



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO- 701455- I/II/NC

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, dnia

3. VII, 2012

Pani Krystyna Szumilas

Minister Edukacji Narodowej

Ministerstwo Edukacji Narodowej

ul. J. Ch. Szucha 25

00-918 Warszawa

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich napływają skargi rodziców uczniów szkół publicznych w Polsce. Jak wynika z ich relacji, w wielu placówkach planowana jest likwidacja szkolnych stołówek. Skarżący wskazują, że w wyniku tej decyzji może obniżyć się jakość posiłków, zauważają również, że w placówkach, w których przeprowadzono już zmiany wyraźnie wzrosła cena obiadów. Rodzice wskazują także, że obciążenie ich kosztem przygotowania posiłków podawanych w szkolnej stołówce (nawet w sytuacji, w której są one przygotowywane przez podmiot zewnętrzny) może stanowić naruszenie art. 67a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 67a ustawy o systemie oświaty, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań opiekuńczych, a w szczególności wspierania prawidłowego rozwoju uczniów, szkoła może zorganizować stołówkę. Przepis nie nakłada na placówki obowiązku zapewnienia uczniom wyżywienia. Decyzja o prowadzeniu stołówki zależy zatem od możliwości (przede wszystkim lokalowych) szkoły oraz oczekiwań rodziców dzieci. Ustawa wskazuje jednak jednoznacznie, że celem funkcjonowania stołówki jest prawidłowe realizowanie zadań opiekuńczych szkoły. Jeżeli zatem w szkole oferowane są dzieciom posiłki, zgodnie z obecnie obowiązującym prawem, nie powinno się to odbywać na zasadach komercyjnych. Stołówka, jeżeli jest prowadzona,

staje się integralną częścią szkoły. Zgodnie zaś z art. 5a ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki w szkołach jest zadaniem oświatowym jednostki samorządu terytorialnego (gmin w przypadku przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów albo powiatów w przypadku szkół ponadgimnazjalnych). Prowadzenie stołówki należy zatem do zakresu zadań oświatowych organu prowadzącego szkołę i finansowane jest ze środków publicznych (części oświatowej subwencji ogólnej oraz z budżetów gmin lub powiatów). Zgodnie z art. 67a ust. 4 ustawy, rodzice ponoszą wyłącznie koszt produktów, z których przygotowywane są posiłki (tzw. „wsad do kotła”).

Należy zauważyć, że art. 67a odnosi się do stołówek, a więc miejsc, w których uczniowie mogą skorzystać z posiłków organizowanych przez szkołę (co odróżnia je od np. sklepików szkolnych, które funkcjonują co prawda na terenie szkoły, ale nie realizują zadań opiekuńczych i wychowawczych, działają przede wszystkim w celach komercyjnych). Ustawa nie różnicuje obowiązków szkoły w zależności od tego, czy osobę przygotowującą posiłek łączy z placówką stosunek pracy czy umowa cywilnoprawna, a także nie daje podstaw do odmiennego ukształtowania obowiązków placówki w zależności od tego, czy obiady przygotowywane są na jej terenie czy dowożone są z zewnątrz. Należy także zauważyć, że odmienna interpretacja byłaby sprzeczna z celem ustawy. Art. 67a ust. 4 ustawy pełni przede wszystkim funkcje gwarancyjne. Zapewnia on, że cena obiadów nie będzie naliczana według stawek rynkowych (a więc nastawionych na maksymalizację zysku), a o jakości posiłków będzie decydował podmiot zobowiązany do pełnienia funkcji opiekuńczych i wychowawczych wobec uczniów. Interpretacja, zgodnie z którą obowiązki szkoły (a więc i skorelowane z nimi prawa uczniów i ich rodziców) zależą od tego, czy placówka dostarcza posiłki przygotowane przez jej pracowników czy też przez podmioty związane z nią na innych zasadach, byłaby sprzeczna z celem ustawy. Należy podkreślić, że do tej interpretacji przychylił się również Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z dnia 26 października 2009 r. (sygn. akt I OSK 567/09) stwierdził, że w przypadku braku kuchni w placówce, organ prowadzący zobowiązany jest do pokrycia wydatków związanych z przygotowaniem i dowozem posiłków do zorganizowanej przez gminę stołówki. Sąd zwrócił uwagę, że odmiennie rozumienie prowadziłoby do sytuacji, a której ustawodawca inaczej kształtowałby sytuację finansową rodziców dzieci uczęszczających do placówek, w których jest kuchnia i inaczej sytuację finansową rodziców dzieci

uczęszczających do placówki, do której posiłki są dowożone. Opisane rozwiązanie naruszałoby zasadę równości obywateli wobec prawa. Przywołany wyrok dotyczył przedszkola, należy jednak podkreślić, że art. 67a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, który stanowił podstawę rozstrzygnięcia, odnosi w równej mierze do szkół.

