



Stowarzyszenie Żłobków Niepublicznych

Stowarzyszenie Żłobków Niepublicznych
Perzycka 11 | 60-182 Poznań

TELEFON

+ 48 61 868 29 00

FAX

+ 48 61 868 12 03

E-MAIL kontakt@prorodzina.org

URZĄD MIASTA POZNANIA
BIURO RADY MIASTA
SEKRETARIAT 01

WPLYNEŁO
DNIA 01 LIP. 2017

L. dz. -926 zał.

znak spr.

PRZEWODNICZĄCY
RADY MIASTA POZNANIA

Grzegorz Ganowicz

Szanowny Pan Radny

Grzegorz Ganowicz

Przewodniczący Rady Miasta Poznania

Plac Kolegiacki 17

61-841 Poznań

URZĄD MIASTA POZNANIA
pl. Kolegiacki 17, 61-841 Poznań
BIURO RADY MIASTA

WPLYNEŁO
DNIA 2017-06-30

L. dz. 030740926

znak spr.

PETYCJA

w sprawie podjęcia uchwały dotyczącej wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu gminy dla podmiotów prowadzących żłobki, innych niż jednostki samorządu terytorialnego

Szanowny Panie Przewodniczący,

działając w imieniu i na rzecz Stowarzyszenia Żłobków Niepublicznych ProRodzina z siedzibą w Poznaniu (60-182), przy ul. Perzyckiej 11, jako osoby uprawnione do reprezentacji, na podstawie art. 2 ust. 1, ust. 2 pkt 1 i 2 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. 2014, poz. 1195), zwracamy się do Rady Miasta Poznania z petycją w sprawie podjęcia uchwały dotyczącej wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu gminy dla podmiotów prowadzących żłobki, innych niż jednostki samorządu terytorialnego.

Wnosimy również o wskazanie osoby do podjęcia dyskusji z przedsiębiorcami prowadzącymi niepubliczne żłobki.

Uzasadnienie dla petycji

Bezpośrednio przyczyną zwrócenia się do Rady Miasta Poznania z petycją w sprawie podjęcia uchwały w przedmiocie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu gminy dla podmiotów prowadzących żłobki, innych niż jednostki samorządu terytorialnego jest fakt, że Sejm Rzeczypospolitej Polskiej pracuje obecnie nad nowelizacją pakietu ustaw dotyczących systemu wspierania rodzin, w tym nad nowelizacją Ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. 2011, nr 45, poz. 235), dalej jako: „Ustawa”. Projektowane zmiany mają

zostać przyjęte przez Sejm wraz z całym pakietem ustaw o systemie wspierania rodzin w terminie do sierpnia 2017 r., a w życie miałyby wejść prawdopodobnie od 1 stycznia 2018 r. Proponowane zmiany dotyczą m.in. art. 60 w/w ustawy, tj. dofinansowania instytucji opieki przez gminę. Znowelizowany przepis art. 60 Ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, zakłada że gmina może samodzielnie zdecydować jakie kategorie podmiotów (dzieci) chce wesprzeć. W uzasadnieniu projektu nowelizacji przedmiotowej ustawy czytamy, że: *„obecne rozwiązanie zniechęca gminy do dofinansowywania instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, ponieważ zapis „każde dziecko” jest interpretowany przez regionalne izby obrachunkowe oraz sądy jako obowiązek dofinansowywania także dzieci z innych gmin. Proponowane rozwiązanie zachęci gminy do dofinansowywania żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów”*.

Chcemy w tym miejscu zaznaczyć, że Miasto Poznań nie byłoby pierwszą gminą, którą zdecydowałaby się na wspieranie opieki zorganizowanej w formie żłobka przez udzielanie dofinansowania w formie uchwały. Ten sposób na udzielanie dotacji wybrało już wiele gmin, w tym m.in. poznańskie gminy ościenne oraz Olsztyn, Nowy Sącz, Łębork, Ława, Opole, Toruń, a w ostatnim czasie także miasto stołeczne Warszawa. Gminy, które do tej pory zdecydowały się na udzielanie dofinansowania w formie uchwały czyniły to na podstawie dotychczasowego (obecnego) brzmienia przepisu art. 60 Ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Proponowana nowelizacja w/w przepisu daje gminom jeszcze większe uprawnienia niż dotychczas, tj. umożliwi ograniczenie dofinansowania wyłącznie do dzieci, które zamieszkują na terenie Miasta Poznania. Jest to tym samym spełnienie oczekiwań poznańskiej Rady Miasta, która nie podejmowała do tej pory uchwały w przedmiocie udzielenia dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki, argumentując to niechęcią do wspierania mieszkańców spoza własnej gminy. Przypominamy, że Radni Miasta Poznania od dawna zapewniali, że ich wolą jest podjęcie stosownej uchwały przyznającej dofinansowanie dla żłobków niepublicznych, jednakże obowiązujące regulacje prawne nie dają im takiej możliwości. W naszej ocenie, popartej analizą projektu ustawy nowelizacyjnej do Ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, w obecnym stanie nic nie stoi już na przeszkodzie, aby Rada Miasta Poznania podjęła stosowną uchwałę w przedmiocie dofinansowania na rok 2018, dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki.

