

OPINIA NR 43/2020
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA 18 MAJA 2020 r.

w sprawie poprawki nr 2 Pana Łukasza Wantucha Radnego Miasta Krakowa do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa zmieniającej uchwałę nr XCIII/2434/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie wyrażenia zgody na otrzymywanie przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny oraz inne formy wychowania przedszkolnego, prowadzone na terenie Gminy Miejskiej Kraków przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina Miejska Kraków, dotacji w wysokości wyższej niż określona w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2018 r. poz. 929) – druk nr 1152.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa (tekst jednolity: Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2019 r. poz. 7074, z 2020 r. poz. 919), postanawia się, co następuje:

Opiniuje się **negatywnie** poprawkę nr 2 Pana Łukasza Wantucha – Radnego Miasta Krakowa do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa zmieniającej uchwałę nr XCIII/2434/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie wyrażenia zgody na otrzymywanie przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, w których zorganizowano oddział przedszkolny oraz inne formy wychowania przedszkolnego, prowadzone na terenie Gminy Miejskiej Kraków przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż Gmina Miejska Kraków, dotacji w wysokości wyższej niż określona w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2018 r. poz. 929) – **druk nr 1152.**

UZASADNIENIE

Gmina Miejska Kraków, tak jak większość samorządów w związku z ograniczeniami spowodowanymi epidemią COVID-19 odczuwa finansowo jej skutki. Jednym z głównych dochodów gminy jest wpływ z PIT oraz CIT. Zwolnienia pracowników w wielu sektorach gospodarki oraz ograniczenia w funkcjonowaniu branży turystycznej, gastronomicznej, sportowej oraz rozrywkowej doprowadziło do znacząco mniejszych wpływów z podatków niż zostało to zaplanowane w budżecie Miasta Krakowa na 2020 r. Prezydent Miasta Krakowa wychodząc naprzeciw przedsiębiorcom w tej trudnej sytuacji podjął decyzję o ulgach dla najemców gminnych lokali użytkowych, aby zmniejszyć ryzyko likwidacji firm oraz stanowisk pracy. Ponadto, aby zminimalizować ryzyko rozprzestrzeniania się epidemii COVID-19, zawiesił opłaty za parkowanie, aby mieszkańcy zamiast komunikacji zbiorowej wybierali przejazdy do pracy swoimi samochodami, co również zmniejszyło wpływy z tytułu komunikacji miejskiej.

Zadanie z zakresu wychowania przedszkolnego jest zadaniem własnym Gminy Miejskiej Kraków. Zadanie to finansowane jest przede wszystkim z dochodów własnych

samorządu. Tylko niewielką część stanowią środki z budżetu państwa: subwencja oświatowa na dziecko 6-letnie objęte wychowaniem przedszkolnym oraz dotacja celowa na pozostałe dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym. Ogółem w 2019 r. na realizację zadania Miasto Kraków wydatkowało kwotę ponad 438 mln zł, z czego otrzymało z budżetu państwa zaledwie 65,7 mln zł czyli ok. 15%.

W związku z powyższym Gmina Miejska Kraków nie będzie w stanie ponieść w 2020 r. dodatkowych fakultatywnych wydatków zaproponowanych ww. uchwałą.

Poprawka przygotowana jest niezgodnie z zasadami techniki prawodawczej.

Należy przy tym zaznaczyć, że poprawki wnoszone są do projektu uchwały, która ma podstawową wadę - zmienia uchwałę archiwalną, która została zrealizowana i obowiązywała od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.

