Urząd Miejski w Zelowie

ul. Żeromskiego 23
97-425 Zelów
www.zelow.pl
umzelow@zelow.pl

tel. 44/ 634 10 00
tel. 44/ 634 10 03
fax 44/ 634 13 41

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W ŁODZI
Wpł. dnia 27. 06. 2012
L. dz. 9975

OKSZ.440/2012 Zelów, 18.06.2012 r.

mec. Łyp-Podulka
proszę o opinię
do dnia 28.06.2012 r.

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Łodzi

W związku z wątpliwościami dotyczącymi prawidłowego wyliczania wysokości dotacji należnej placówce niepublicznej, uprzejmie proszę o stanowisko w sprawie podstawy ustalenia dotacji dla placówki niepublicznej.

Mianowicie zgodnie z art. 90 ust. 2b przedszkole niepubliczne otrzymuje na każdego ucznia dotację w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Takie też stanowisko potwierdza Minister Edukacji Narodowej w piśmie DE-3-AR/JD-339-10/2006, podkreślając, że „podstawą ustalenia stawki dotacji, o których mowa w art. 80 ust. 2 i art. 90 ust. 2b, powinny być wyłącznie wydatki bieżące przewidziane w budżecie gminy w odniesieniu do przedszkoli w przeliczeniu na jednego ucznia". Natomiast wydatki bieżące związane z wychowaniem przedszkolnym dotyczą rozdziałów 80104 przedszkola publiczne, 80105- publiczne oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych i 80106 - publicznych innych form wychowania przedszkolnego. Takie stanowisko można przyjąć na podstawie pisma Ministerstwa Edukacji Narodowej DWOW-WJST-337-CKW-20/2011, gdzie wskazuje się, że podstawą naliczenia dotacji winny być wszystkie wydatki bieżące poniesione na wychowanie przedszkolne „funkcjonujące oddzielnie, samodzielnie jak i te które funkcjonują jako oddziały przedszkolne w szkołach". Podobne stanowisko przestawiło w swoim piśmie z dnia 28 grudnia 2011 r. MEN (w załączeniu).

Wobec tego uprzejmie proszę o wyjaśnienie, które wydatki bieżące - ponoszone w rozdziale 80104 na publiczne przedszkola, czy również z rozdziałów 80105 i 80106 - publiczne oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych i publiczne inne formy wychowania przedszkolnego stanowią podstawę wyliczenia dotacji dla przedszkola niepublicznego?

Zgodnie z art. 28 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2008r. Nr 88, poz. 539 z późn. zm.) oraz na podstawie corocznych

Urząd Miejski w Zelowie

ul. Żeromskiego 23
97-425 Zelów
www.zelow.pl
umzelow@zelow.pl

tel. 44/ 634 10 00
tel. 44/ 634 10 03
fax 44/ 634 13 41

rozporządzeń MEN w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego część oświatowa subwencji ogólnej dzieli się między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. W kwocie tej uwzględnione są środki naliczane na dzieci niepełnosprawne objęte wychowaniem przedszkolnym. Zdaniem Ministerstwa Edukacji Narodowej (odpowiedź sekretarza stanu w MEN na interpelację nr 21259 z dnia 30 marca 2011 r.) przy ustalaniu wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych nie powinny być uwzględnianie koszty funkcjonowania przedszkoli integracyjnych, a tylko koszty oddziałów ogólnodostępnych. Czy przy ustalaniu wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych kwota wydatków bieżących gminy ponoszonych w przedszkolach publicznych, w których nie funkcjonują oddziały integracyjne a są dzieci niepełnosprawne, powinna być pomniejszona o kwotę subwencji otrzymywanej na te dzieci?

Na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 z późn. zm) uprzejmie proszę o stanowisko w opisanej sprawie. W załączeniu przesyłam opinię prawną sporządzoną dla Urzędu Miejskiego w Zelowie, przez radcę prawnego Annę Wyrwa.

Z poważaniem

SEKRETARZ MIASTA
mgr Agnieszka Mysłowska

Pabianice, dnia 25.05.2012 r.

