Projekt

UCHWAŁA Nr

RADY MIASTA MILANÓWKA

z dnia

w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania dotacji celowej oraz zasad jej rozliczania dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki lub kluby dziecięce, zatrudniających dziennych opiekunów oraz dla dziennych opiekunów prowadzących działalność na własny rachunek na terenie Gminy Milanówek

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559) w związku z art. 60 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 603) Rada Miasta Milanówka uchwala co następuje:

§ 1.

Określa się wysokość i zasady ustalania i rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki lub kluby dziecięce, wpisanych do rejestru żłobków i klubów dziecięcych przez Burmistrza Miasta Milanówka oraz dla podmiotów zatrudniających dziennych opiekunów i dla dziennych opiekunów prowadzących działalność na własny rachunek, wpisanych do wykazu osób zatrudniających dziennych opiekunów przez Burmistrza Miasta Milanówka.

§ 2.

Ustala się wysokość dotacji celowej udzielanej z budżetu Gminy Milanówek dla Podmiotów, o których mowa w § 1 następująco:

1) dla dzieci zamieszkałych na terenie Gminy Milanówek korzystających z opieki:

a) w żłobku - 300 zł miesięcznie na dziecko,

b) w klubie dziecięcym - 200 zł miesięcznie na dziecko,

c) dziennego opiekuna -150 zł miesięcznie na dziecko.

§ 3.

1. Dotacja celowa przeznaczona jest na dofinansowanie wydatków bieżących z tytułu działalności w zakresie sprawowania opieki nad dzieckiem.

2. Podmioty, o których mowa w § 1, ubiegające się o przyznanie dotacji celowej składają Burmistrzowi Miasta Milanówka pisemny wniosek o udzielenie dotacji celowej.

3. Wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

4. Przyznanie dotacji nastąpi od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia złożenia wniosku na podstawie zawartej z gminą umowy.

§ 4.

Przyjmuje się następujące zasady udzielania dotacji:

1) wysokość miesięcznej dotacji dla podmiotu prowadzącego żłobek lub klub dziecięcy oraz zatrudniającego dziennego opiekuna będzie stanowiła iloczyn kwoty dotacji określonej w § 2 i liczby dzieci objętych opieką według stanu na pierwszy dzień miesiąca, którego dotyczy dotacja;

2) dotacja dla żłobka lub klubu dziecięcego oraz podmiotu zatrudniającego dziennego opiekuna zostanie udzielona pod warunkiem, że podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy oraz zatrudniający dziennego opiekuna złoży w terminie do 10 dnia każdego miesiąca informację o liczbie dzieci objętych opieką wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do niniejszej uchwały;

3) dotacja za poszczególne miesiące przekazywana będzie w terminie do ostatniego dnia miesiąca.

§ 5.

1. Termin wykorzystania dotacji nie może być dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego.

2. Podmiot otrzymujący dotację zobowiązany jest w terminie do dnia 15 stycznia roku następnego po roku, w którym została udzielona dotacja, przedkładać roczne rozliczenie dotacji. Wzór rozliczenia stanowi załącznik nr 3 do uchwały.

3. W przypadku, gdy uprawniony do dotacji podmiot kończy działalność w trakcie roku budżetowego rozliczenie wykorzystania dotacji następuje w terminie 15 dni po otrzymaniu ostatniej części dotacji.

§ 6.

Dotacja pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości lub wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi na rachunek Gminy Milanówek w terminie do 15 dni od dnia stwierdzenia takiej okoliczności wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych lub w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

§ 7.

Dotacje celowe przeznaczone na dofinansowanie wydatków bieżących z tytułu działalności w zakresie sprawowania opieki nad dzieckiem udzielone w 2022 r. na podstawie uchwały nr 425/XLIV/18 Rady Miasta Milanówka z dnia 26 kwietnia 2018 r. uważa się za dotacje udzielone na podstawie niniejszej uchwały.

§ 8.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Milanówka.

§ 9.

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z mocą od 1 kwietnia 2022 r.

