

Uzasadnienie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw stanowi realizację Programu Prac Legislacyjnych Rady Ministrów w 2012 r.

Jest również konsekwencją zapowiedzi Rządu o konieczności wsparcia finansowego jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań z zakresu wychowania przedszkolnego, poprzez dotowanie z budżetu państwa.

Celem zmian w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm), zwanej dalej „ustawą o systemie oświaty”, jest systematyczne zwiększanie dostępności wychowania przedszkolnego zakończone 1 września 2016 r. zapewnieniem wszystkim dzieciom w wieku od 3 do 5 lat miejsca realizacji wychowania przedszkolnego w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego, w których ustawowo zostanie ograniczona wysokość opłat pobieranych od rodziców za korzystanie przez ich dzieci z wychowania przedszkolnego.

Osiągnięcie tego celu spowoduje, że wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego dzieci w wieku 3-5 lat w niedalekiej przyszłości będzie porównywalny ze wskaźnikami w innych krajach UE.¹⁾

Projektowane zmiany mogą mieć także pozytywny wpływ na zwiększenie udziału kobiet w rynku pracy, a w dalszej perspektywie mogą korzystnie wpłynąć na poprawę wskaźników demograficznych.

Cel ten będzie osiągnięty dzięki:

- 1) wprowadzeniu dotacji celowej dla gmin na zwiększenie liczby miejsc i poprawę warunków wychowania przedszkolnego, przy jednoczesnym zapewnieniu dostępu do bezpłatnego wychowania przedszkolnego w takim samym wymiarze (nie krótszym niż 5 godzin dziennie) w publicznych przedszkolach i publicznych innych formach wychowania przedszkolnego znajdujących się na terenie danej gminy, bez względu na prowadzący je organ;
- 2) ustawowemu ograniczeniu wysokości opłat pobieranych od rodziców za świadczenia udzielane przez publiczne przedszkole oraz publiczną inną formę wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym ustalony przez radę gminy czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki;
- 3) zapewnieniu możliwości korzystania z przedszkoli niepublicznych, w których opłaty i czas świadczonego bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki będą takie same jak ustalone przez radę gminy dla przedszkoli publicznych, poprzez umożliwienie otrzymania przez przedszkole niepubliczne dotacji na każde dziecko w wysokości 100% wydatków bieżących ponoszonych przez gminę na jednego wychowanka w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę (projektowany art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty);

¹⁾ Oczekiwana w 2020 roku wartość wskaźnika upowszechnienia wychowania przedszkolnego dzieci w wieku 3-5 lat, określona w dokumencie „Perspektywa uczenia się przez całe życie” powinna wynosić, co najmniej 90%.

- 4) wprowadzeniu zasady, że wszystkie zajęcia odbywające się w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w publicznych przedszkolach, publicznych innych formach wychowania przedszkolnego oraz niepublicznych przedszkolach, o których mowa w art. 90 ust. 1b projektowanej ustawy o systemie oświaty, będą prowadzone w ramach opłat ustalonych przez radę gminy.

Równocześnie:

- 1) nałożony zostanie na gminy obowiązek zapewnienia od dnia 1 września 2014 r. każdemu dziecku czteroletniemu, a od dnia 1 września 2016 r. także każdemu dziecku trzyletniemu, miejsca realizacji wychowania przedszkolnego;
- 2) wprowadzona będzie możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego przez dzieci, które ukończyły dwa lata;
- 3) wprowadzony będzie mechanizm zobowiązujący gminę, której mieszkańcem jest dziecko korzystające z wychowania przedszkolnego w innej gminie, w prowadzonym przez nią publicznym przedszkolu, publicznej innej formie wychowania przedszkolnego lub w przedszkolu niepublicznym, o którym mowa w art. 90 ust. 1b projektowanej ustawy o systemie oświaty, do zwrotu wydatków związanych z korzystaniem przez to dziecko z wychowania przedszkolnego.

Dodatkowo zwiększeniu dostępności wychowania przedszkolnego sprzyjać będzie:

- 1) umożliwienie gminom zapewniania miejsca wychowania przedszkolnego w przedszkolu publicznym, publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez inne organy niż gmina, lub przedszkolu niepublicznym otrzymującym dotację w wysokości 100%, pobierającym od rodziców opłaty ograniczone ustawowo tak, jak w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę;
- 2) umożliwienie gminom organizowania dowozu do publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, niepublicznego przedszkola otrzymującego dotację w wysokości 100%, pobierającego od rodziców opłaty ograniczone ustawowo tak, jak w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę lub publicznej szkoły, również w sytuacji, gdy odległość, jaką musi pokonać dziecko z domu do przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub szkoły, jest mniejsza niż określona ustawie;
- 3) umożliwienie gminom zwalniania rodziców w całości lub części z opłat za korzystanie przez ich dzieci z wychowania przedszkolnego;
- 4) uregulowanie w ustawie zasad rekrutacji do publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego oraz niepublicznych przedszkoli otrzymujących dotację w wysokości 100%, w których będą pobierane od rodziców opłaty ograniczone ustawowo tak, jak w przedszkolach publicznych.

Dostrzegając ogromne znaczenie wczesnej edukacji dla rozwoju dziecka, wśród priorytetów Rządu już kilka lat temu umieszczono upowszechnienie wychowania przedszkolnego. Nie ulega wątpliwości, że tylko zmiany systemowe mogą skuteczne

przyczynić się do wyrównania szans edukacyjnych dzieci, poprzez zapewnienie wszystkim dzieciom w wieku 3-4 lat miejsc wychowania przedszkolnego (pięciolatki mają już je zapewnione).

Podejmowanie pracy przez młodych rodziców powoduje konieczność maksymalnego umożliwienia ich dzieciom korzystania z edukacji przedszkolnej połączonej z opieką i wychowaniem. Funkcje i zadania jednostek prowadzących wychowanie przedszkolne są ukierunkowane na wychowanie oraz prawidłowy i wszechstronny rozwój dziecka. Proponowane w projekcie zmiany mogą mieć pozytywny wpływ na zwiększenie udziału kobiet w rynku pracy, a w dalszej perspektywie mogą korzystnie wpłynąć na poprawę wskaźników demograficznych.

W Europie Zachodniej 80-100% dzieci w wieku 3-5 lat uczęszcza do różnych form wychowania przedszkolnego, we Francji i Włoszech – ponad 90%.

W Polsce wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego wzrósł w ostatnich czterech latach. W roku szkolnym 2011/2012 wychowaniem przedszkolnym objętych było ogółem 72% dzieci w wieku 3-5 lat. Na wsi odsetek ten wynosił 52,1%. Dla porównania w roku szkolnym 2006/2007 wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego wynosił 44,6%, a na wsi 21,4%.

Tabela 1. Upowszechnienie wychowania przedszkolnego

Rok szkolny	Liczba dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego ^{*)} (w tys.)			Wskaźnik liczby dzieci uczęszczających do placówek wychowania przedszkolnego do ogólnej liczby dzieci w wieku 3-6 lat w %			Wskaźnik liczby dzieci w wieku 3-5 lat uczęszczających do placówek wychowania przedszkolnego do ogólnej liczby dzieci w wieku 3-5 lat w %		
	Ogółem	Miasto	Wieś	Ogółem	Miasto	Wieś	Ogółem	Miasto	Wieś
2005/2006	840,0	590,4	249,6	57,1	72,5	38,0	41,0	58,4	19,1
2006/2007	862,7	610,7	252,0	60,0	75,9	39,7	44,6	63,0	21,4
2007/2008	871,9	622,6	249,3	61,6	77,9	40,4	47,3	65,7	23,1
2008/2009	919,1	652,3	266,8	64,9	80,8	43,9	52,7	70,6	28,5
2009/2010	994,1	693,2	301,0	69,2	83,8	49,4	59,7	75,9	37,5
2010/2011	1059,3	733,1	326,1	71,8	86,0	52,3	64,6	80,4	43,1
2011/2012	1160,5	787,2	373,3	75,5	88,3	57,9	72,0	86,3	52,1

Dane z Systemu Informacji Oświatowej

^{*)} Przez placówki wychowania przedszkolnego należy rozumieć: przedszkola, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych oraz inne formy wychowania przedszkolnego.

Podobnie sytuacja przedstawia się w odniesieniu do poszczególnych roczników. W roku szkolnym 2011/2012 53,2% trzylatków, 68,5% czterolatek i 96,5% pięciolatek objętych było wychowaniem przedszkolnym. Tymczasem w 2007 r. wychowaniem tym było objęte tylko 36,1% trzylatków, 48,1% czterolatek i 57,8% pięciolatek.