OPINIA PRAWNA

sporządzona dla Urzędu Miejskiego w Zelowie, przez radcę prawnego Annę Wyrwa, dotycząca ustalania wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli

W związku z ustalaniem wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli wątpliwości Urzędu Miejskiego w Zelowie wzbudziły następujące kwestie:

1) czy do wysokości wydatków bieżących, stanowiących podstawę ustalania wysokości dotacji winno się zaliczać jedynie wydatki bieżące ponoszone na publiczne przedszkola, czy też również wydatki ponoszone na publiczne oddziały przedszkolne funkcjonujące przy szkołach, a także wydatki ponoszone na publiczne inne formy wychowania przedszkolnego;
2) czy ustalając wysokość dotacji kwota wydatków bieżących gminy ponoszonych w przedszkolach publicznych, w których nie funkcjonują oddziały integracyjne, ale są dzieci niepełnosprawne, winna być pomniejszona o kwotę subwencji otrzymywanej na te dzieci.

Rozważania prawne

I. Stosownie do art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) – dalej u.s.o.- dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że **na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego** - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

U.s.o. nie definiuje wydatków bieżących, stąd też określając, jakie składniki tworzą przedmiotowe wydatki należy odnieść się do treści art. 236 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), stosownie do którego

przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi.

Zgodnie z zasadami klasyfikacji budżetowej wydatki bieżące na wychowanie przedszkolne w Gminie Zelów są zawarte w rozdziale 80104 budżetu- *przedszkola publiczne*, rozdziale 80105 – *publiczne oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych* oraz 80106 - *publiczne inne formy wychowania przedszkolnego.*

W opinii Ministerstwa Edukacji Narodowej (pismo z dnia 28.12.2011 r.) obliczając wysokość dotacji dla przedszkoli niepublicznych gmina winna za podstawę przyjąć wydatki bieżące ponoszone we wszystkich placówkach przedszkolnych – przedszkolach, oddziałach przedszkolnych oraz innych formach wychowania przedszkolnego. Stanowisko MEN nie jest jednak poparte argumentacją, która pozwoliłaby je przyjąć za słuszne lub też jako nieuzasadnione odrzucić.

W ocenie opiniującej w celu ustalenia podstawy wysokości dotacji należy przede wszystkim określić, czy pod pojęciem przedszkola publicznego, zawartym w art. 90 ust.2b u.s.o., należy rozumieć również oddziały przedszkolne oraz inne formy wychowania przedszkolnego. Przepis ten bowiem wyraźnie wskazuje, iż przy ustalaniu wysokości dotacji bierze się pod uwagę wydatki bieżące ponoszone w publicznych przedszkolach.

U.s.o. zawiera definicję przedszkola publicznego, którym stosownie do treści art. 6 ust. 1, jest przedszkole, które:

1) realizuje programy wychowania przedszkolnego uwzględniające podstawę programową wychowania przedszkolnego;

2) zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie;

3) przeprowadza rekrutację dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności;

4) zatrudnia nauczycieli posiadających kwalifikacje określone w odrębnych przepisach.

W w/w ustawie brak jest natomiast definicji przedszkola jako takiego, jednak ustawodawca konsekwentnie odróżnia przedszkola, oddziały przedszkolne oraz inne formy wychowania przedszkolnego (tak m.in. art. 6, art. 14, art. 14 a u.s.o.). Jednocześnie u.s.o. nie pozwala przyjąć, iż w przypadku, gdy mowa jest o przedszkolu, należy rozumieć przez to również oddziały przedszkolne lub inne formy wychowania przedszkolnego - tak jak to czyni na mocy art. 3 pkt 1 w przypadku szkoły.

Biorąc pod uwagę powyższe, dokonując literalnej wykładni art. 90 ust.2b u.s.o., należy przyjąć, iż przy ustalaniu wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli winno się

brać pod uwagę jedynie wydatki bieżące ponoszone w publicznych przedszkolach, nie zaś w oddziałach przedszkolnych czy też innych formach wychowania przedszkolnego.

W ocenie opiniującej za takim stanowiskiem przemawia również argument, iż racjonalny ustawodawca w celu wprowadzenia zasady ustalania dotacji dla niepublicznych przedszkoli w wysokości wydatków bieżących ponoszonych na wszelkie formy publicznego wychowania przedszkolnego, zapewne w art. 90 ust.2b u.s.o. nie posłużyłby się pojęciem wydatków na przedszkola lecz pojęciem wydatków na wszelkie formy wychowania przedszkolnego, bądź też wymienił, jak czyni to m.in. w art. 14 ust. 2 us.o. wszystkie trzy formy wychowania przedszkolnego.