Ponadto przedmiotowa poprawka do projektu uchwały zawiera jeszcze inne braki lub błędy:

- celem projektu uchwały jest zmiana archiwalnej uchwały nr XCIII/2434/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 stycznia 2018 r., a nie uchwały nr VI/96/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 30 stycznia 2019 r.;

- poprawka stanowi, że w „kwietniu i maju 2020 r.” niepubliczne przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych otrzymują na każdego pełnosprawnego ucznia odpowiednio dotację w wysokości 100% podstawowej kwoty dotacji, a niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego 80%. Dotacja za kwiecień br. już została wypłacona. Dotacja należna za maj 2020 r. będzie przekazana na rachunki bankowe placówek do końca maja br. Prawo nie działa wstecz i jest to zasada konstytucyjna. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i z usprawiedliwionych względów. Ponadto działanie takie musi być niezbędne dla realizacji wartości konstytucyjnej, postrzeganej jako istotniejsza od wartości chronionej właśnie zakazem retroakcji (nie działania prawa wstecz). Ponieważ nie jest to reguła tylko wyjątek, to takie działanie musi mieć oparcie w przepisach prawa, co skutkuje tym, że jest ono uzasadnione. Projektodawca nie podał powodu (o którym powyżej) co do, którego byłoby to możliwe;

- w podstawie prawnej do projektu uchwały błędnie powołano publikator ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i ustawy o samorządzie gminnym;

- w uzasadnieniu nie wskazano przewidywanych skutków finansowych dla budżetu Miasta, w związku z podjęciem uchwały; obowiązek ich wskazania przewiduje § 30 ust. 2 Statutu Miasta Krakowa, stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa.

Proponowana poprawka do projektu uchwały zwiększy fakultatywne miesięczne wydatki Miasta o ponad 1,4 mln miesięcznie.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że niesamorządowe niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego na terenie Krakowa już od wielu lat na podstawie uchwał podjętych przez Radę Miasta Krakowa otrzymują zwiększoną dotację niż ta, która wynika z ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Aktualnie dotacja dla ww. placówek jest wyższa niż przewiduje ustawa o finansowaniu zadań oświatowych i wynosi:

- dla niepublicznych przedszkoli 869,35 zł miesięcznie na jedno dziecko zamiast gwarantowanych 767,07 zł, czyli jest wyższa o 10% od wartości ustawowych,

- dla niepublicznych szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny 502,37 zł miesięcznie na jedno dziecko zamiast 443,27 zł, czyli jest wyższa o 10% od wartości ustawowych,

- dla niepublicznych punktów przedszkolnych 664,79 zł miesięcznie na jedno dziecko zamiast 409,10 zł, czyli jest wyższa o 25% od wartości ustawowych.

W konsekwencji powyższego, co miesiąc Gmina Miejska Kraków realizując fakultatywne zadania dopłaca już ponad 1,2 mln. zł.

Proponowane kolejne podwyższenie wskaźników procentowych niezbędnych od naliczenia dotacji tylko niepublicznym placówkom wychowania przedszkolnego spowoduje, że miesięczne fakultatywne wydatki Miasta na rzecz tych placówek wyniosą ponad 2,6 mln zł.

Paragraf 30 ust. 8 Statutu Miasta Krakowa, stanowiącym załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r., nakłada obowiązek ciążący na projektodawcy uchwały zwrócenia się do komisji właściwej w sprawach budżetu, o wyrażenie stosownej opinii w przypadku gdy realizacja uchwały Rady, prowadzi do zwiększenia wydatków budżetu Miasta. Opinia ta nie została przedstawiona.

W budżecie Miasta Krakowa nie zostały zaplanowane środki na wypłatę podwyższonej dotacji dla placówek niepublicznych w kwietniu i maju 2020 r.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że od 6 maja 2020 r. przedszkola, w tym niesamorządowe, mogły być znowu otwarte. Placówki te będą przede wszystkim organizować zajęcia opiekuńcze oraz w miarę możliwości zajęcia dydaktyczno-wychowawcze. Otwarcie placówek wychowania przedszkolnego i przyjmowanie dzieci spowoduje również wpływy z czesnego.

Nadmieniam, że zgodnie z art. 44 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

W związku z powyższym, negatywnie opiniuję poprawkę nr 2 do druku 1152.