Załącznik nr 1
do Uchwały Nr
Rady Miasta Milanówka
z dnia

....
pieczęć podmiotu miejscowość i data

BURMISTRZ MIASTA MILANÓWKA

WNIOSEK O PRZYZNANIE DOTACJI Z BUDŻETU MIASTA MILANÓWKA

I. DANE WNIOSKODAWCY

Nazwa/Imię i Nazwisko podmiotu prowadzącego żłobek*/klub dziecięcy*/zatrudniającego dziennego opiekuna												
NIP											REGON	
Siedziba podmiotu prowadzącego żłobek*/klub dziecięcy*/zatrudniającego dziennego opiekuna*												
Ulica (nr domu/lokalu)					Kod pocztowy						Miejsowość	
Numer telefonu kontaktowego												
e-mail												

II. DANE DOTYCZĄCE DZIAŁALNOŚCI

Forma organizacyjna opieki	□ żłobek	□ klub dziecięcy	□ dzienny opiekun
Nazwa i adres prowadzenia żłobku*/w przypadku dziennego opiekuna imię i nazwisko, adres miejsca i świadczenia opieki			
Nazwa/imię i nazwisko			
Ulica (nr domu/lokalu)	Kod pocztowy **05-822**	Miejsowość **MILANÓWEK**	
Dni i godziny pracy żłobka*/klubu dziecięcego*/dziennego opiekuna*			
Dni (zaznacz właściwe) □poniedziałek □wtorek □środa □czwartek □piątek □ sobota			Godziny: od: do:
Liczba miejsc opieki nad dziećmi w żłobku*/klubu dziecięcego*/dziennego opiekuna*			
Numer rachunku bankowego na który ma być przekazana dotacja			
Czytelny podpis wnioskodawcy			

**niepotrzebne skreślić*

Załącznik nr 2
do Uchwały Nr
Rady Miasta Milanówka
z dnia

....
pieczęć podmiotu miejscowość i data

BURMISTRZ MIASTA MILANÓWKA

INFORMACJA MIESIĘCZNA O LICZBIE DZIECI OBJĘTYCH OPIEKĄ

I. DANE WNIOSKODAWCY

1.	Forma organizacyjna opieki	□ żłobek	□ klub dziecięcy	□ dzienny opiekun
2.	Proszę o przekazanie transzy dotacji za:	miesiąc		rok
3.	Dzień, na który zostaje złożone oświadczenie:	wskaż pierwszy dzień miesiąca, za który następuje rozliczenie		
4.	Liczba dzieci objętych opieką:			
4.	Dane podmiotu prowadzącego formę opieki			
5.	Telefon i e-mail do kontaktu z podmiotem prowadzącym formę opieki			
7.	OŚWIADCZENIE	Oświadczam, że wszystkie podane w niniejszej informacji dane są zgodne ze standem faktycznym		
Czytelny podpis osoby reprezentujacej podmiot prowadzący formę opieki				

Załącznik nr 3
do Uchwały Nr
Rady Miasta Milanówka
z dnia

.....
pieczęć podmiotu

.....
miejscowość i data

BURMISTRZ MIASTA MILANÓWKA

ROZLICZENIE DOTACJI CELOWEJ UDZIELONEJ Z BUDŻETU MIASTA MILANÓWKA DLA PODMIOTU PROWADZĄCEGO ŻŁOBEK, KLUB

I. DANE WNIOSKODAWCY

1.	Nazwa i adres podmiotu prowadzącego formę opieki dla dzieci	
2.	Dotacja otrzymana z budżetu Miasta Milanówka	
3.	Dzień, na który zostaje złożone oświadczenie:	

4.	Zestawienie wydatków poniesionych z dotacji:

Lp.	Rodzaj wydatku	Kwota	Nazwa dowodu księgowego	Nr dowodu księgowego	Data zapłaty
1					
2					
3					
4					
5					

5.	Oświadczam, że otrzymana dotacja została pobrana w odpowiedniej wysokości i wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem

Podpis	
Imię i nazwisko, telefon i e-mail osoby wyznaczonej przez podmiot prowadzący formę opieki do kontaktu w sprawach związanych z dotacją	
Miejscowość, data	Podpis osoby prowadzącej formę opieki

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 60 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 75 z późn. zm.) podmioty prowadzące żłobek, klub dziecięcy lub zatrudniający dziennych opiekunów mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w tych instytucjach dotację celową z budżetu gminy. Jednocześnie ustawa ta przyznaje radzie gminy prawo do uchwalania w drodze uchwały wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej.

