

Uzasadnienie do Uchwały XXVIII/165/2016  
Rady Gminy Sońsk z dnia 16/12/2016

w sprawie zapewnienia wspólnej obsługi oświatowym jednostkom organizacyjnym Gminy Sońsk zaliczanym do sektora finansów publicznych

W wyniku zmiany z dniem 1 stycznia 2016 r. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) dokonanej ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015 poz. 1045 ze zm.) umożliwiono gminie zapewnienie szkołom i przedszkolom, dla których gmina jest organem prowadzącym i które są jednostkami organizacyjnymi gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych, wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną. Zgodnie z art. 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych będących gminnymi jednostkami organizacyjnymi zaliczanymi do sektora finansów publicznych określa, w drodze uchwały, w szczególności:

- 1) jednostki obsługujące,
- 2) jednostki obsługiwane,
- 3) zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

Wspólna obsługa administracyjna i finansowa prowadzona będzie przez Urząd Gminy w Sońsku dla oświatowych jednostek organizacyjnych gminy zaliczanych do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Sońsk, wymienionych w § 1 ust. 2 niniejszej Uchwały. Zadanie to będzie prowadził Referat Finansowy Urzędu Gminy w Sońsku.

Zakres wspólnej obsługi nie obejmuje kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie, stosownie do przepisu art. 10c ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

W myśl art. 48 ust. 3 ustawy nowelizującej z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, wspólna obsługa administracyjna, finansowa i organizacyjna szkół i placówek zorganizowana przez jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w art. 5 ust. 9 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty sprzed zmiany jego treści dokonanej ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, może być prowadzona nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2016 roku.

Przedmiotowa uchwała nie ma charakteru aktu prawa miejscowego (por. Wspólnota z 12.09.2016 r., Organizacja gminnych centrów usług wspólnych, Mateusz Karciarz, Adrian Misiejko). Aby uchwałę móc uznać za akt prawa miejscowego (akt o charakterze powszechnie obowiązującym), musi ona: 1) być wydana przez kompetentny organ na podstawie wyraźnego i konkretnego upoważnienia ustawowego, 2) zawierać co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (por. wyrok NSA z 18 lipca 2006 r., sygn. I OSK 669/06, CBOSA), 3) być kierowaną „na zewnątrz”, tj. adresowaną do podmiotów niepodporządkowanych organizacyjnie organowi stanowiącemu tenże akt.

Uznać tym samym należy, że w przypadku podjęcia przez radę gminy uchwały na podstawie art. 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, biorąc pod uwagę fakt, iż kwestie funkcjonowania jednostek obsługiwanych i obsługujących, uregulowane w tejże uchwale, skierowane są wyłącznie do tych podmiotów (a więc podmiotów podporządkowanych organizacyjnie organom gminy, która je utworzyła), nie wpływając jednocześnie na sytuację prawną podmiotów administrowanych (np. poprzez zmianę właściwości organu), uchwałę tę uznać należy za akt o charakterze wewnętrznym,

wiążący wyłącznie jednostki obsługujące i jednostki obsługiwane, który nie podlega publikacji. Zawarte w niej przepisy oddziałują bowiem wyłącznie na sferę praw i obowiązków wskazanych w nich samorządowych jednostek organizacyjnych i nie są kierowane na zewnątrz. Pogląd ten prezentowany jest również w najnowszym orzecznictwie organów nadzoru dotyczącym powyższej kwestii (por. rozstrzygnięcie nadzorcze nr KN-I.4131.1.267.2016.16 wojewody wielkopolskiego z 1 sierpnia 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr NK-I.4131.32.2016.AHor wojewody lubuskiego z dnia 24 lutego 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze nr 38/2016 wojewody kujawsko-pomorskiego z 5 maja 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze nr 98/2016 wojewody kujawsko-pomorskiego z 8 listopada 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze nr NK-II.4131.100.2016.MA wojewody podlaskiego z 8 lipca 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze nr NK-II.4131.156.2016.AKR wojewody podlaskiego z 30 września 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze nr NK-II.4131.153.2016.DM wojewody podlaskiego z 5 października 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze nr NK-II.4131.160.2016.ACH wojewody podlaskiego z 25 października 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr NP-II.4131.1.384.2016 wojewody śląskiego z dnia 8 lipca 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr NP-II.4131.1.562.2016 wojewody śląskiego z dnia 25 listopada 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.187.2016 wojewody lubelskiego z dnia 4 sierpnia 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.214.2016 wojewody lubelskiego z dnia 4 sierpnia 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.322.2016 wojewody lubelskiego z dnia 10 sierpnia 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.337.2016 wojewody lubelskiego z dnia 15 września 2016 r., rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.362.2016 wojewody lubelskiego z dnia 14 października 2016 r.).

Powyższe uzasadnia podjęcie uchwały w tym przedmiocie.