W związku w powyższym prosimy o zajęcie stanowiska w sprawie i jasną deklarację czy zarówno my, jako przedsiębiorcy, jak i rodzice dzieci korzystających z instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, możemy oczekiwać podjęcia przez Radę Miasta Poznania stosownej uchwały, która określałaby wysokość, zasady oraz sposób rozliczania dotacji celowej z budżetu gminy.

Informujemy jednocześnie, że wyrażamy gotowość pomocy i wspomagania Rady Miasta Poznania na etapie projektowania stosownej uchwały, o ile tylko zostaniemy zaproszeni do współpracy.

W tym miejscu pragniemy również zaznaczyć, że praktykowany do tej pory przez Miasto Poznań coroczny konkurs ofert, organizowany na podstawie art. 61 ust. 2 Ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz na podstawie Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. 2003 r. nr 96 poz. 873), w wyniku którego dofinansowywano organizację opieki sprawowanej w formie żłobka, narusza w naszej ocenie szereg elementarnych zasad, w tym zasady i prawa zagwarantowane w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Poniższe wskazane naruszenia przez konkurs podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w ustawie zasadniczej dyskwalifikuje, naszym zdaniem, wykorzystywanie przez Miasto Poznań tej formy, jako narzędzia dla udzielania dotacji celowej dla niepublicznych podmiotów prowadzących żłobki:

1) naruszenie art. 32 Konstytucji tj. zasady równości

- organizacja konkursu i wyłanianie do dofinansowania jedynie niektórych podmiotów powoduje nierówne traktowanie przez władze publiczne podmiotów posiadających taką samą cechę (status żłobka/klubu dziecięcego), prowadzi również do nierównego traktowania rodziców posyłających dzieci do żłobka, albowiem znacząca część z nich, mieszkańców Poznania, zostaje pozbawiona możliwości obniżenia opłaty ponoszonej w związku z powierzeniem opieki nad dzieckiem żłobkowi/klubowi dziecięcemu, który w wyniku przeprowadzonego konkursu nie otrzymał dofinansowania z Miasta Poznania. Kwestia równości była wielokrotnie rozpatrywana przez Trybunał Konstytucyjny. Tytułem przykładu wskazać można na orzeczenie z dnia 25 maja 2009 r. (sygn. akt: SK 54/08), w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził iż: „przypomina po raz kolejny, że zgodnie z ustalonym orzecznictwem z zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących”.

Naszym zdaniem, zastosowane przez Miasto Poznań kryteria przeprowadzonego konkursu doprowadziły również do nierówności pomiędzy podmiotami prowadzącymi żłobki niepubliczne w porównaniu do placówek publicznych (prowadzonych przez Miasto Poznań). W ramach wyjaśnienia wskazujemy, że jako jedno z kryteriów konkursu organizowanego dla placówek niepublicznych

przez Miasto Poznań wskazana została wysokość opłaty pobieranej przez żłobek od rodziców. Najwyższą punktację otrzymują placówki, które ustaliły opłatę od rodziców na kwotę 350 zł. Podmioty wybrane do dofinansowania otrzymują dotację na jedno dziecko w wysokości 700 zł. W takiej kalkulacji budżet, którym dysponuje placówka niepubliczna wynosi od 1 050 do 1 122 zł miesięcznie na jedno dziecko uczęszczające do żłobka. W ramach tego budżetu placówka niepubliczna musi sfinansować wszystkie wydatki związane z działalnością żłobka, w tym wydatki na remonty placówki oraz czynsze związane z najmem lokali. Tymczasem w budżecie Miasta Poznania łączna kwota przeznaczona na funkcjonowanie żłobków publicznych wynosi 21 594 669 zł, w tym 20 180 589 zł oraz 1 414 080 zł z przeznaczeniem na inwestycje i zakupy inwestycyjne, co w przeliczeniu na ilość miejsc w miejskich żłobkach publicznych (1262 miejsca wskazane w Rejestrze żłobków miasta Poznania) daje statystycznie miesięczną kwotę dotacji 1 425,91 zł plus opłatę od rodzica w średniej wysokości 450 zł, a w tej kalkulacji budżet, którym dysponuje placówka publiczna wynosi ok. 1 875 zł na jedno dziecko.

