



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 18 kwietnia 2014 r.

Poz. 4216

### UCHWAŁA NR XLIX/506/14 RADY MIASTA OTWOCKA

z dnia 14 marca 2014 r.

#### **w sprawie ustalenia wysokości opłaty za pobyt dziecka w Żłobku Miejskim w Otwocku, wysokości opłaty za wydłużony pobyt dziecka w Żłobku oraz maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w Żłobku**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) oraz art. 12 ust. 3 i art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2013r. poz. 1457) Rada Miasta Otwocka uchwala, co następuje:

§ 1. Ustala się opłatę za pobyt dziecka w Żłobku Miejskim w Otwocku w wysokości 470 złotych miesięcznie, przy czym opłata ta dotyczy pierwszych dziesięciu godzin pobytu dziecka w danym dniu.

§ 2. Ustala się opłatę za wydłużony ponad 10 godzin wymiar opieki nad dzieckiem w Żłobku Miejskim w Otwocku w wysokości 5 złotych za każdą rozpoczętą godzinę pobytu dziecka w żłobku.

§ 3. Ustala się maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie w Żłobku Miejskim w Otwocku w wysokości 6 złotych dziennie.

§ 4. Traci moc uchwała Nr IX/89/11 Rady Miasta Otwocka z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez Żłobek Miejski w Otwocku.

§ 5. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Otwocka.

§ 6. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Przewodniczący Rady Miasta

**Piotr Kudlicki**

## Uzasadnienie

Zgodnie z art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 wysokość opłaty za pobyt dziecka w żłobku utworzonym przez gminę, opłaty dodatkowej za pobyt przekraczający 10 godzin dziennie oraz maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie ustala rada gminy w drodze uchwały.

Wyrokiem z dnia 11 czerwca 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Rady Miasta Otwocka z dnia 28 czerwca 2011 r. w przedmiocie opłaty za świadczenia udzielane przez Żłobek Miejski w Otwocku stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 2 ust. 1 i § 4 ust. 2 wraz z uchwałami ją zmieniającymi. W uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 stycznia 2014 r., wydanego na skutek wniesienia skargi kasacyjnej Miasta Otwocka od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, NSA wskazał, iż opłata za pobyt dziecka w żłobku może być ustalona ryczałtowo (jako opłata stałą,

miesięczna), bez rozbicia na poszczególne składniki, jak też bez względu na czas pobytu dziecka w żłobku (do 10 godzin). Jednakże, niezbędnym elementem takiej uchwały jest przedstawienie stosownej kalkulacji, czyli wyliczenia wydatków związanych z pobytem dzieci w żłobku. Przedmiotowa uchwała uwzględnia ww. wskazania Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Niniejsza uchwała zakłada wprowadzenie opłaty za pobyt dziecka w żłobku w związku z opieką wykonywaną w wymiarze do 10 godzin dziennie, opłatę dodatkową za opiekę przez czas dłuższy niż 10 godzin dziennie oraz ustalenie maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie.

W przypadku funkcjonowania żłobków zasadą jest ich odpłatność. Jest to konsekwencją nie tylko odmiennego charakteru, innego niż np. przedszkola, bo inne są ich cele, ale też przyjęcia odmiennej regulacji prawnej, w tym w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, inaczej ujmującej tę kwestię od poprzednio obowiązujących przepisów ustawy o systemie oświaty. Obecne brzmienie art. 23 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 nie pozostawia wątpliwości, że odpłatność za pobyt dziecka w żłobku spoczywa na rodzicach. Przy tym nie ma tu mowy o programowych czy pozaprogramowych świadczeniach, dla których ta opłata mogłaby być ustalana, czy opłatach obejmujących czy przekraczających jakąś jednostkę czasu. A skoro tak, to działalność żłobka w całym określonym ustawowo lub umownie, a nie rzeczywistym okresie pobytu dziecka jest objęta tą odpłatnością. Nie oznacza to partycypacji rodziców dzieci w kosztach związanych z utrzymaniem obiektu, czy innymi wydatkami tego rodzaju, bowiem nadal obowiązuje reguła, że koszty założenia i utrzymania żłobka ponosi gmina, bo nie należą one do kosztów pobytu.

