęć oraz profil takiej organizacji każdemu rodzicowi z osobną, w sposób umożliwiający zapoznanie się z treścią tych dokumentów przed zapisaniem na zajęcia. Podobny mechanizm powinien zostać zastosowany wobec wszystkich innych form działalności dydaktyczno-wychowawczej szkoły lub placówki, które wykraczają poza podstawę programową lub dotyczą zagadnień objętych podstawą programową wychowania do życia w rodzinie, w tym realizowanych w ramach grantów ze środków publicznych.”.

Nieziennie, na propozycje zajęć wykraczających poza podstawę programową rodzice muszą wyrazić pisemną zgodę na udział w tych zajęciach, a takich zajęć obecnie jest niewiele. Szczególnie warto zwrócić uwagę na zapis w Podstawie programowej: *„Kształcenie w szkole podstawowej stanowi fundament wykształcenia. Zadaniem szkoły jest łagodne wprowadzenie dziecka w świat wiedzy,*

przygotowanie do wykonywania obowiązków ucznia oraz wdrażanie do samorozwoju. Szkoła zapewnia bezpieczne warunki oraz przyjazną atmosferę do nauki, uwzględniając indywidualne możliwości i potrzeby edukacyjne ucznia. Najważniejszym celem kształcenia w szkole podstawowej jest dbałość o integralny rozwój biologiczny, poznawczy, emocjonalny, społeczny i moralny ucznia.”, który powoduje, że niewiele rzeczy pozostaje poza podstawą programową.

Proponowane rozwiązania w SKPR oparte są o zapisy konstytucyjne, zaś wypracowane już praktyki w placówkach oświatowych pracują bardzo dobrze i wprowadzanie nowych, dodatkowych obowiązków nie tylko nie sprawi większej świadomości rodziców, ale również może wprowadzać chaos komunikacyjny. Również twórcy SKPR zaznaczają, że dokument nie będzie miał wiążącego charakteru.

Warto zwrócić uwagę, że inicjatorzy zaznaczyli, że proponowana uchwała nie rodzi skutków finansowych. Jednakże w zapisach można wyczytać o konieczności powołania lokalnego Rzecznika Praw Rodziny oraz stworzenie samorządowego systemu zgłaszania naruszeń praw rodziny. Nałożenie takiego obowiązku na samorząd jest równoznaczne z koniecznością zabezpieczenia w budżecie miasta środków na wynagrodzenia rzecznika, ale także na opracowanie i wdrożenie systemu zgłaszania naruszeń praw rodziny, utworzenie i prowadzenie infolinii i skrzynek kontaktowych. Projekt uchwały w tym zakresie narusza art. 58 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Warto również zaznaczyć, że trzeba by było wypracować procedury i zakres interwencji rzecznika, co może być podstawą do nadużyć oraz praktyk dyskryminacyjnych i mogą stać się skutecznym sposobem symbolicznego wykluczania osób nieheteronormatywnych z przestrzeni publicznej.

Dlatego projekty uchwał przyjmujące SKPR są niezgodne z Konstytucją i jawnie dyskryminują, o czym przestrzega Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Polskie Towarzystwo Antydyskryminacyjne i Rzecznik Praw Obywatelskich dr hab. Adam Bodnar.

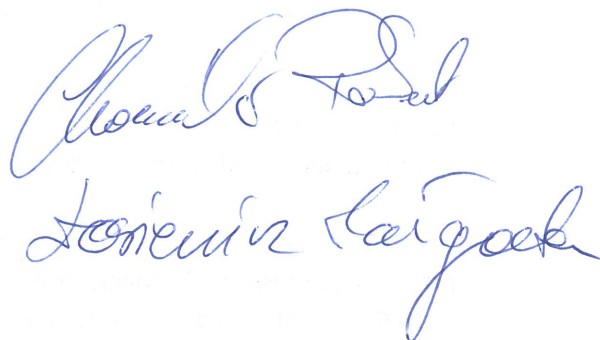
Również należy podnieść zasadniczą wadę proponowanej uchwały. Jako główną podstawę prawną wskazano art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. Proponowane rozwiązania daleko wychodzą poza kompetencje Rady Miejskiej w zakresie ustanawiania kierunków działania organu wykonawczego. Przyjęcie proponowanej uchwały naruszałoby art. 7 Konstytucji RP.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 września 2017 r., sygn. akt II GSK 3514/15 wskazał m.in.:

„Przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. upoważnia radę gminy do stanowienia o kierunkach działania wójta, a nie do określania form działania. Przepis ten zezwala radzie gminy jedynie na "stanowienie o kierunkach działania wójta", a więc stanowi upoważnienie do wydawania aktów kierunkowych, wskazujących jedynie cele, priorytety działania wójta, ale nie przesądzających w jaki sposób i w jakich formach ma to działanie być przez wójta podejmowane. Stanowione na podstawie tego upoważnienia uchwały mogą mieć zatem jedynie charakter wewnętrzny, zawierając wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Mogą one określać ogólnie strategię działania wójta, wskazywać hierarchię priorytetów w zakresie realizacji celów i zadań mieszczących się w zadaniach gminy, ale nie mogą wkraczać wprost w zakres działania poszczególnych organów gminy. Podejmowane przez radę gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. uchwały nie mogą więc wkraczać w zakres kompetencji należnych ustawowo wójtowi z mocy ustawy, naruszałoby to bowiem ustawowy podział kompetencji pomiędzy organami gminy. W art. 30 ust. 2 pkt. 2 u.s.g. przewidziano, że do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonywania uchwał rady gminy. Określenie przez organ wykonawczy sposobu wykonania uchwały rady obejmować może wskazanie środków finansowych i

rzeczowych koniecznych do wykonania uchwały, ustalenie harmonogramu jej realizacji, wyznaczenie osób odpowiedzialnych za wykonanie uchwały lub poszczególnych jej elementów itp. A zatem do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy podejmowanie decyzji przez kogo, w jakich terminach i za pomocą jakich środków oraz w jakim trybie mają być realizowane zadania wynikające z uchwały rady. Podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. tzw. uchwała kierunkowa może bowiem wskazać priorytety, którymi organ wykonawczy powinien się kierować podczas wykonywania uchwały. Na podstawie tego upoważnienia ustawowego rada gminy nie może natomiast nakazywać organowi wykonawczemu stosowania konkretnych rozwiązań prawnych ani też narzucać sposobu załatwienia konkretnej sprawy. Tego rodzaju uchwały nie mogą zatem nakazywać organowi wykonawczemu określonych konkretnych zachowań, ani też obligować go do określonych konkretnych działań.”.

W związku z powyższym, proszę wziąć powyższe pod rozwagę w pracach komisji Rady Miejskiej w Słupsku oraz odrzucenie projektu uchwały podczas sesji Rady Miejskiej. Niniejsze pismo stanowi wniosek z art. 241 Kodeksu postępowania administracyjnego.



Tomasz Łajczak