Tabela 2. Dzieci wg wieku objęte wychowaniem przedszkolnym w latach 2006-2011 (ogółem)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Liczba dzieci kończących w danym roku 3 lata	348 685	353 771	362 235	372 669	386 872	414 706
Ile spośród nich we wrześniu było objęte wychowaniem przedszkolnym	115 558	127 567	148 985	170 256	192 588	220 681
% trzylatków objętych wychowaniem przedszkolnym	33,1%	36,1%	41,1%	45,7%	49,8%	53,2%
Liczba dzieci kończących w danym roku 4 lata	352 075	348 504	353 607	362 221	372 689	386 866
Ile spośród nich we wrześniu było objęte wychowaniem przedszkolnym	156 482	167 519	188 263	215 230	238 982	264 928
% czterolatków objętych wychowaniem przedszkolnym	44,4%	48,1%	53,2%	59,4%	64,1%	68,5%
Liczba dzieci kończących w danym roku 5 lat	362 119	351 867	348 311	353 515	362 139	372 620
Ile spośród nich we wrześniu było objęte wychowaniem przedszkolnym	202 348	203 196	223 243	264 465	293 486	359 445
% pięciolatków objętych wychowaniem przedszkolnym	55,9%	57,7%	64,1%	74,8%	81,0%	96,5%
Liczba dzieci kończących w danym roku 6 lat	375 994	361 873	351 653	348 169	353 438	362 025
Liczba dzieci sześciolatków objętych wychowaniem przedszkolnym	366 193	343 430	332 377	317 423	306 402	281 762
Liczba dzieci sześciolatków uczęszczających do szkół podstawowych	2 771	2 979	3 433	14 812	33 190	70 361
Liczba dzieci spełniających obowiązek przedszkolny lub szkolny w inny sposób*				4 142	4 618	7 632
% sześciolatków w systemie oświaty	98,1%	95,7%	95,5%	96,6%	97,4%	99,4%

Dane o liczbie dzieci wg wieku i liczbie wychowanków przedszkoli wg wieku dla lat 1998-2010 na podstawie danych GUS ("Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym. Stan w dniu 31 XII", "Oświata i wychowanie w roku szkolnym..."). Liczba dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na podstawie danych SIO, wg stanu na dzień 30.09.2011 r. v.5 - dane wstępne.

*Poza przedszkolem lub szkołą na podstawie decyzji dyrektora, poprzez udział w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych, w placówkach przy polskich przedstawicielstwach i ambasadach za granicą, w placówkach w Polsce przy obcym przedstawicielstwie i ambasadzie, w szkołach i przedszkolach w innym kraju.

W liczbach bezwzględnych dynamika wzrostu liczby dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym przedstawia się w sposób następujący: w roku szkolnym 2006/2007 wychowaniem przedszkolnym było objętych 862,7 tys. dzieci, natomiast w roku szkolnym 2007/2008 – 871,9 tys. dzieci (przyrost o 9,2 tys. dzieci), a w roku szkolnym 2008/2009 – 919,1 tys. dzieci (przyrost o 47,2 tys. dzieci). W kolejnym roku szkolnym - 2009/2010 liczba ta wzrasta do 994,1 tys. dzieci (przyrost o 75 tys. dzieci). W roku szkolnym 2010/2011 liczba ta osiąga wielkość 1 059,3 tys. (przyrost o kolejne 65,2 tys. dzieci). W roku szkolnym 2011/2012 liczba ta wynosiła 1160,5 tys. dzieci, co oznacza kolejny przyrost o blisko 101 tys. dzieci.

Z danych Systemu Informacji Oświatowej wynika, że od roku 2008 powstało 1 511 publicznych i niepublicznych punktów przedszkolnych oraz zespołów wychowania przedszkolnego (w tym na wsi 983). W 2010 r. placówek tych było ogółem 1 234 (w tym na wsi 877). W 2009 r. było to odpowiednio 819 i 650. Największy przyrost

można odnotować w przypadku punktów przedszkolnych - ich liczba wzrosła do 1 405. Od roku 2008 liczba przedszkoli (publicznych i niepublicznych) zwiększyła się o 1 313. W roku szkolnym 2011/2012 ich liczba wynosiła 9 351 (w tym na wsi 3 058). W 2010 r. było ich 8 808, w tym na wsi 2 901 (w 2009 r. odpowiednio - 8 441 i 2 832). W tym samym czasie zwiększyła się o 3 001. liczba oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, obecnie jest ich 14 162 (w tym na wsi 9 375). W 2010 r. było ich 12 560 (w tym na wsi 8 576), w 2009 r. – 11 931 (na wsi 8 215).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie edukacji publicznej, a taką potrzebą jest m.in. organizacja wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3-6 lat. Przekazując gminom z dniem 1 stycznia 1992 r. zadanie zakładania i prowadzenia m.in. publicznych przedszkoli, ustawodawca określił jednocześnie, że jest to obowiązkowe zadanie własne gmin (art. 105 ustawy o systemie oświaty).

Zgodnie z art. 16 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd terytorialny wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Do istoty samorządu terytorialnego należy zasada samodzielności wykonywania zadań publicznych. Jednym z istotnych elementów samodzielności jednostek samorządu terytorialnego jest samodzielność finansowa, tzn. prawo samodzielnego prowadzenia gospodarki finansowej - pobierania dochodów określonych w ustawach (władztwo dochodowe) oraz dysponowania nimi - w granicach określonych przez ustawy – dla realizacji prawnie określonych zadań (władztwo wydatkowe).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr. 80, poz. 526, z późn. zm.), dochodami własnymi jednostek samorządu terytorialnego są m.in. udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT).

Do dnia 1 września 2014 r. edukacja sześciolatków odbywających roczne obowiązkowe przygotowanie przedszkolne będzie finansowana z dochodów własnych gmin, tak jak inne zadania w zakresie wychowania przedszkolnego. Dane statystyczne gromadzone w Systemie Informacji Oświatowej wskazują, że liczba sześciolatków rozpoczynających edukację w pierwszej klasie szkoły podstawowej, mimo dobrowolności w podejmowaniu decyzji w tym zakresie, wzrasta. W 2009 r. naukę w szkole podstawowej rozpoczęło 14 812 dzieci 6-letnich, w 2010 r. - 33 190, a w 2011 - 70 361. W 2012 roku liczba ta nieznacznie zmniejszyła się, w związku z odroczeniem do 1 września 2014 r. obowiązku szkolnego dla sześciolatków. W ślad za tym, w ramach części oświatowej subwencji ogólnej, do gmin przekazywane były środki na edukację sześciolatków.

W 2009 r. gminy otrzymały 30,9 mln zł, z czego około 13,0 mln zł gminy wiejskie, 2,6 mln zł gminy miejskie, 7,6 mln zł gminy wiejsko-miejskie oraz 7,7 mln zł miasta na prawach powiatu. W 2010 r. z tego tytułu gminy otrzymały 141,0 mln zł, z czego około 58,3 mln zł gminy wiejskie, 12,4 mln zł gminy miejskie, 34,4 mln zł gminy wiejsko-miejskie oraz 35,9 mln zł miasta na prawach powiatu.

W 2011 r. na edukację sześciolatków gminy otrzymały 256,6 mln zł, z czego: 88,8 mln zł gminy wiejskie, 30,4 mln zł gminy miejskie, 53,5 mln zł gminy wiejsko-miejskie oraz 84,2 mln zł miasta na prawach powiatu.

Natomiast w 2012 r. w ramach części oświatowej subwencji ogólnej na edukację sześciolatków gminy otrzymały 1 019,8 mln zł, z czego: 376,1 mln zł gminy wiejskie, 133,9 mln zł gminy miejskie, 236,5 mln zł gminy wiejsko-miejskie oraz 273,3 mln zł miasta na prawach powiatu.

Po obniżeniu wieku rozpoczęcia spełniania obowiązku szkolnego dzieci w 2014 r., edukacja sześciolatków podejmujących naukę w klasie I szkoły podstawowej, będzie w całości finansowana z części oświatowej subwencji ogólnej. Dzięki takiemu rozwiązaniu gminy, jako organy prowadzące, uzyskają wolne środki, które będą mogły wykorzystać na tworzenie nowych miejsc wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3-5 lat. Można zatem stwierdzić, że wraz z obniżeniem wieku rozpoczęcia spełniania obowiązku szkolnego do 6 lat, zmniejszy się zakres realizowanego przez gminy zadania dotyczącego prowadzenia placówek wychowania przedszkolnego. Należy jednak podkreślić, że w ślad za tym nie zostaną zmniejszone dotychczasowe udziały samorządów we wpływach z podatków CIT i PIT.

Ponadto, przywiduje się także wprowadzenie innych zmian w ustawie systemie oświaty:

- 1) umożliwienie prowadzenia wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka w innych formach wychowania przedszkolnego,
- 2) uchylenie kompetencji rady szkoły lub placówki do przedstawiania wniosków w sprawie rocznego planu finansowego środków specjalnych szkoły lub placówki,
- 3) dookreślenie, że prowadzenie innej formy wychowania przedszkolnego nie może się odbywać w oparciu o przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.),
- 4) doprecyzowanie, jakiego rodzaju wsparcie finansowe ze środków budżetu państwa będą mogły uzyskiwać w ramach programów rządowych podmioty prowadzące publiczne i niepubliczne przedszkola i szkoły.

Projekt ustawy dotyczy również wprowadzenia zmiany w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, z późn. zm.), polegającej na rozszerzeniu katalogu osób uznawanych za prowadzące pozarolniczą działalność, zawartego w art. 8 ust. 6 tej ustawy, o osoby prowadzące publiczne szkoły i placówki oraz ich zespoły i osoby prowadzące publiczne i niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego.

W ustawie z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 458, z późn. zm.), projektowana zmiana dotyczy wyłączenia możliwości rozpoczęcia realizacji w roku szkolnym 2014/2015 przez dziecko pięcioletnie obowiązku szkolnego.

Zmiany w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814, z późn. zm.) mają charakter dostosowujący. W związku z rozwiązaniem zaproponowanym w projekcie, skutkującym likwidacją oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych, z przepisów ustawy o systemie informacji oświatowej wykreśla się wyrazy „oddział przedszkolny zorganizowany w szkole podstawowej” w odpowiedniej liczbie i przypadku.