Nadmienić również warto, iż żłobki publiczne zlokalizowane w lokalach, których właścicielem jest Miasto Poznań nie są prawdopodobnie zobowiązane do opłacania stawek rynkowych czynszu najmu lokali. Natomiast żłobki niepubliczne dysponujące kwotą np. 1050 zł miesięczne na każde dziecko w placówce (przy opłacie od rodzica w wysokości 350 zł) muszą z tego budżetu sfinansować zarówno remonty, zakupy wyposażenia, jak i rynkowe stawki najmu lokali. Z powyższego jasno wynika, że dofinansowanie placówek publicznych jest o 50% wyższe w stosunku do placówek niepublicznych, przy tej samej jakości świadczonych usług.

Zasada nierównego traktowania żłobków publicznych w stosunków do żłobków niepublicznych przejawia się nie tylko w znacząco różnej kwocie udzielanego im wsparcia, ale też w stawianych przed nimi wymaganiach. Tytułem przykładu wskazać można, że w jednym z konkursów zażądano od żłobków niepublicznych przedstawienia programu opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi. Tymczasem z ankiety telefonicznej przeprowadzonej w kwietniu br., na zlecenie Stowarzyszenia ProRodzina wynika, że żadna z poznańskich publicznych placówek opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 nie posiada takiego programu. Z powyższego można wysnuć wniosek, iż w Poznaniu zdecydowanie dyskryminowane są podmioty prowadzące żłobki niepubliczne, co jak wyżej wykazano pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą równości, jak i orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego.

2) naruszenie art. 20 i 22 Konstytucji tj. zasady swobody umów i wolności działalności gospodarczej
- Zasada społecznej gospodarki rynkowej zawarta została w art. 20 Konstytucji, który stanowi iż:
„Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej

oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych” Natomiast zasada swobody umów i wolność działalności gospodarczej, określona została w art. 22 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny” oraz w art. 31. ust. 3 tejże ustawy, zgodnie z którym: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.”

Przeprowadzany przez Miasto Poznań konkurs wielokrotnie narusza ww. zasady konstytucyjne np. poprzez pośrednie narzucenie wysokości opłat pobieranych od rodziców oraz wysokości ponoszonych kosztów administracyjnych, wyłączenie możliwości finansowania z budżetów niektórych projektów i kosztów, w tym m.in. leasingu pojazdu, pożyczek i kosztów kredytów zaciąganych na utworzenie i wyposażenie placówek.

Jakkolwiek można by rozważać zasadność wyłączenia ww. wydatków z katalogu kosztów kwalifikowanych finansowanych z dotacji udzielanej przez Miasto Poznań, to całkowicie niezrozumiałym jest zakaz finansowania powyższych kosztów z wkładu własnego, czyli z wpłat rodziców, które są przecież dochodami z prowadzonej przez żłobki działalności gospodarczej i przedsiębiorca powinien mieć całkowitą swobodę w wydatkowaniu własnych dochodów.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny zajmował się kilkakrotnie treścią prawa podmiotowego wynikającego z art. 20 oraz art. 22 Konstytucji, w tym m. in. oceną, jakim podmiotom to prawo przysługuje. Trybunał stwierdził m.in., że: „Z użycia w art. 20 i art. 22 Konstytucji zwrotu «wolność działalności gospodarczej» wynika, że chodzi o działalność jednostek (osób fizycznych) oraz instytucji «niepaństwowych» (czy też – szerzej rzecz ujmując – niepublicznych), które mają prawo do samodzielnego decydowania o udziale w życiu gospodarczym, zakresie i formach tego udziału, w tym możliwie swobodnego podejmowania różnych działań faktycznych i prawnych, mieszczących się w ramach prowadzenia działalności gospodarczej” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2001 r., sygn. akt: K 19/00).

Ponadto, w naszej ocenie, dotychczasowy sposób udzielania dofinansowania dla żłobków niepublicznych przez Miasto Poznań narusza również zapisy Ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, która przewiduje obecnie dwie formy dofinansowania przez gminę żłobków niepublicznych w art. 60 oraz w art. 61 ustawy.