Przywoływana ustawa znacznie doprecyzowała zasady prowadzenia instytucji opieki dla najmłodszych dzieci. Jednocześnie stworzyła za pomocą omawianego przepisu narzędzie dla gmin do prowadzenia prorodzinnej polityki demograficznej i zapewnienia dzieciom nowoczesnych form edukacji wczesnoszkolnej. Przyczyniła się przez to do urealnienia powrotu do pracy rodziców dzieci w wieku do 3 lat. Miała więc niebagatelne znaczenie dla pozycji zawodowej kobiet.

Szansę tę szybko zidentyfikowała Rada Miasta Milanówka uchwalając w 2013 r. uchwałę w przedmiocie określenia zasad ustalania i rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących instytucję opieki (uchwała nr 370/XXXI/13 z dnia 24 października 2013 r.). Przyjęte w niej zasady były następnie modyfikowane uchwałami Rady Miasta Milanówka nr 390/XLII/18 z dnia 15 lutego 2018 r. oraz nr 425/XLIV/18 z dnia 26 kwietnia 2018 r.

Ta ostatnia uchwała ustaliła dwie kategorie dzieci, na które wypłacana była dotacja celowa. Te, zamieszkałe na terenie gminy Milanówek, których rodzice rozliczali podatek dochodowy w Urzędzie Skarbowym w Grodzisku Mazowieckim wskazując jako miejsce zamieszkania Milanówek oraz te, których rodzice podatku w ten sposób nie rozliczali. Wysokość należnej dotacji wahała się od 10 zł do 300 zł miesięcznie w zależności od wskazanego wyżej kryterium oraz rodzaju sprawowanej opieki nad dzieckiem.

Z danych udostępnionych przez Gminę Milanówek w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej wynika, że Gmina Milanówek w 2021 r. udzieliła dotacji celowej dwóm podmiotom prowadzącym na terenie Gminy niepubliczne żłobki. Dotacje te objęły łącznie w okresie od stycznia do grudnia 2021 r., w zależności od miesiąca, od 60 do 77 dzieci. Łączny koszt dotacji celowej dofinansowującej opiekę nad tymi dziećmi wyniósł w sumie 207 tys. 900 zł. Mniej więcej 75% tej kwoty związane było z dotowaniem opieki w żłobkach.

Z danych posiadanych przez wnioskodawców wynika, że tożsame porozumienia zostały również zawarte w 2022 r. z co najmniej jednym żłobkiem. Niespodziewanie jednak, w dniu 24 lutego 2022 r. Rada Miasta Milanówka zdecydowała się uchylić Uchwałę nr 425/XLIV/18 z dnia 26 kwietnia 2018 r.

Jako uzasadnienie tej decyzji wskazano m.in. to, że od 2020 r. Gmina Milanówek prowadzi żłobek publiczny, a wydatki na jego utrzymanie, pozyskane ze środków zewnętrznych, będą mogły być wykorzystywane wyłącznie jeszcze do maja 2022 r. Dodatkowo Rada Miasta wskazała, że ustawą z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym wprowadzono dodatkowe wsparcie dla rodziców w postaci rodzinnego kapitału opiekuńczego. Jednocześnie Rada podkreśliła, że uchylenie Uchwały nr 425/XLIV/18 nie wpłynie na zmniejszenie dostępności opieki żłobkowej.

Z poglądem tym nie sposób się jednak zgodzić. Po pierwsze należy zauważyć, że w 2020 r. w Gminie Milanówek urodziło się 145 dzieci[1]. To niemal trzykrotnie więcej niż w swoim zasobie posiada żłobek publiczny w Milanówku. Wedle informacji udzielonych w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej w dniu 22 marca 2022 r. żłobek ten dysponował łącznie 57 miejscami. Co warte podkreślenia, w tej dacie żadne z nich nie było dostępne dla nowych chętnych. Dla porównania żłobki niepubliczne, wedle danych publicznego rejestru żłobków zapewniają dodatkowych 45 miejsc. Żłobki te stanowią więc istotny element

[1] Za portalem Polska w liczbach, dostęp: https://www.polskawliczbach.pl/Milanowek (1 kwietnia 2022 r.)

infrastruktury Gminy Milanówek przeznaczonej dla zapewnienia opieki najmłodszym mieszkańcom Milanówka. W świetle tych danych nie sposób uznać, że decyzja o podniesieniu faktycznego czesnego za opiekę w żłobkach niepublicznych (a do tego sprowadza się decyzja o wycofaniu dotacji celowej przez Gminę Milanówek) nie wpłynie na dostępność tej formy opieki. Bezpośrednio spowoduje ona podniesienie faktycznych kosztów ponoszonych przez rodziców na opiekę nad dzieckiem, obniżając dostępność tej formy opieki dla części mieszkańców Milanówka. Tymczasem każde dziecko korzystające z opieki instytucji niepublicznych faktycznie poprawia dostępność do opieki sprawowanej przez żłobek publiczny.