Charakterystyka rozwiązań szczegółowych

1. Wprowadzenie dofinansowania z budżetu państwa zadań gmin w zakresie wychowania przedszkolnego.

Środki na prowadzenie przedszkoli, przejętych przez gminy z dniem 1 stycznia 1992 r., jako obowiązkowe zadanie własne, zgodnie z art. 105 ustawy o systemie oświaty, zostały uwzględnione w dochodach gmin. Kolejne regulacje ustawowe dotyczące dochodów jednostek samorządu terytorialnego (ustawa z dnia 14 grudnia 1990 r. o dochodach gmin i zasadach ich subwencjonowania w latach 1991-1993 oraz o zmianie ustawy o samorządzie terytorialnym, ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin, ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003, ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego), co do zasady wyznaczają kategorie dochodów własnych gmin oraz wymiar udziału procentowego w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa (PIT i CIT), które są źródłem finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego (w tym zadań oświatowych).

Dotychczasowy system finansowania nie zapewnia szybkiego zwiększenia stopnia upowszechnienia wychowania przedszkolnego i dlatego konieczne jest wprowadzenie nowego rozwiązania w postaci dotacji celowej dla gmin na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, które spowoduje zdecydowany postęp w tym obszarze.

W projekcie proponuje się udzielanie gminom od dnia 1 września 2013 r. dotacji celowej na dofinansowanie zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego.

Dotacja celowa przekazana gminom zapewni środki finansowe na:

- 1) rozwój wychowania przedszkolnego, w tym na zwiększenie liczby miejsc i poprawę warunków wychowania przedszkolnego, co jest niezbędne w związku z przyznaniem od dnia 1 września 2014 r. dzieciom czteroletnim, a od dnia 1 września 2016 r. także dzieciom trzyletnim, prawa do wychowania przedszkolnego w publicznym przedszkolu, publicznej innej formie wychowania przedszkolnego lub przedszkolu niepublicznym pobierającym

opłaty na warunkach ustalonych w projekcie, zgodnie z art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty;

- 2) rekompensatę utraconych dochodów w związku z ustawowym ograniczeniem (wprowadzonym zgodnie z harmonogramem opisanym w art. 10 projektu) wysokości opłaty za każdą godzinę przekraczającą ustalony przez radę gminy czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (nie krótszy niż 5 godzin dziennie), ponoszonej przez rodziców dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym;
- 3) rekompensatę dodatkowych wydatków związanych ze zwiększeniem wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych do 100% wydatków bieżących ponoszonych na dziecko w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, w związku ze zobowiązaniem się przez te przedszkola niepubliczne do pobierania od rodziców opłat ograniczonych ustawowo tak, jak w przedszkolach publicznych.

Wysokość dotacji celowej na dany rok będzie obliczana, jako iloczyn kwoty rocznej przypadającej na dziecko w wieku 2-5 lat objęte wychowaniem przedszkolnym i liczby dzieci w wieku 2-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym na obszarze danej gminy.

W związku z edukacją szkolną dzieci sześciolletnich gminy otrzymały w 2012 r. 1 020 mln zł, w tym 615 mln zł w wyniku zastosowanego w algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2012 – zwiększenia o 4,7 % liczby uczniów szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży oraz liczby uczniów ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego (2011/2012). Zwiększenie to związane było z planowanym wzrostem liczby uczniów w szkołach podstawowych o dzieci sześciolletnie, które od dnia 1 września 2012 r. miały być objęte obowiązkiem szkolnym. Pomimo przesunięcia terminu wprowadzenia tego obowiązku, kwoty tej części subwencji nie zmniejszono, ponieważ nie było wiadomo, jaka liczba dzieci sześciolletnich rozpocznie realizację obowiązku szkolnego od 1 września 2012 r.

W roku szkolnym 2013/2014 sytuacja w zakresie finansowania edukacji dzieci sześciolletnich będzie zróżnicowana: na dzieci sześciolletnie, które w roku szkolnym 2013/2014 rozpoczną naukę w szkole podstawowej gminy otrzymają środki w ramach części oświatowej subwencji ogólnej, natomiast dzieci sześciolletnie, które w roku szkolnym 2013/2014 będą kontynuować przygotowanie przedszkolne, nie będą uwzględniane przy wyliczeniu wydatków budżetu państwa związanych z planowaną dotacją celową. Należy jednak mieć na uwadze, że projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2013 zakłada dodatkowe środki finansowe dla samorządów poprzez kalkulacyjne zwiększenie liczby dzieci uczęszczających do szkół podstawowych od września

2013 r. tak, aby objąć współfinansowaniem z budżetu państwa 2/3 populacji dzieci sześciolletnich.

Roczna kwota dotacji z budżetu państwa przypadająca będzie na każde dziecko w wieku 2-5 lat korzystające z wychowania przedszkolnego na obszarze gminy, bez względu na czas jego przebywania w przedszkolu. Oznacza to, że gmina otrzyma dotację również na dzieci, które korzystają tylko z ustalonego przez radę gminy bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (nie krótszego niż 5 godzin dziennie).

Przeprowadzone analizy i symulacje pozwalają na stwierdzenie, że kwota ta w pełni pokryje koszty związane z ustawowym obniżeniem opłat ponoszonych przez rodziców, pozwoli także na przeznaczenie części środków na rozwój wychowania przedszkolnego. Procentowy udział środków przeznaczonych na sfinansowanie skutków ustawowego ograniczenia opłat ponoszonych przez rodziców będzie zależał od lokalnych czynników występujących w danej gminie.

W gminach, w których duży odsetek dzieci przebywa w przedszkolu ponad czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, a wysokość opłat przekracza średnią krajową, dotacja zostanie przeznaczona przede wszystkim na pokrycie kosztów związanych z obniżeniem opłaty za godzinę pobytu dziecka w przedszkolu ponad bezpłatny czas nauczania, wychowania i opieki oraz kosztów zwiększonych dotacji dla przedszkoli niepublicznych spełniających warunki określone w art. 90 ust. 1b-1d ustawy o systemie oświaty.

W gminach, w których ta opłata jest niższa od średniej krajowej (są to przede wszystkim gminy wiejskie i o niskim dochodzie na mieszkańca), oraz w gminach, w których dzieci korzystają w dużej mierze tylko z bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, dotacja w większości będzie mogła być przeznaczona na tworzenie nowych miejsc w przedszkolach publicznych lub niepublicznych spełniających warunki określone w art. 90 ust. 1b-1d ustawy o systemie oświaty, a także na wydłużenie czasu pobytu dziecka w przedszkolu.

Opłatę nie większą niż 1 zł pobiera 15% gmin, w tym 21% gmin wiejskich. Opłatę nie większą niż 2 zł pobiera 72% gmin, w tym 82% gmin wiejskich. Opłatę powyżej 3 zł pobiera 3% gmin, w tym 2% gmin wiejskich. W gminach, które pobierają opłaty nie większe niż 1 zł, cała dotacja mogłaby być przeznaczona na rozwój wychowania przedszkolnego, w tym na tworzenie nowych miejsc w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego.

Powyższe informacje dotyczą gmin, które pobierają opłaty od rodziców.

Dotację celową na dofinansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego gmina będzie mogła wykorzystać wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących związanych z realizacją tych zadań.

Należy podkreślić, że przy wyliczaniu rocznych kwot dotacji na jedno dziecko korzystające z wychowania przedszkolnego, przyjęto założenie, że dziecko średnio w przedszkolu przebywa 9 godzin dziennie przez 21 dni w miesiącu, przez 11 miesięcy w roku. Przyjęte założenie uwzględnia bardzo duży margines

bezpieczeństwa i w zasadzie nie znajduje odzwierciedlenia w rzeczywistości, ponieważ dzieci korzystają z wychowania przedszkolnego w tym wymiarze jedynie w sporadycznych przypadkach, ze względu na zdarzenia losowe (np. choroby), urlopy rodziców, wyjazdy itp. Ponadto w roku szkolnym 2011/2012 przeciętnie w skali kraju 39% dzieci korzystało z wychowania przedszkolnego w przedszkolach gminnych w wymiarze nieprzekraczającym 5 godzin. Jak z powyższego wynika, przyjęte założenie zostało zaprojektowane w ten sposób, by gmina mogła realizować swoje zadania w ramach posiadanego budżetu.

Dotacje celowe przekazywane z budżetu państwa wydają się najlepszą formą wsparcia gmin w realizacji ich zadania własnego, jakim jest organizowanie wychowania przedszkolnego. Ten sposób przepływu środków budżetowych daje gwarancję, iż zostaną one wykorzystane wyłącznie na przyznany cel, dotacje podlegają bowiem szczególnym zasadom rozliczania i nie mogą być wydatkowane na inne zadania niż określone w przepisach albo przez organ dotujący.

Zaproponowane rozwiązania zawierają upoważnienie dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu udzielania i sposobu rozliczania dotacji celowej. Zgodnie z treścią projektowanego art. 14d ust. 6 ustawy o systemie oświaty minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, określi, w drodze rozporządzenia, tryb udzielania powyższej dotacji oraz sposób jej rozliczania, uwzględniając konieczność efektywnego wykorzystania i rozliczenia przez gminy otrzymanych w formie dotacji środków budżetowych oraz znaczenie i charakter zadań z zakresu wychowania przedszkolnego. Zaprojektowany akt wykonawczy uwzględni przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

W projekcie ustawy ustalono maksymalne limity wydatków z budżetu państwa (do roku 2022) przeznaczonych na dotację celową na dofinansowanie zadań gmin w zakresie wychowania przedszkolnego. Maksymalne limity ww. wydatków zostały wyliczone, jako iloczyn kwoty bazowej na dany rok i prognozowanej liczby dzieci w wieku 2-5 lat korzystających z wychowania przedszkolnego. Zaproponowano również w art. 14e ust. 3 ustawy o systemie oświaty mechanizm korygujący wysokość wydatków budżetu państwa wynikających z projektowanej ustawy, w przypadku zagrożenia przekroczenia maksymalnego limitu wydatków na dany rok budżetowy. Polegałby on na przyjęciu do kalkulacji wysokości środków budżetu państwa przeznaczonych na dotację celową, skorygowanej (niższej) kwoty bazowej. Skorygowana kwota bazowa byłaby wyliczana, jako iloraz kwoty limitu na dany rok budżetowy oraz liczby dzieci w wieku 2-5 lat przyjętej do obliczenia wysokości dotacji.