II. Zgodnie z art. 90 ust. 2b u.s.o.- dotacja dla niepublicznych przedszkoli na każdego ucznia przysługuje w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że **na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego (...).**

Ustalając więc wysokość dotacji dla przedszkoli niepublicznych, w których opieka i wychowanie są świadczone wobec dzieci niepełnosprawnych, należy mieć na względzie jedynie to, by kwota dotacji w przeliczeniu na ucznia niepełnosprawnego nie była niższa niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę.

Natomiast zdaniem opiniującej przy ustalaniu wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych brak jest podstaw do tego, by kwota wydatków bieżących gminy ponoszonych w przedszkolach publicznych, w których nie funkcjonują oddziały integracyjne, ale są dzieci niepełnosprawne, była pomniejszana o kwotę subwencji otrzymywanej na te dzieci. Należy podkreślić, iż wprawdzie art. 90 ust.2b u.s.o. odrębnie określa sposób kalkulowania wysokości wydatków na dzieci niepełnosprawne w przedszkolach niepublicznych, odnosząc je do wysokości środków otrzymywanych przez gminę w ramach subwencji oświatowej, jednak nie może to lec u podstaw pomniejszenia wysokości dotacji o kwotę subwencji otrzymywanej na te dzieci. Podstawą ustalenia wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych są ustalone w budżecie wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych, niezależnie od tego, czy dochody, z których są pokrywane pochodzą ze środków z oświatowej subwencji ogólnej, czy też z innych źródeł.

Na marginesie dodać należy, iż Gmina, działając w oparciu o art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) może wystąpić o udzielenie wyjaśnień w niniejszej sprawie do regionalnej izby obrachunkowej, przedstawiając jednocześnie swoje stanowisko, w tym argumentację prawną, w konsekwencji której stanowisko to zostało zajęte. W opiniowanej sprawie wydaje się być celowym wystąpienie z przedmiotowym wnioskiem.

WNIOSKI

I. Przy ustalaniu wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli winno się brać pod uwagę jedynie wydatki bieżące ponoszone w publicznych przedszkolach, nie zaś w oddziałach przedszkolnych, czy też innych formach wychowania przedszkolnego.

II. W ocenie opiniującej kwota wydatków bieżących gminy ponoszonych w przedszkolach publicznych, w których nie funkcjonują oddziały integracyjne, ale są dzieci niepełnosprawne, stanowiąca podstawę do ustalenia wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych, nie powinna być pomniejszana o kwotę subwencji otrzymywanej przez gminę na te dzieci.

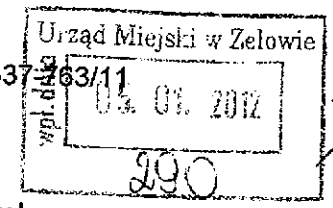
RADCA PRAWNY
Anna Wyrwa
Ld-M-1454

OKSZ
Miejsc

MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ

DEPARTAMENT KSZTAŁCENIA OGÓLNEGO I WYCHOWANIA

Urząd Miejski w Zelowie
wpł. dnia 03. 01. 2012
290



DKOW-WJST-BN-337-763/11

Warszawa, 28 grudnia 2011 r.

Sz. P.
Agnieszka Mysłowska
Sekretarz Miasta
ul. Żeromskiego 23
97-425 Zelów

Szanowna Pani Sekretarz,

odpowiadając na pismo z dnia 24 listopada br. Nr OKSZ.033.31.2011 w sprawie dowożenia uczniów do szkół i dotowania przedszkola niepublicznego, uprzejmie informuję, co następuje.

Zadania oświatowe związane z prowadzeniem (dotowaniem) przez jednostki samorządu terytorialnego szkół i placówek oświatowych finansowane są z dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Jednym z dochodów samorządów terytorialnych jest część oświatowa subwencji ogólnej. Zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.) wysokość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala corocznie ustawa budżetowa. Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich gmin, powiatów i województw samorządowych ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych (art. 28 ust. 1 ww. ustawy). Część oświatową subwencji ogólnej – po odliczeniu rezerwy ustawowej subwencji (art. 28 ust. 2) – dzieli się między jednostki samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz zadań związanych z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach z oddziałami integracyjnymi oraz zadań związanych z prowadzeniem innych form wychowania przedszkolnego (art. 28 ust. 5), według zasad określanych corocznie w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, z uwzględnieniem w szczególności typów i rodzajów szkół i placówek prowadzonych przez te jednostki, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach (art. 28 ust. 6). Subwencja oświatowa ustalana jest na dany rok budżetowy i przekazywana do jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa.