Zgodnie w uzasadnieniu wyroku z dnia 31 stycznia 2014 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego opłata wiąże się z pobytem, a nie realizacją programu. Odpłatność za ten czasookres wynika z istoty całej regulacji tego aktu prawnego, w tym m.in. z brzmienia art. 12 ust. 2, wedle którego w żłobku zapewnia się opiekę w wymiarze do 10 godzin dziennie. Co prawda zwrot „do 10 godzin dziennie” wskazywać może na możliwość dowolnego kształtowania czasu pobytu dziecka w żłobku w tych granicach, wszak - jakkolwiek jest to niewątpliwie zdanie prawdziwe - to względy racjonalności i zasady korzystania ze żłobka prowadzą do konkluzji, że taka wykładnia nie ma znaczenia dla materii ustalania opłat, bo regułą winien być 10-godzinny pobyt dziecka, a przynajmniej zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, w tych ramach czasowych winna zamykać się opłata za pobyt.

Zatem wysokość opłaty ustalanej w trybie art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 za pobyt dzieci w żłobku nie jest sumą wartości konkretnych świadczeń na rzecz poszczególnych dzieci, a sumą obejmującą koszty pobytu wszystkich dzieci (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 17 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/GI 279/12). W konsekwencji czego omawiana opłata może być ustalana ryczałtowo (jako opłata stała miesięczna) i to bez rozbicia na poszczególne składniki, jak też bez względu na czas pobytu (do 10 godzin). Identyczne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 23 sierpnia 2013 r., sygn. akt I OSK 896/13, i z dnia 1 października 2013 r., sygn. akt I OSK 1236/13. Poza tym wysokość kosztów w takim wypadku musiałaby ulegać stałej modyfikacji. Przeliczenie godzinowe i zindywidualizowanie opłat jest praktycznie nierealne, bo ponoszone wydatki są zbiorczo - kompleksowo, a nie jednostkowo na konkretne dziecko, bo względem każdego z nich są realizowane standardowe

zadania.

Cytowana ustawa określiła ww. opłaty jako przymusowe należności za oferowane świadczenia nakładane przez władze publiczne na obywatela (p. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 2315/11). Z tej też przyczyny winy być ustalone na poziomie wydatków, a sposób kalkulacji winien być upubliczniony i dostępny dla zainteresowanych, czyli dla stron umowy zawieranej o opiekę nad dziećmi w żłobku.

Zgodnie z uzasadnieniem NSA, zważywszy też na obowiązek transparentności wydatków gmin (art. 61 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), zgodnie z którym w uzasadnieniu uchwały podejmowanej w trybie art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 konieczne jest przedstawienie wyliczenia kosztów pobytu dzieci w żłobku (wydatków ponoszonych przez gminę na pobyt wszystkich dzieci) składających się na przedmiotową opłatę. Opłata ta następnie winna być odniesiona do ilości dzieci i rozłożona nań na cały dzienny okres pobytu. Tak należy pojmować ekwiwalentność świadczeń, która tu sprowadza się do zapewnienia dzieciom pobytu w żłobku prowadzącym zgodną z prawem działalność z jednej strony oraz do uiszczenia prawidłowo ustalonej opłaty za pobyt z możliwością zaznajomienia się z jej kalkulacją, której podstawą są ponoszone przez gminę koszty (wydatki) na ten cel. Ekwiwalentność nie oznacza tu równowartości świadczeń jako odpłatności za godziny pobytu, bo chodzi tu o udział rodziców dzieci w globalnych kosztach pobytu dzieci w żłobku, który jest niezależny od czasu pobytu. W tej materii nie musi dochodzić do realizacji ekwiwalentnych w rozumieniu cywilistycznym świadczeń, a opłata o jakiej mowa nie jest ustalana w drodze negocjacji prowadzących do zawarcia umowy. Trzeba też mieć na uwadze, że ekwiwalentność w sensie językowym nie oznacza zawsze równowartości, bo chodzi o równoważność w sensie odpowiednika wzajemnych działań.