Zgodnie z brzmieniem projektowanego art. 14d ust. 2 i 3 ustawy o systemie oświaty, podziału środków przeznaczonych na dotację pomiędzy poszczególne gminy dokonywać będzie minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, uwzględniając kwotę roczną dotacji oraz liczbę dzieci w wieku 2-5 lat korzystających z wychowania przedszkolnego według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji w danej gminie.

Na podstawie podziału dokonanego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, wojewodowie będą udzielali dotacji gminom w 12 częściach do 15 dnia każdego miesiąca, z wyjątkiem pierwszej części, którą przekazuje się niezwłocznie po zwiększeniu wydatków w części budżetu państwa będącej w dyspozycji wojewody, z wyrównaniem za okres od początku roku budżetowego (art. 14d ust. 5 ustawy o systemie oświaty).

Zmiany będą wprowadzane stopniowo - od dnia 1 września 2013 r. ograniczenie opłat rodziców będzie dotyczyło pierwszych dwóch godzin zajęć następujących po czasie bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, od dnia 1 września 2014 r. - pierwszych trzech godzin zajęć następujących po czasie bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, a od dnia 1 września 2015 r. - wszystkich godzin zajęć przekraczających czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki. W związku ze stopniowym wprowadzaniem ograniczeń w opłatach projektuje się również stopniowe zwiększanie dotacji dla gmin.

Kalkulacja dotacji dla gmin będzie oparta o liczbę wszystkich dzieci 2-5 letnich korzystających z wychowania przedszkolnego i zarejestrowanych w Systemie Informacji Oświatowej według stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

W okresie przejściowym, tj. od dnia 1 września 2013 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. wysokość dotacji celowej na dany rok będzie obliczana jako iloczyn kwoty rocznej przypadającej na jedno dziecko objęte wychowaniem przedszkolnym i liczby dzieci w wieku od 2 do 5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym według następującego schematu:

- w 2013 r. kwota roczna będzie wynosiła 333 zł na dziecko (gdyż ograniczenie opłat będzie dotyczyło jednej trzeciej roku tj. od dnia 1 września 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. oraz dwóch godzin);

- w 2014 r. kwota roczna będzie wynosiła 1 136 zł na dziecko (gdyż ograniczenie opłat będzie dotyczyło dwóch godzin w okresie dwóch trzecich roku i trzech godzin przez okres jednej trzeciej roku);

- w 2015 r. kwota roczna będzie wynosiła 1 398 zł na dziecko (ograniczenie będzie dotyczyło trzech godzin przez 2/3 roku i wszystkich godzin przez 1/3 roku);

Natomiast w 2016 r. kwota roczna będzie wynosiła 1 433 zł (ograniczenie opłat będzie dotyczyło wszystkich godzin).

Dla kolejnych lat (2016-2022) wysokość kwoty rocznej została określona w dodawanym art. 14d ust. 4 ustawy o systemie oświaty, a jej wzrost uwzględnia prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem.

Tabela 3. Wydatki budżetu państwa w latach 2013-2022

Rok	Roczna kwota dotacji z budżetu państwa na dziecko objęte wychowaniem przedszkolnym (w zaokrągleniu)	Liczba dzieci 2-5 lat wzięta do kalkulacji	Maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczony na dotację (w mln zł)
2013	333	960 960	320
2014	1 136	1 010 867	1 148
2015	1 398	1 218 258	1 703
2016	1 433	1 219 504	1 747
2017	1 469	1 224 276	1 798
2018	1 504	1 238 163	1 862
2019	1 540	1 228 433	1 892
2020	1 577	1 214 627	1 915
2021	1 615	1 197 099	1 933
2022	1 653	1 176 222	1 945

2. Zmiany dotyczące opłat za zajęcia przekraczające ustalony przez radę gminy czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki.

Celem regulacji proponowanej w art. 14 ust. 5a-5d ustawy o systemie oświaty, jest zmniejszenie wysokości opłat ponoszonych przez rodziców z tytułu korzystania przez ich dzieci z wychowania przedszkolnego w publicznych przedszkolach i publicznych innych formach wychowania przedszkolnego oraz przedszkolach niepublicznych, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, dzięki wprowadzeniu ustawowego ograniczenia wysokości opłaty za każdą godzinę przekraczającą ustalony przez organ prowadzący czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (nie krótszy niż 5 godzin dziennie).

Rada gminy określi wysokość opłat za nauczanie, wychowanie i opiekę, prowadzone w czasie przekraczającym ustalony czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, zarówno w publicznych przedszkolach, jak i innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez gminę. Wysokość opłat określona przez radę gminy zgodnie z projektowanym art. 14 ust. 5 pkt. 1 ustawy o systemie oświaty będzie miała zastosowanie również w przypadku publicznych przedszkoli i publicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego i osoby fizyczne oraz niepublicznych przedszkoli, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, niemniej organy prowadzące te przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego będą miały także prawo do ustalania niższych opłat niż określone w uchwale rady gminy.

Projektuje się, że w 2013 r. opłata ta nie będzie przekraczała 1 zł za godzinę zajęć ponad ustalony przez organ prowadzący bezpłatny czas nauczania, wychowania i opieki. W kolejnych latach kwota ta będzie podlegała okresowej waloryzacji od dnia

1 września roku kalendarzowego następującego po roku kalendarzowym, w którym wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych, w okresie od roku kalendarzowego, w którym była przeprowadzona ostatnia waloryzacja, wyniesie co najmniej 110%. Wskaźnik waloryzacji będzie równy wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, określanemu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w okresie od roku kalendarzowego, w którym przeprowadzono ostatnią waloryzację do roku poprzedzającego termin waloryzacji.

Ograniczenie wysokości opłaty będzie wprowadzane stopniowo i od dnia 1 września 2013 r. będzie dotyczyło pierwszych 2 godzin pobytu dziecka w placówce wychowania przedszkolnego następujących bezpośrednio po czasie bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, a od dnia 1 września 2014 r. - 3 godzin następujących bezpośrednio po czasie bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki. Od dnia 1 września 2015 r. ograniczenie obejmie wszystkie godziny przekraczające czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (art. 10 projektu ustawy).

Rozwiązanie przewidziane w art. 14 ust. 5a-5d ustawy o systemie oświaty, spowoduje, że opłaty, jakie ponosić będą rodzice z tytułu korzystania przez ich dziecko z wychowania przedszkolnego, będą jednakowe w danej gminie we wszystkich publicznych przedszkolach, publicznych innych formach wychowania przedszkolnego oraz niepublicznych przedszkolach, o których mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty.

W przepisach przejściowych projektu ustawy zamieszczono przepis (art. 11), że uchwały rad gmin podjęte na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty przed dniem 1 września 2013 r., zachowują moc do czasu podjęcia stosownych uchwał, zgodnych z przepisami niniejszej ustawy, nie dłużej jednak niż do dnia 31 sierpnia 2014 r. W przypadku, gdy ustalona w tych uchwałach wysokość opłat za zajęcia prowadzone w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki przekracza 1,00 zł za godzinę zajęć, w odniesieniu do pierwszych dwóch godzin zajęć przypadających po czasie bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, opłata ta od dnia 1 września 2013 r. wynosić będzie 1,00 zł. Przepis ten dotyczy także publicznych przedszkoli i publicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne.

W dodawanym w art. 14 ust. 8 ustawy o systemie oświaty jednoznacznie wskazuje się, że wszystkie zajęcia w przedszkolach publicznych oraz niepublicznych dotowanych zgodnie z art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, prowadzone w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki – od dnia 1 września 2015 r. - będą prowadzone w ramach opłat ustalonych przez radę gminy. Takie rozwiązanie ma przeciwdziałać spotykanemu niekiedy zjawisku podwójnego finansowania przez rodziców tej samej godziny zajęć, poprzez pobieranie, oprócz opłaty ustalonej przez radę gminy, także dodatkowych opłat za zajęcia. Ponadto

umożliwi ono lepsze wykorzystanie kwalifikacji posiadanych przez nauczycieli przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego. Proponowane rozwiązanie również przyczyni się do zmniejszenia kosztów, jakie ponoszą rodzice w związku z korzystaniem przez ich dzieci z wychowania przedszkolnego.

Jednocześnie w art. 6 ustawy o systemie oświaty proponuje się dodanie nowego ust. 2a, zgodnie z którym, w przypadku publicznych przedszkoli i publicznych innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego i osoby fizyczne czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony przez osobę prowadzącą, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 tej ustawy nie może być krótszy niż czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 tej ustawy, przez radę gminy dla publicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez gminę. Takie rozwiązanie wprowadzone zostało w celu ujednoczenia minimalnego czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oferowanego w publicznych przedszkolach i publicznych innych formach wychowania przedszkolnego niezależnie od tego, kto jest organem prowadzącym.