Co więcej, trudno uznać za zasadny argument Gminy wskazujący na kończącą się dotację na utrzymanie publicznego żłobka. Po pierwsze fakt, że Gmina w pewnym momencie będzie zmuszona przejąć całość kosztów funkcjonowania żłobka znana była już chwili podejmowania decyzji o jego lokalizacji. Po drugie argument ten tak długo nie będzie miał znaczenia, dopóty żłobek publiczny nie będzie w stanie zapewnić opieki wszystkim chętnym mieszkańcom Milanówka.

Na chwilę obecną korzystanie ze żłobka niepublicznego wiąże się z daleko większym wydatkiem po stronie rodziców dziecka, którzy chcieliby skorzystać z takiej opieki. Czesne w obu milanowskich placówkach wynosi od 1300 do 1350 zł. Do kwoty tej należy doliczyć opłatę za wyżywienie w postaci 15 zł za dzień opieki. W przypadku pełnego miesiąca opieki koszt ten wynosi więc dodatkowe 360 zł. Dla porównania opieka w milanowskim żłobku publicznym wiąże się z opłatą rzędu 390 zł i dodatkowym kosztem wyżywienia w kwocie 288 zł.

Wycofanie się Gminy Milanówek z jakiejkolwiek formy dotowania pobytu dzieci w żłobku niepublicznym oznacza niebagatelny wzrost wydatków rodzin w tym zakresie. Za niezasadne w tym kontekście należy uznać odwoływanie się do mechanizmu wsparcia rodzin gwarantowanego na podstawie ustawy o rodzinnym kapitale opiekuńczym. Po pierwsze, jak sama nazwa tego świadczenia wskazuje, ma ono zapewnić kapitał opiekuńczy rodzinom, a nie gminom, w których one mieszkają. Tekst ustawy ani jego uzasadnienie w żadnym momencie nie wspominają, że celem ustanowienia tego świadczenia była poprawa sytuacji finansowej gmin. Wprost przeciwnie art. 4 ust. 2 tej ustawy wskazuje, że celem kapitału jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych.

Wnioskodawcy pragną zwrócić jednocześnie uwagę, że rodzinny kapitał opiekuńczy przysługuje wszystkim rodzicom po równo, niezależnie od tego, czy sprawują oni osobistą opiekę nad dzieckiem, czy też korzystają z pomocy żłobka publicznego lub niepublicznego. Uzasadnienie odebrania dotacji celowej rodzicom dzieci korzystających ze żłobków niepublicznych *de facto* sprawia, że przyznany im kapitał ulega obniżeniu o kwotę zabranej dotacji. Problemu takiego nie mają osoby sprawujące osobistą opiekę nad dziećmi lub korzystające z pomocy żłobka niepublicznego. W ich wypadku kapitał w całej wysokości obniży koszty opieki i wychowania dziecka. Efektem działań gminy Milanówek będzie więc dyskryminacyjne traktowanie rodziców korzystających z opieki żłobków niepublicznych.

W długofalowej perspektywie zmiana przyjęta przez Radę Miasta może również stanowić element zniechęcający młode rodziny do osiedlania się w Milanówku i identyfikowania naszego miasta jako miejsca nieprzyjaznego rodzicielstwu. Bezpośrednio wpłynie to na populacje Gminy i wysokość wpływów podatkowych. W tym kontekście warto wskazać, że sąsiedni Grodzisk Mazowiecki wciąż gwarantuje rodzicom dopłatę do opieki w żłobku niepublicznym i to w wyższej wysokości.

W ocenie wnioskodawców przedmiotowa inicjatywa uchwałodawcza jest okazją do wycofania się przez Radę Miasta Milanówka z błędnej decyzji podjętej pod koniec lutego 2022 r.