Rodzice obawiają się również, że uwzględnienie w cenie posiłków kosztów ich przygotowania doprowadzi do znacznego wzrostu ceny obiadów. Dla niezamożnych rodzin, które nie korzystają z pomocy społecznej, podwyżka może oznaczać konieczność zrezygnowania z obiadów w szkole.

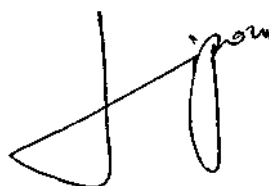
Rodzice wskazują także, że utracą wpływ na jakość oferowanych posiłków. Mechanizmy rynkowe, ze względu na brak konkurencji (wybrany przedsiębiorca będzie działał na terenie placówki jako jedyny), nie będą w stanie spełnić tej funkcji. Wybór konkretnego przedsiębiorcy lub decyzja o zrezygnowaniu z jego usług, jakkolwiek może być ściśle konsultowana z rodzicami, będzie przede wszystkim zależeć od ofert, które napłyną do szkoły. Praktyka pokazuje zaś, że prowadzenie działalności polegającej na dostarczaniu posiłków do szkół nie gwarantuje przedsiębiorcy wysokich zysków (cena całego obiadu osiąga najwyżej 8-9 zł.), brakuje zatem chętnych do przedstawiania konkurencyjnych ofert. Szkoły, które chcą zapewnić nieprzerwane dostawy obiadów nie mają szerokiego wyboru możliwości, nie mogą więc stawiać przedsiębiorcom wygrywanych warunków. Dzieci otrzymują zatem produkt, którego cena jest możliwie niska. Rodzice obawiają się, że będzie to oznaczało także niską jakość obiadów.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na treść opracowanej przez Instytut Żywności i Żywienia „Karty żywienia i aktywności fizycznej dzieci i młodzieży w szkole”. Dokument ten powstał w związku z rządowym Programem zapobiegania nadwadze i otyłości. Zgodnie z Kartą szkoła powinna zapewnić uczniom racjonalne posiłki, nie powinna być ona miejscem sprzedaży produktów żywnościowych o nieodpowiedniej jakości zdrowotnej, niezalecanych w żywieniu dzieci. Zadania w zakresie żywienia powinny być zaś realizowane przez personel legitymujący się odpowiednimi kwalifikacjami merytorycznymi, przygotowany do pracy z dziećmi i młodzieżą. W raporcie podsumowującym program, Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na przykłady krajów, w których udało się osiągnąć dobre wyniki w walce z otyłością wśród dzieci (np. Wielka Brytania, Belgia czy Szwecja). Wskazano, że we wszystkich tych państwach działania

podmiotów publicznych nie ograniczały się do przekazywania wiedzy teoretycznej, ale polegały przede wszystkim na kontroli jakości produktów, które dzieci nabywają i spożywają na terenie szkoły (Najwyższa Izba Kontroli, „Informacje o wynikach kontroli realizacji zadań w zakresie zapobiegania nadwadze i otyłości wśród dzieci i młodzieży”).

Należy także zauważyć, że na problem likwidacji szkolnych stołówek zwrócił również uwagę Rzecznik Praw Dziecka. W swoim piśmie z dnia 14 czerwca 2012 r. (znak ZEW/500/12- 1/2012/ESn) skierowanym do Prezydentów Miast, Burmistrzów, Wójtów oraz Starostów Powiatów zwrócił on uwagę na konieczność rzetelnego przeanalizowania konsekwencji, jakie dla zdrowia uczniów będzie miała likwidacja szkolnych stołówek.

W związku z powyższym, z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001, Nr 14, poz. 147 z późn. zm.), zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'J' followed by a vertical line and a loop, with the letters 'J. J.' written above the loop.