3. Uporządkowanie organizacji wychowania przedszkolnego. Umożliwienie łączenia przedszkoli w zespoły. Przekształcanie innej formy wychowania przedszkolnego w przedszkole z pominięciem procedury likwidacji.

W celu ujednoczenia organizacji pracy oddziałów funkcjonujących w przedszkolu oraz oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej, proponuje się przekształcenie tych ostatnich w przedszkola działające w zespołach ze szkołami podstawowymi, z zastosowaniem uproszczonej procedury przekształcenia.

W obecnym stanie, czas pracy oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej bardzo często jest podporządkowany organizacji pracy szkoły. W wielu przypadkach oddział przedszkolny w szkole podstawowej traktowany jest podobnie jak oddział szkolny, co oznacza brak jego funkcjonowania w okresie ferii, wakacji i w innych dniach, w których zajęcia szkolne nie są prowadzone. Wielu rodziców skarżyło się, że usytuowanie oddziałów przedszkolnych w szkole i w konsekwencji traktowanie tych oddziałów, jako jednostek organizacyjnych szkoły podstawowej, pozbawia ich możliwości korzystania z wychowania przedszkolnego w czasie, gdy szkoła nie prowadzi zajęć dydaktyczno-wychowawczych. Tymczasem przedszkola są placówkami nieferyjnymi i powinny działać w okresie całego roku szkolnego, z wyjątkiem okresów przerw ustalonych przez organ prowadzący.

Taka sytuacja mogła powodować uprzywilejowaną sytuację dzieci w oddziałach przedszkolnych w przedszkolu.

Jednocześnie, zniesienie instytucji oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej spowoduje uproszczenie struktury jednostek prowadzących wychowanie przedszkolne oraz powstanie czytelnej sytuacji w zakresie statusu nauczycieli prowadzących w nich zajęcia, w szczególności ich czasu pracy oraz wymiaru urlopu.

Zgodnie z art. 6 projektu, oddziały przedszkolne działające w szkołach podstawowych w dniu wejścia w życie ustawy z mocy prawa staną się, z dniem 1 września 2014 r. przedszkolami. Z tym samym dniem, powstałe w ten sposób przedszkola z mocy prawa zostaną połączone w zespoły ze szkołami podstawowymi, w których działały dotychczas oddziały przedszkolne. Stanowisko dyrektora takiego zespołu obejmie dotychczasowy dyrektor szkoły podstawowej (który będzie dyrektorem zespołu do końca okresu, na jaki zostało mu powierzone stanowisko dyrektora szkoły podstawowej), natomiast nauczyciele dotychczas zatrudnieni w szkole podstawowej staną się nauczycielami zatrudnionymi w zespole, a zatem nie będzie potrzeby nawiązywania nowych stosunków pracy z pracownikami.

W pozostałym zakresie do omawianych zespołów będą miały zastosowanie przepisy art. 62 ustawy o systemie oświaty.

W związku z powyższym w art. 14 ust. 1, 14a ust. 1, 1a, 2- 4, 14b ust. 1 pkt 1 i 4, ust. 3, art. 16 ust. 8, art. 20 ust. 2 pkt 1, art. 71b ust. 5d ustawy o systemie oświaty wprowadzono zmiany redakcyjne polegające na usunięciu wyrazów „oddział przedszkolny w szkole podstawowej”.

W art. 14 proponuje się również dookreślenie wieku dziecka, które objęte jest wychowaniem przedszkolnym, tj. wskazanie, iż dotyczy ono dziecka od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy trzy lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy sześć lat. Proponowana zmiana pozwoli uniknąć pojawiających się niejasności w przypadku dzieci, które podczas rekrutacji do przedszkola nie mają ukończonych trzech lat (ukończą je np. w listopadzie).

Równocześnie w art. 20 ust. 2 pkt 1 proponuje się, aby nieusprawiedliwiona nieobecność dzieci spełniających obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego, była określana jako nieusprawiedliwiona nieobecność w okresie jednego miesiąca na co najmniej 50% dni zajęć w przedszkolu. Zmiana ta uwzględnia specyfikę organizacji pracy dydaktyczno-wychowawczej przedszkola. Jest to zmiana o charakterze doprecyzowującym. Ponieważ przepisy prawa oświatowego nie określają, co to są obowiązkowe zajęcia edukacyjne w przedszkolu, zasadnym wydaje się zastąpienie wyrażenia „obowiązkowe zajęcia edukacyjne w przedszkolu,....” wyrażeniem „dni zajęć w przedszkolu,.....”.

Jednocześnie art. 9 projektu pozwala na stosowanie do dnia 31 sierpnia 2014 r. wobec oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w publicznych szkołach podstawowych przepisów dotyczących określania przez radę gminy wysokości opłat za nauczanie, wychowanie i opiekę, prowadzone w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz określania warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z powyższych opłat (zgodnie z art. 14 ust. 5 i 8 ustawy o systemie oświaty). Powyższy przepis jest konsekwencją prawa do funkcjonowania w systemie oświaty oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych do końca roku szkolnego 2013/2014.

W projekcie proponuje się uelastycznienie przepisów dotyczących warunków tworzenia zespołów szkół i przedszkoli, poprzez umożliwienie, w przypadkach

uzasadnionych miejscowymi warunkami, połączenia w zespół szkoły podstawowej z jednym lub kilkoma przedszkolami mającymi siedzibę w obwodzie tej szkoły, a także dopuszczenie możliwości tworzenia zespołu, w skład którego wchodziłyby jedynie przedszkola, pod warunkiem, że wszystkie znajdują się w obwodzie jednej szkoły podstawowej (nowe ust. 1d i 1e w art. 62 ustawy o systemie oświaty). Proponowane rozwiązania miałyby wejść w życie z dniem 1 września 2014 r.

Proponuje się także ułatwienie wprowadzania zmian organizacyjnych w sieci publicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego poprzez dopuszczenie możliwości przekształcenia w przedszkole publicznej innej formy wychowania przedszkolnego prowadzonej zarówno przez jednostkę samorządu terytorialnego jak i osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego i osobą fizyczną (dodanie w art. 59 ustawy o systemie oświaty nowego ust. 10). W przypadku przekształcenia publicznej innej formy wychowania przedszkolnego prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną w publiczne przedszkole, konieczne będzie uzyskanie zmiany zezwolenia na założenie tej formy. Do wniosku o zmianę zezwolenia trzeba będzie dołączyć jedynie projekt statutu przedszkola (nowy ust. 3 w art. 59a ustawy o systemie oświaty).

W obecnym stanie prawnym, w przypadku przekształcenia innej formy wychowania przedszkolnego w przedszkole, należy stosować procedurę likwidacji, która ma znaczenie jedynie formalne, gdyż faktycznie nie następuje likwidacja, a jedynie zmiana nazwy i dostosowanie organizacji funkcjonującej innej formy wychowania przedszkolnego do wymogów dotyczących przedszkola. W związku z tym proponuje się wprowadzenie procedury przekształcenia innej formy wychowania przedszkolnego w przedszkole, która nie wiązałaby się z koniecznością uprzedniej likwidacji innej formy wychowania przedszkolnego. Dzieci nadal będą miały zapewnione miejsca wychowania przedszkolnego, a przekształcenie nie wpłynie w negatywny sposób na warunki nauczania, wychowania i opieki, gdyż warunki te określają przepisy dotyczące funkcjonowania przedszkoli.

4. Zapewnienie wszystkim dzieciom trzyletnim i czteroletnim prawa do korzystania z wychowania przedszkolnego. Umożliwienie objęcia wychowaniem przedszkolnym dwulatków.

Proponuje się, aby wszystkie dzieci trzyletnie i czteroletnie miały zapewnioną możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego (nowe ust. 3b i 3c w art. 14 ustawy o systemie oświaty). Zapewnienie warunków realizacji tego uprawnienia będzie zadaniem własnym gmin (art. 14 ust. 4 ustawy o systemie oświaty). Rozwiązanie to będzie wprowadzane stopniowo - od dnia 1 września 2014 r. obejmie dzieci czteroletnie, a od dnia 1 września 2016 r. dzieci trzyletnie (art. 7 projektu ustawy).

Gminy - zgodnie z art. 14 ust. 4a ustawy o systemie oświaty - będą mogły zapewniać miejsca realizacji tego prawa zarówno w prowadzonych przez siebie publicznych

przedszkolach oraz innych formach wychowania przedszkolnego, jak też w publicznych przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez inne osoby prawne i osoby fizyczne. Gmina będzie też mogła zapewnić miejsce realizacji tego prawa w przedszkolu niepublicznym, o którym mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, pobierającym od rodziców opłaty ograniczone ustawowo tak, jak w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę.

Należy podkreślić, że wczesna edukacja i właściwa opieka nad dziećmi przeciwdziała nierównościom społecznym i niepowodzeniom szkolnym. Objęcie prawem do wychowania przedszkolnego dzieci czteroletnich, a następnie trzyletnich, będzie korzystne nie tylko dla nich, lecz również dla rodziców, którzy będą mogli podjąć pracę.

Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem przynosi szczególnie dużo korzyści osobom znajdującym się w trudnej sytuacji, zwłaszcza pochodzącym ze środowisk wiejskich (czasem jednocześnie o niskich dochodach). Może pomóc przezwyciężyć biedę i dysfunkcje w rodzinach dzieci.