Przedstawiony projekt uchwały niemal w całości powtarza rozwiązania zapisane w Uchwale Rady miasta Milanówka z dnia 26 kwietnia 2018 r. nr 425/XLIV/18. Jedyną istotną różnicą jest rezygnacja przez

projektodawcę z różnicowania wysokości dotacji w zależności od tego, czy rodzice dziecka opłacają na terenie Milanówka podatek dochodowy. Z danych uzyskanych za pośrednictwem dostępu do informacji publicznej wynika, że w 2021 r. z takiej formy dotacji skorzystano wyłącznie w przypadku dwójki dzieci (w dodatku tylko w niektórych miesiącach).

Co więcej, projektodawcy mają wątpliwości co do legalności stosowania takiego kryterium wartościującego wielkość dofinansowania. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że na mocy art. 16 ust. 1 Konstytucji RP wspólnotę samorządową stanowi ogół mieszkańców, a nie tylko tych mieszkańców, którzy płacą na terenie gminy podatki. Po drugie, kwestia uzależniania wysokości dotacji celowej od faktu opłacania podatku dochodowego na terenie gminy była w przyszłości przedmiotem oceny sądownictwa administracyjnego. W wyroku z 9 października 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu[2] stanął na stanowisku, że „[u]chwały o dofinansowaniu opieki nad dzieckiem do lat 3, w żadnym zakresie, nie mogą być uwarunkowane korzyścią podatkową gminy wynikającą z sytuacji prawnej rodzica/opiekuna prawnego dziecka”[3]. Mając to na uwadze należało zrezygnować z uprzednio stosowanego kryterium wielkości dotacji. Zmiana ta, wobec bardzo małej liczby dzieci korzystających z tej formy dotacji, nie spowoduje jednak, znaczących skutków finansowych dla gminy.

Uchwała nie przewiduje zmiany wysokości dotacji celowych w porównaniu do poprzednio funkcjonujących rozwiązań. Źródłem finansowania zmian wprowadzonych przez uchwałę może być więc budżet miasta Milanówka. Zgodnie z uchwałą budżetową na rok 2022 Miasta Milanówka nr 472/LIV/21 z dnia 29 grudnia 2021 roku, Miasto Milanówek zarezerwowało w budżecie Gminy kwotę 57 600 zł na dotację celową na zadania z zakresu organizacji opieki w formie dziennego opiekuna, a także kwotę 162 000 zł na dotację celową na zadania z zakresu organizacji opieki w formie żłobka lub klubu dziecięcego. Przeważająca część tej kwoty nie została wykorzystana z uwagi na uchylenie Uchwały nr 425/XLIV/18.

Dla ułatwienia rozliczania dotacji udzielonych przez gminę w 2022 r. projekt zawiera przepis przejściowy pozwalający na uznawanie dotacji, udzielonych w bieżącym roku na podstawie Uchwały Rady Miasta Milanówka dnia 26 kwietnia 2018 r. nr 425/XLIV/18, za dotacje udzielone na podstawie przedmiotowej Uchwały.

W tym samym celu projekt przewiduje wprowadzenie przedmiotowych rozwiązań z mocą wsteczną od dnia 1 kwietnia 2022 r., a więc datą, z którą uchylono Uchwałę nr 425/XLIV/18. Zdaniem projektodawców jest to konieczne dla zapewnienie ciągłości wsparcia dla rodzin zamieszkałych na terenie Milanówka. Z drugiej rozwiązanie to pozwoli na łatwiejsze rozliczenie dotacji i zagwarantowanie, że będą one miały podstawę prawną w sposób ciągły.

Rozwiązanie to należy uznać za dopuszczalne na gruncie obowiązującego stanu prawnego. Zgodnie z art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty powszechnie obowiązujące wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia. Artykuł 5 tej ustawy umożliwia nadanie aktowi normatywnego wstecznej mocy obowiązującej, jedynie wówczas jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Zdaniem wnioskodawców, taki stan rzeczy nie zachodzi w przedmiotowej sprawie. Przedmiotowy projekt uchwały kreuje bowiem z mocą wsteczną korzyści dla jednostek, w tym uprawnienie do otrzymania dotacji. Nie ustanawia przy tym z mocą wsteczną żadnych obowiązków po ich stronie. Rozwiązanie to mieści się więc w granicach wyznaczanych przez art. 2 Konstytucji RP. Do zupełnie odmiennego stanowiska należałoby dojść, gdyby omawiany projekt z mocą wsteczną uchylał podstawę do wypłaty instytucjom opieki należnej dotacji.

---

[2] Wyrok WSA w Poznaniu z 9.10.2019 r., III SA/Po 553/19, LEX nr 2732054.
[3] *Ibidem.*