Jak czytamy na stronie MRPiPS dofinansowanie przez gminę może być realizowane na dwa sposoby: ***Jako zlecenie zadań przez gminę*** - opieka nad dziećmi do lat 3 należy do zadań własnych gminy. Jednakże gmina może zlecić wykonywanie zadań własnych innym podmiotom, np. osobom fizycznym, osobom prawnym oraz jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej. Wówczas podmioty te w imieniu gminy tworzą i prowadzą instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Współpraca ta jest podejmowana zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Wówczas finansowanie odbywa się tak jakby gmina była podmiotem tworzącym – co dotychczas nie miało miejsca w gminie Poznań.

Jako dotacje celowe z budżetu gminy - ustawa nie nakłada na samorządy obowiązku przyznawania dotacji na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym. Jednak osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące żłobek lub klub dziecięcy mogą otrzymać **na każde dziecko** objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym dotacje celową z budżetu gminy. Wysokość i zasady ustalania dotacji celowej na dofinansowanie pobytu dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym, określa rada gminy **w drodze uchwały – co dotychczas nie miało miejsca w gminie Poznań.**

Prezydent Miasta Poznań dofinansowuje organizację opieki sprawowanej w formie żłobka (dla przedsiębiorców) organizując doroczny konkurs na podstawie art. 61 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, dla podmiotów prowadzących żłobki niepubliczne. Jednocześnie dofinansowanie jest udzielane w wysokości 700 zł miesięcznie na każde dziecko uczęszczające do żłobka.

W naszej ocenie wspierając w ten sposób opiekę nad dziećmi do lat 3 w Poznaniu, Prezydent Miasta Poznania narusza przepisy poprzez naruszenie art. 60 oraz art. 61 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3. Miasto Poznań wyłaniając podmioty do dofinansowania w formie konkursu a następnie zlecając opiekę nad dzieckiem do lat 3 i jednocześnie udzielając dotacji na każde dziecko uczęszczające do żłobka, zastosowało swoistą kompilację przepisów.

Mianowicie:

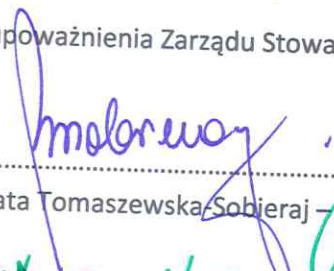
- wypełnia część dyspozycji wynikającej z art. 60 ust. 1 ustawy poprzez udzielenie dotacji na każde dziecko objęte opieką w żłobku, który otrzymał dofinansowanie, naruszając jednocześnie zapis powyższego art. 60 ustawy poprzez to, iż nie czyni tego w drodze uchwały;

- wypełnia część dyspozycji z art. 61 ustawy poprzez wyłonienie podmiotów do dofinansowania w formie konkursu przewidzianego w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, naruszając jednocześnie powyższy art. 61 ustawy poprzez fakt, iż podmioty tworzą i prowadzą instytucje opieki nad dziećmi w wieku do trzech lat w imieniu własnym a nie w imieniu gminy, finansowanie zaś nie odbywa się tak jakby gmina była podmiotem tworzącym.

Reasumując, wyżej wskazana argumentacja jest naszym zdaniem niezbitym dowodem na to, że organizowanie konkursu ofert, w wyniku którego wyłaniani są przedsiębiorcy, którzy otrzymują dofinansowanie swojej działalności nie jest prawidłowym rozwiązaniem, a zamiast niego Miasto Poznań winno podjąć stosowną uchwałę, która przyznawałaby dotację celową, o co też wnosimy w niniejszej petycji. Nowe rozwiązanie doprowadziłoby do pożądanego rezultatu, w którym dofinansowanie będzie podążało za dzieckiem, a nie za placówką.

Zwracamy się jednocześnie z prośbą, świadomi treści art. 10 ust. 1 Ustawy o petycjach, o jak najszybsze zajęcie stanowiska w sprawie i poinformowanie nas w terminie do 31.07.2017 r. o sposobie jej rozpatrzenia.

Z upoważnienia Zarządu Stowarzyszenia Żłobków Niepublicznych ProRodzina


.....
Beata Tomaszewska-Sobieraj – Prezes Zarządu


.....
Marzena Mierkiewicz – Wiceprezes Zarządu
Poznań, dnia 29 czerwca 2017 r.

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Poznania
Pl. Kolegiacki 17
61-841 Poznań