Wczesne dzieciństwo jest etapem, na którym edukacja ma największy wpływ na rozwój dzieci. Badania naukowe pokazują, że słabe wyniki w nauce są najsilniej skorelowane z ubóstwem i dysfunkcjami rodziny. Duże różnice w rozwoju poznawczym, społecznym i emocjonalnym między dziećmi z zamożnych i ubogich środowisk obserwuje się już u trzylatków; w razie niepodjęcia ukierunkowanych działań zaradczych, do 5 roku życia różnice te zazwyczaj jeszcze się pogłębiają. Jak wynika z badań przeprowadzonych w USA, korzyści odnoszone przez dzieci z ubogich rodzin są dwa razy większe od korzyści odnoszonych przez dzieci z lepiej sytuowanych środowisk⁴⁾.

Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem jest ważnym czynnikiem ograniczania częstotliwości przedwczesnego kończenia nauki, zjawiska, które silnie wiąże się z niekorzystną sytuacją społeczno-ekonomiczną. Powszechny dostęp do wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem może zmniejszyć różnice w rozwoju społecznym oraz w poziomie umiejętności liczenia, czytania i pisania między dziećmi ze środowisk w korzystnej i niekorzystnej sytuacji społecznej i w ten sposób przerwać proces często prowadzący od słabych wyników w nauce i słabego zaangażowania w uczenie się do przerywania kształcenia, a w konsekwencji do dziedziczenia biedy⁵⁾.

Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem może zagwarantować wszystkim młodym ludziom dobry start w przyszłość oraz przerwać cykl dziedziczenia niekorzystnej sytuacji. Istnieją przekonujące dowody na to, że uczestniczenie w wysokiej jakości systemie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem skutkuje znacznie lepszymi wynikami w międzynarodowych badaniach umiejętności podstawowych, takich jak PISA i PIRLS, odpowiadającymi postępowi osiąganemu w okresie od jednego roku

⁴⁾ S.W. Barnett, „Maximising returns from prekindergarten education”, (2004) s. 10.

⁵⁾ Dokument roboczy służb Komisji, „Reducing early school leaving” (Ograniczanie zjawiska przedwczesnego kończenia nauki), (SEC(2011)96), s. 15.

do dwóch lat nauki⁶⁾. Dzieci, które uczestniczą w wychowaniu przedszkolnym, często są bardziej przygotowane do podjęcia nauki w szkole. Edukacja przedszkolna jest głównym elementem wyrównywania szans edukacyjnych wszystkich dzieci, zarówno w mieście, jak i na wsi.

Proponowane terminy wprowadzenia prawa czterolatków i trzylatków do wychowania przedszkolnego związane są z objęciem obowiązkiem szkolnym dzieci sześciolatków, a także są wynikiem prognoz demograficznych i deklaracji osiągnięcia do 2020 r. co najmniej poziomu 90% upowszechnienia wychowania przedszkolnego. Należy podkreślić, że gdyby nawet 100% pomieszczeń, w których były oddziały przedszkolne z sześciolatkami, wykorzystano w roku szkolnym 2014/2015 na potrzeby uczniów klas pierwszych, to, jak pokazują statystyczne szacunki, miejsc wychowania przedszkolnego starczyłoby dla ponad 90% populacji dzieci w wieku 3 - 5 lat.

Ponadto, w celu uelastycznienia systemu opieki nad małym dzieckiem proponuje się możliwość objęcia wychowaniem przedszkolnym, na wniosek rodziców, dziecka dwuletniego (art. 14 ust. 1b ustawy o systemie oświaty – art. 1 pkt 3 lit. b projektu) lub pozostawienia go, pod opieką organizowaną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235, z późn. zm.). Dotychczas art. 14 ust. 1b ustawy o systemie oświaty pozwalał dyrektorowi przedszkola na przyjęcie (w szczególnie uzasadnionych przypadkach) do przedszkola dziecka, które ukończyło 2,5 roku.

Proponowane dopuszczenie możliwości uczestniczenia w wychowaniu przedszkolnym przez dzieci od ukończenia drugiego roku życia jest podyktowane szybszym obecnie rozwojem dzieci. Niektóre dzieci dwuletnie osiągają poziom rozwoju emocjonalnego i społecznego, który pozwala im na wspólne uczestnictwo z innymi dziećmi w zajęciach przedszkolnych. Właściwie reagują na rozłąkę z najbliższymi, potrafią nawiązywać pożądane relacje społeczne zarówno z dorosłymi, jak i z rówieśnikami. Jednak równocześnie bardzo ważne jest danie prawa dzieciom, w tym przypadkiem dwuletnim, do własnego tempa rozwoju determinowanego indywidualnymi predyspozycjami. Dlatego nie jest zasadne ustawowe objęcie wychowaniem przedszkolnym wszystkich dzieci, które kończą dwa lata, a jedynie umożliwienie, w uzasadnionych przypadkach, objęcia wychowaniem przedszkolnym dzieci w tym wieku.

Projektowane rozwiązanie pozwala na lepsze uwzględnienie poziomu rozwoju małego dziecka. Dziecko, które rozwija się szybciej od rówieśników, będzie mogło wcześniej rozpocząć edukację przedszkolną, zaś pozostałe dwulatki będą mogły korzystać z placówek opiekuńczych (m.in. żłobków i klubów dziecięcych) powstałych na podstawie przepisów cyt. ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

⁶⁾ Wyniki badania OECD PISA 2009, Tom 2: Overcoming Social Background (Przezwyciężanie uwarunkowań społecznych) (2010), s. 97-8; IEA, PIRLS 2006 International Report (Międzynarodowe sprawozdanie PIRLS 2006), (2007), s. 158

5. Dotowanie publicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego i osoby fizyczne.

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, publiczne przedszkola i publiczne inne formy wychowania przedszkolnego, prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego i osoby fizyczne otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkoli publicznych. Z kolei w przypadku innych form wychowania przedszkolnego (art. 80 ust. 2b ustawy o systemie oświaty) wysokość dotacji przewidzianej na jednego ucznia nie może być niższa niż 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, 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 gminę. Konsekwencją finansowego wsparcia z budżetu państwa gmin w realizacji przez nie zadań dotyczących wychowania przedszkolnego, są zmiany w art. 80 ust. 2 oraz ust. 2b ustawy o systemie oświaty.

Przedszkola publiczne prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne będą otrzymywać na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę pomniejszonym o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie.

Podobny mechanizm dotowania zaproponowano w przypadku publicznych innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne lub osoby fizyczne, które będą otrzymywać na każdego ucznia dotację z budżetu gminy, w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie. Zasady dotowania uczniów niepełnosprawnych pozostają bez zmian.

Projektuje się również zmianę brzmienia art. 80 ust. 2a, zgodnie z którym, jeżeli do publicznego przedszkola (nieprowadzonego przez jednostkę samorządu

terytorialnego i ministra), ucześnie uczeń niebędący mieszkańcem gminy dotującej to przedszkole, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, pokrywa koszty dotacji udzielonej zgodnie z ust. 2 art. 80, pomniejszonej także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1, otrzymanej na ucznia przez gminę prowadzącą przedszkole, do którego ucześnie uczeń.

Zgodnie z nowym brzmieniem ust. 2d w art. 80 ustawy o systemie oświaty, jeżeli do publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 80 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, będzie ucześnie uczeń niebędący mieszkańcem gminy dotującej tę formę wychowania przedszkolnego, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, pokryje koszty dotacji udzielonej zgodnie z ust. 2b, do wysokości iloczynu kwoty wydatków bieżących stanowiących w gminie dotującej podstawę ustalenia wysokości dotacji dla form wychowania przedszkolnego w przeliczeniu na jednego ucznia pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie, a także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1, otrzymanej na ucznia przez gminę prowadzącą inną formę wychowania przedszkolnego, do których ucześnie uczeń, i wskaźnika procentowego ustalonego na potrzeby dotowania form wychowania przedszkolnego w gminie zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji. W przypadku braku formy wychowania przedszkolnego, o której mowa w ust. 2b, na terenie gminy zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji, gmina ta pokryje koszty udzielonej dotacji w wysokości równej 50% wydatków bieżących pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie, a także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1, otrzymanej na ucznia przez gminę prowadzącą inną formę wychowania przedszkolnego, do których ucześnie uczeń, stanowiących w gminie dotującej podstawę udzielenia dotacji dla form wychowania przedszkolnego w przeliczeniu na jednego ucznia.

Projektuje się, że publiczne przedszkola i publiczne inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, będą mogły pobierać od rodziców opłaty w wysokości nie większej, niż ustalona przez radę gminy dla przedszkoli publicznych prowadzonych przez gminę (art. 14 ust. 5d i 8 ustawy o systemie oświaty - art. 1 pkt 3 lit. h oraz j projektu).

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy o systemie oświaty określają, że dotacje udzielane na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki.

Z uwagi na zgłaszane przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty prowadzące szkoły i placówki wątpliwości, dotyczące rodzajów wydatków, które można uznać za wydatki bieżące finansowane z dotacji, zaproponowano modyfikację obecnie obowiązujących regulacji prawnych. Zmiana art. 80 ust. 3d ustawy o systemie oświaty polega na zdefiniowaniu, w oparciu o przepisy odnoszące się do jednostek sektora finansów publicznych, zawarte w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i aktach wykonawczych do tej ustawy, wydatków, które mogą być pokrywane z dotacji. Zmodyfikowany przepis umożliwi wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych i potwierdzi możliwość wykorzystania dotacji również na zakup środków trwałych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 4 pkt 1 lit. a ustawy o finansach publicznych, umarzanych jednorazowo, przez spisanie w koszty w miesiącu przyjęcia do używania. Dotacje będą mogły być wykorzystane również na wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego lub placówkę, jeżeli pełni odpowiednio funkcję dyrektora szkoły, przedszkola lub placówki, albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego. W szczególności dotacje będą mogły być przeznaczone na sfinansowanie zakupu książek, innych zbiorów bibliotecznych, środków dydaktycznych służących procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w przedszkolach, szkołach i placówkach pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości, w momencie oddania do używania.