Zagadnienie obowiązku gmin w zakresie zapewnienia bezpłatnego dowozu uczniów - spełniających obowiązek szkolny lub obowiązek nauki - do szkół regulują przepisy art. 17 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty

MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ
DEPARTAMENT KSZTAŁCENIA OGÓLNEGO I WYCHOWANIA
al. J. Ch. Szucha 25, 00-918 Warszawa, tel. +48 22 34 74 141, fax +48 22 628 81 36, e-mail: dkow_men@men.gov.pl, www.men.gov.pl

stanowią podstawę wpisu do wspomnianej ewidencji placówek niepublicznych prowadzonej przez gminę.

Mając na uwadze powyższy obowiązujący stan prawny należy zauważyć, iż wysokość naliczanej dotacji nie jest uzależniona od czasu funkcjonowania przedszkola/punktu przedszkolnego, ale od statusu tj. rodzaju posiadanego wpisu do ewidencji placówek niepublicznych prowadzonego przez gminę. Natomiast podstawą do ustalenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli (w tym innych form wychowania przedszkolnego) powinny być ujęte w budżecie gminy właściwej do dotowania wydatki bieżące ponoszone w przedszkolach publicznych – tj. we wszystkich placówkach przedszkolnych: - przedszkolach, oddziałach przedszkolnych i innych formach wychowania przedszkolnego – w przeliczeniu na jednego wychowanka.

Jednostki samorządu terytorialnego podejmują decyzje samodzielnie w ramach własnego budżetu. Natomiast Ministerstwo Edukacji Narodowej nie sprawuje nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów - osób fizycznych oraz osób prawnych innych niż jednostki samorządu terytorialnego - prowadzących szkoły/przedszkola i placówki oświatowe. Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego z punktu widzenia legalności sprawuje właściwy wojewoda, a w zakresie gospodarki finansowej - regionalne izby obrachunkowe. W zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego m.in. w sprawach dotyczących zasad i zakresu przyznawanych dotacji dla niepublicznych przedszkoli z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe informacje są wyłącznie opinią Ministerstwa Edukacji Narodowej i nie stanowią obowiązującej wykładni przepisów prawnych w tym zakresie.

Z poważaniem

WYDZIAŁ [illegible] KADRY
Z JEDNOSTKAMI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Jerzy Jakubczuk

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA
W ŁODZI
ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, dnia 10 sierpnia 2012 roku

Pani
Agnieszka Mysłowska
Sekretarz Miasta Zelowa

WA 4120-12/2012/w

W odpowiedzi na pismo Pani Sekretarz z dnia 18 czerwca 2012 roku (do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynęło w dniu 27 czerwca b.r.) zawierające wniosek o udzielenie w trybie art. 13 pkt 11 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U z 2001 roku, Nr 55 poz. 577 z późn. zm.) wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest wskazanie:

1) które wydatki bieżące - ponoszone w rozdziale 80104 na publiczne przedszkola czy również z rozdziałów 80105 i 80106 – publiczne oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych i publiczne inne formy wychowania przedszkolnego stanową podstawę wyliczenia dotacji dla przedszkola niepublicznego?
2) Czy przy ustalaniu wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych kwota wydatków bieżących gminy ponoszonych w przedszkolach publicznych, w których nie funkcjonują oddziały integracyjne a są dzieci niepełnosprawne, powinna być pomniejszona o kwotę subwencji otrzymywanej na te dzieci?

uprzejmie informuję, że w opinii Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wnioski przedstawione w opinii prawnej załączonej do Państwa wniosku są prawidłowe tj:

ad. 1) Przy ustalaniu wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli winno się brać pod uwagę jedynie wydatki bieżące ponoszone w publicznych przedszkolach, nie zaś w oddziałach przedszkolnych czy też w innych formach wychowania przedszkolnego

ad. 2) Kwota wydatków bieżących gminy ponoszonych w przedszkolach publicznych, w których nie funkcjonują oddziały integracyjne, ale są dzieci niepełnosprawne, stanowiąca podstawę do ustalenia wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych nie powinna być pomniejszana o kwotę subwencji otrzymywanej przez gminę na te dzieci.

Z poważaniem