Należy również podnieść za wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2013 r. (I OSK 896/13) że opłata za pobyt dziecka w żłobku, o której mowa w art. 23 ustawy z 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, może być tak skalkulowana by w pewnym stopniu uwzględniać również tzw. gotowość żłobka do świadczenia usług. Zapewnienie bowiem konkretnemu dziecku miejsca w żłobku, skutkuje tym, że niezależnie od tego, czy dziecko to z usług żłobka cały czas korzysta, czy też tylko częściowo, miejsce jego jest cały czas dla niego zarezerwowane. Podczas jego nieobecności nie może zostać udostępnione innemu, to zaś przekłada się w oczywisty sposób na ogólne koszty związane działalnością placówki. Tym samym opłata za pobyt dziecka w żłobku, którą ustala rada gminy może mieć postać opłaty zryczałtowanej. Tym bardziej, że w myśl art. 58 ust. 1 ustawy z 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 rada gminy jest upoważniona jedynie do ustalenia wysokości opłaty za pobyt dziecka w żłobku, wysokości opłaty o której mowa w art. 12 ust. 3 cytowanej ustawy i maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie. Natomiast zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 4 powyższej ustawy, zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym regulowane są jedynie w statutach żłobków lub klubów dziecięcych.

#### **Wydatki związane z pobytem dziecka w żłobku i z zapewnieniem mu świadczeń opiekuńczych, pielęgnacyjnych i edukacyjnych w 2013 roku**

<b>Rodzaj wydatku</b>	<b>miesięcznie/dziecko w zł</b>	<b>w przeliczeniu na godzinę w zł</b>
Zakup materiałów, pomocy dydaktycznych, materiały medyczne	50,90	0,24
Zakup energii elektrycznej	19,18	0,09
Zakup wody i koszt odprowadzania ścieków	11,16	0,05
Zakup c.o.	94,91	0,45
Zakup gazu	1,90	0,01
Zakup środków czystości	6,41	0,03
Imprezy dla dzieci, teatryki	2,37	0,01
Wywóz nieczystości	5,11	0,02
Zatrudnienie pracowników	1.025,41	4,88
<b>Ogółem (związane z pobytem i opieką)</b>	<b>1.217,35</b>	<b>5,79</b>

<b>Odpłatność rodziców/opiekunów</b>	<b>470,00</b>	<b>2,23</b>
<b>Wydatki ogółem w 2013 roku</b>	<b>1.720,20</b>	<b>8,19</b>

Powyższe dane opracowane zostały przy założeniu, że pobyt dziecka w żłobku wynosi 11 miesięcy przez 21 dni i 10 godzin dziennie a liczba miejsc w żłobku wynosi 86.

Do kosztów związanych z pobytem dziecka w żłobku nie wlicza się kosztów remontów, inwestycji, zakupu usług telefonicznych, internetowych, podatków i opłat administracyjnych, zakupu usług pozostałych etc.

W 2013 roku wydatki ogółem Żłobka Miejskiego w Otwocku wynosiły 1.627.317,09 zł, co w przeliczeniu na jedno dziecko miesięcznie wynosi 1.720,20 zł tj. 8,19 zł/h/dziecko przy założeniu świadczenia usług dla dzieci przez 11 miesięcy.

Przy założeniu, że opłata rodzica o której mowa w § 1 uchwały wynosi 470 zł miesięcznie tj. w przeliczeniu na godzinę 2,23 zł. Stanowi to 38,6 % wydatków związanych z pobytem dziecka w żłobku i z zapewnieniem mu świadczeń opiekuńczych, pielęgnacyjnych, edukacyjnych oraz 27,32 % wydatków ogółem Żłobka Miejskiego w Otwocku w 2013 roku.