Ponadto zaproponowano zmianę terminu przekazywania przez jednostki samorządu terytorialnego części dotacji za grudzień. Obecnie część dotacji za grudzień może zostać przekazana przez jednostkę samorządu terytorialnego na rachunek bankowy szkoły lub placówki nawet w ostatnim dniu grudnia, co bardzo utrudnia szkołom i placówkom wydatkowanie środków pochodzących z dotacji do końca roku budżetowego. W projekcie ustawy zaproponowano, aby część dotacji za grudzień była przekazywana przez jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia 15 grudnia (art. 80 ust. 3c i 6 ustawy o systemie oświaty). Argumentem przemawiającym za wprowadzeniem takiego rozwiązania jest fakt, że jednostki samorządu terytorialnego otrzymują ratę części oświatowej subwencji ogólnej za grudzień w terminie do dnia 25 listopada. Nie powinno być zatem przeszkód, aby część dotacji przypadająca na grudzień była przekazywana przez jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia 15 grudnia.

Równocześnie, w przypadku przedszkoli lub innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez organy, o których mowa w art. 5 ust. 3a i 5b, kompetencje rady gminy określone w art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty wykonują te organy (tj. minister właściwy do spraw wewnętrznych, Minister Obrony Narodowej oraz jednostki samorządu terytorialnego, dla których prowadzenie przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego nie należy do zadań własnych) - nowe ust. 9 i 10 w art. 14 ustawy o systemie oświaty.

6. Zmiany dotyczące dotowania niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego.

Obecnie art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty stanowi, że 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. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Dotacje dla niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 40% wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia. Na ucznia niepełnosprawnego dotacja ta przysługuje w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Proponuje się w art. 90 ustawy o systemie oświaty dodanie ust. 1b-1d (art. 1 pkt 19 projektu) umożliwiających, od dnia 1 września 2014 r. (art. 15 pkt 3 projektu), niepublicznym przedszkolom otrzymanie dotacji na każdego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę pomniejszonym o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie pod warunkiem:

- pobierania od rodziców opłat w wysokości nie większej, niż ustalona przez radę gminy dla przedszkoli publicznych za świadczenia w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki,
- zapewnienia bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w czasie ustalonym przez radę gminy dla przedszkoli publicznych,
- realizowania programów wychowania przedszkolnego uwzględniających podstawę programową wychowania przedszkolnego,
- przeprowadzania rekrutacji dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności,
- zatrudniania nauczycieli posiadających odpowiednie kwalifikacje,

- prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania, wychowania i opieki ustalonej dla przedszkoli publicznych.

- zapewnienie w oddziale przedszkolnym liczby uczniów nieprzekraczającej maksymalnej liczby uczniów w oddziale przedszkola publicznego, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Proponowane zmiany dotyczą stworzenia jednolitego mechanizmu ustalania wysokości opłat za świadczenia publicznych przedszkoli, publicznych innych form wychowania przedszkolnego, a także przedszkoli niepublicznych dotowanych zgodnie z art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, na takim samym poziomie na terenie danej gminy. Rodzice posyłający dziecko do przedszkola publicznego lub przedszkola niepublicznego dotowanego zgodnie z art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty powinni ponosić koszty, które nie będą zróżnicowane ze względu na organ prowadzący, tj. gminę, inną osobę prawną lub osobę fizyczną. Wysokość opłat wnoszonych przez rodziców za zajęcia prowadzone w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w publicznych przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego oraz niepublicznych przedszkolach dotowanych zgodnie z art. 90 ust. 1b nie będzie mogła być wyższa niż ustalona w uchwale rady gminy dla prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych (art. 90 ust. 1b pkt 2 ustawy o systemie oświaty).

Proponowana zmiana ma również na celu ujednoczenie przepisów w zakresie zapewniania dostępu do bezpłatnego wychowania przedszkolnego na takich samych zasadach na terenie danej gminy bez względu na organ prowadzący przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego (jedynym wyjątkiem będą przedszkola niepubliczne, które nie zgłoszą chęci stosowania omawianych rozwiązań). Dziecko uczęszczające do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego albo przedszkola niepublicznego dotowanego zgodnie z art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, na terenie danej gminy będzie miało prawo do korzystania z bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w takim samym wymiarze, bez względu na organ prowadzący.

Jednocześnie projektowane przepisy dotyczące określania przez radę gminy warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat za nauczanie, wychowanie i opiekę, prowadzone w czasie przekraczającym ustalony czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki będą miały zastosowanie w przypadku niepublicznego przedszkola, o którym mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty (art. 14 ust. 5 pkt 2, ust. 5e i 8 ustawy o systemie oświaty). Niepubliczne przedszkole pobierające dotację w wysokości 100% będzie mogło przyznać częściowe lub całkowite zwolnienie z opłat za nauczanie, wychowanie i opiekę, prowadzone w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki również w przypadkach innych niż określone przez radę gminy na podstawie ust. 5 pkt. 2 (dodawany art. 14 ust. 5f ustawy o systemie oświaty).

Dotacja, o której mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty, będzie przysługiwać na wniosek osoby prowadzącej przedszkole niepubliczne, po złożeniu przez tę osobę – do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji -

zobowiązania do przestrzegania warunków wskazanych w wymienionym przepisie (proponowany art. 90 ust. 1c ustawy o systemie oświaty). Organ dotujący zawiadomi właściwego kuratora oświaty o udzieleniu przedszkolu niepublicznemu przedmiotowej dotacji (dodany przepis ust. 1d w art. 90 ustawy o systemie oświaty). Jednocześnie, wójt (burmistrz, prezydent miasta), w drodze decyzji, może odmówić udzielenia przedszkolu niepublicznemu dotacji w wysokości określonej w projektowanym art. 90 ust. 1b, jeżeli gmina zapewnia wszystkim uprawnionym dzieciom miejsce wychowania przedszkolnego, w publicznych przedszkolach, publicznych innych formach wychowania przedszkolnego lub w już funkcjonujących niepublicznych przedszkolach, dotowanych w sposób określony w projektowanym art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty (art. 90 ust. 1e ustawy o systemie oświaty). Również osoba otrzymująca projektowaną dotację może zrezygnować z pobierania tej dotacji z końcem roku szkolnego, po uprzednim zawiadomieniu o zamiarze rezygnacji: rodziców uczniów przedszkola, organu udzielającego dotacji oraz kuratora oświaty, w terminie 6 miesięcy przed końcem roku szkolnego (art. 90 ust. 1g ustawy o systemie oświaty).

Ponadto wprowadzono rozwiązanie polegające na tym, że wójt (burmistrz, prezydent miasta), w drodze decyzji, może cofnąć przedszkolu powyższą dotację, w przypadku stwierdzenia naruszenia przez przedszkole niepubliczne warunków określonych w art. 90 ust. 1b. Cofnięcie dotacji następuje z urzędu lub na wniosek organu sprawującego nadzór pedagogiczny, po uprzednim wezwaniu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) osoby prowadzącej przedszkole niepubliczne do zaprzestania działalności niezgodnej z art. 90 ust. 1b w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące (art. 90 ust. 1h ustawy o systemie oświaty),

Pozostałe przedszkola niepubliczne (tj. takie, które nie spełnią warunków wskazanych w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty) będą otrzymywać dotację na każdego wychowanka w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia w przedszkolach publicznych, pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz opłat za korzystanie z wyżywienia w tych przedszkolach.

Jeżeli do powyższego przedszkola będzie uczęszczał uczeń niebędący mieszkańcem gminy dotującej to przedszkole, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, pokryje koszty dotacji udzielonej zgodnie z projektowanym art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, do wysokości iloczynu kwoty wydatków bieżących stanowiących w gminie dotującej podstawę ustalenia wysokości dotacji dla przedszkoli niepublicznych w przeliczeniu na jednego ucznia pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie, a także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, otrzymywanej przez gminę,

i wskaźnika procentowego ustalonego na potrzeby dotowania niepublicznych przedszkoli w gminie zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji. W przypadku braku niepublicznego przedszkola na terenie gminy zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji, gmina ta pokrywa koszty udzielonej dotacji w wysokości równej 75% wydatków bieżących stanowiących w gminie dotującej podstawę udzielenia dotacji dla przedszkoli niepublicznych w przeliczeniu na jednego ucznia pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie, a także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1, otrzymywanej przez gminę (projektowany art. 90 ust. 2c ustawy o systemie oświaty).

Niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego będą otrzymywać dotację na każdego wychowanka w wysokości nie niższej niż 40% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolach publicznych, prowadzonych przez gminę, pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz opłat za korzystanie z wyżywienia w tych przedszkolach.

Jednocześnie, jeżeli niepubliczną inną formą wychowania przedszkolnego, jest objęty uczeń niebędący mieszkańcem gminy dotującej tę formę wychowania przedszkolnego, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, pokrywa koszty udzielonej dotacji do wysokości iloczynu kwoty wydatków bieżących stanowiących w gminie dotującej podstawę ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych form wychowania przedszkolnego w przeliczeniu na jednego ucznia pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie, a także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1, otrzymywanej przez gminę, i wskaźnika procentowego ustalonego na potrzeby dotowania niepublicznych form wychowania przedszkolnego w gminie zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji. W przypadku braku niepublicznej formy wychowania przedszkolnego na terenie gminy zobowiązanej do pokrycia kosztów udzielonej dotacji, gmina ta pokrywa koszty udzielonej dotacji w wysokości równej 40% wydatków bieżących stanowiących w gminie dotującej podstawę udzielenia dotacji dla niepublicznych form wychowania przedszkolnego w przeliczeniu na jednego ucznia pomniejszonych o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z nauczania, wychowania i opieki prowadzonych w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie, a także o kwotę dotacji, o której mowa w art. 14d ust. 1, otrzymywanej przez gminę (zgodnie z art. 90 ust. 2e ustawy o systemie oświaty).

Zmiana art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty polega na wyłączeniu z wydatków bieżących - dla potrzeb ustalenia wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne -

wydatków w wysokości opłat wnoszonych przez rodziców za świadczenia udzielane przez publiczne przedszkola prowadzone przez gminę w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć oraz opłat za korzystanie z wyżywienia w tych przedszkolach.

Należy wyjaśnić, że proponowane zmiany nie powodują obniżenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne, natomiast zmierzają do przywrócenia stanu sprzed dnia 1 stycznia 2011 r. Prowadzone wówczas przez gminę przedszkole publiczne, będące zakładem budżetowym, pokrywało koszty swojej działalności z przychodów własnych oraz z dotacji przewidzianej w budżecie tej jednostki na zadania oświatowe. Środki finansowe pochodzące z opłat wnoszonych przez rodziców np. za świadczenia udzielane przez publiczne przedszkola w czasie przekraczającym obowiązkowy wymiar zajęć oraz za korzystanie z wyżywienia, pozostawały w dyspozycji przedszkoli, jako przychody zakładu budżetowego, w związku z powyższym nie zwiększały podstawy obliczania wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego.

Od dnia 1 stycznia 2011 r. przedszkola prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi. W konsekwencji, do podstawy wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne przyjmuje się wszystkie wydatki bieżące - ujęte w planie finansowym jednostki budżetowej - ponoszone na prowadzone przez gminę publiczne przedszkola. Nie ma uzasadnienia, aby do wydatków bieżących, stanowiących podstawę do ustalenia powyższej dotacji z budżetu gminy, wliczane były opłaty wnoszone przez rodziców dzieci korzystających z opieki i wychowania za świadczenia udzielane w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz opłaty za wyżywienie w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę.

Z uwagi na fakt, iż proponowane regulacje dotyczą sposobu określania wysokości dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego ustalonej na dany rok budżetowy, proponuje się ich wejście w życie z dniem 1 września 2013 r.

Jednocześnie proponuje się uelastyczenie przepisów dotyczących dotowania przez jednostki samorządu terytorialnego niepublicznych: przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół podstawowych, ośrodków (o których mowa w art. 2 pkt. 5 ustawy o systemie oświaty) oraz poradni psychologiczno-pedagogicznych (nowy ust. 2g w art. 90 ustawy o systemie oświaty). Termin podania organowi właściwemu do udzielania dotacji informacji na temat planowanej liczby uczniów w niepublicznych przedszkolach, innych formach wychowania przedszkolnego, szkołach i placówkach oraz uczniów objętych wczesnym wspomaganem rozwoju (dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji) pozostałby niezmieniony, jednak proponuje się wprowadzenie

dla organu stanowiącego właściwej jednostki samorządu terytorialnego uprawnienia do wyrażania zgody na odstąpienie od tego terminu oraz na rozpoczęcie wypłacania dotacji w terminie wcześniejszym. O wprowadzenie takiego przepisu występowały jednostki samorządu terytorialnego oraz osoby zakładające i prowadzące niepubliczne przedszkola i szkoły. Rozwiązanie to w znaczący sposób ułatwi zakładanie m.in. niepublicznych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół podstawowych, w szczególności zakładanych przez podmioty społeczne w miejsce zlikwidowanych przedszkoli lub szkół publicznych.

Obecne rozwiązanie powoduje, że od września do grudnia roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji organ prowadzący niejednokrotnie pozostawał bez środków na prowadzenie przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, czy szkoły, mimo że organ dotujący posiadał środki na ewentualną dotację. Taki stan prowadził niekiedy do zahamowania rozwoju niepublicznych placówek wychowania przedszkolnego i szkół.

Proponowana zmiana powinna dać szansę tam, gdzie jest to możliwe, na wsparcie organów prowadzących niebędących jednostkami samorządu terytorialnego w tworzeniu nowych miejsc wychowania przedszkolnego.

Zmiana art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty polega na zdefiniowaniu wydatków, które mogą być pokrywane z dotacji. Środki z dotacji mogą być przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej. Dotacje mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności powyższych: szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki, w tym na wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, przedszkole, inną formę wychowania przedszkolnego lub placówkę, jeżeli odpowiednio pełni funkcję dyrektora szkoły, przedszkola lub placówki albo prowadzi zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego oraz na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Dotacja nie może być wykorzystana na pokrycie wydatków związanych z inwestycjami i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Ponadto, podobnie jak w przypadku publicznych przedszkoli i szkół prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, zaproponowano zmianę terminu przekazywania przez jednostki samorządu terytorialnego części dotacji za grudzień. Obecnie część dotacji za grudzień może zostać przekazana przez jednostkę samorządu terytorialnego na rachunek bankowy szkoły lub placówki niepublicznej nawet w ostatnim dniu grudnia, co bardzo utrudnia tym szkołom i placówkom wydatkowanie środków pochodzących z dotacji do końca roku budżetowego. W projekcie ustawy zaproponowano, aby część dotacji za grudzień była przekazywana przez jednostki samorządu terytorialnego w terminie do dnia 15 grudnia (art. 90 ust. 3c i 4e ustawy o systemie oświaty).

Projektuje się również dodanie w art. 89a ustawy o systemie oświaty ust. 3 umożliwiającego przekształcenie niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego w przedszkole niepubliczne bez procedury likwidacji. Będzie obowiązywać jedynie dokonanie zmian we wpisie do ewidencji prowadzonej przez gminę. Do wniosku o zmianę we wpisie do ewidencji należy dołączyć projekt statutu przedszkola.

7. Stworzenie podstawy prawnej do wprowadzania ulg w opłatach za świadczenia przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, organizowania dowozu dzieci w przypadkach, gdy gmina nie ma takiego obowiązku oraz do zwracania kosztów związanych z korzystaniem z wychowania przedszkolnego przez dzieci z innej gminy.

Obecnie przepisy ustawy o systemie oświaty, upoważniające organy prowadzące przedszkola publiczne do ustalania wysokości opłat za świadczenia w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, nie zawierają jednoznacznie sformułowanej normy zezwalającej gminom na stosowanie ulg i zwolnień w opłatach za świadczenia udzielane w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć w publicznym przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego. Należy podkreślić, że mimo tego wiele gmin stosowało ulgi w opłatach, np. zależnie od liczby dzieci z jednej rodziny uczęszczających do przedszkola. Praktyka ta była jednak różnie oceniana przez wojewodów i wojewódzkie sądy administracyjne i wielokrotnie dochodziło do stwierdzania nieważności uchwał rad gmin wprowadzających ulgi z powodu zarzutu braku podstawy prawnej.

Proponowana zmiana art. 14 ust. 5 pkt 2 ustawy o systemie oświaty pozwoli na uniknięcie wątpliwości co do możliwości wprowadzania przez rady gmin ulg i zwolnień w opłatach za świadczenia publicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz ujednoczenie orzecznictwa w tym zakresie.

Podobne rozwiązanie dotyczące możliwości wprowadzania ulg i zwolnień w opłatach zaproponowano w przypadku organów prowadzących publiczne przedszkola i publiczne inne formy wychowania przedszkolnego innych niż jednostki samorządu terytorialnego (w art. 14 proponowany nowy ust. 5e ustawy o systemie oświaty) Organy te mają także możliwość określenia dodatkowych warunków ulg i zwolnień z opłat za nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (w art. 14 proponowany nowy ust. 5f ustawy o systemie oświaty).

Stosowanie przez gminy ulg w opłatach przedszkolnych wnoszonych przez rodziców stanowi realizację lokalnej polityki prorodzinnej i wychodzi naprzeciw potrzebom społecznym.

Ponadto proponuje się, by w sprawach dotyczących przyznawania zwolnień z opłat, w zakresie sposobu dokumentowania uprawnień do zwolnienia, ustalania dochodu oraz danych osobowych, jakie organ przyznający zwolnienia może przetwarzać przy ich przyznawaniu, stosowane były odpowiednio przepisy ustawy z dnia 28 listopada

2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, z późn. zm.), dotyczące postępowania w sprawach przyznawania świadczeń rodzinnych - dodany w ustawie o systemie oświaty w art. 14 nowy ust. 5g (art. 1 pkt 3 lit. h projektu).

W nowym art. 79a ustawy o systemie oświaty (art. 1 pkt 15 projektu) proponuje się wprowadzenie, od dnia 1 września 2014 r. mechanizmu zobowiązującego gminę, której mieszkańcem jest dziecko korzystające z wychowania przedszkolnego w publicznym przedszkolu lub publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w innej gminie, do zwrotu kosztów związanych z korzystaniem przez to dziecko z wychowania przedszkolnego.

Przyczyną zmian są wnioski i postulaty napływające z wielu gmin, które wskazują na potrzebę wprowadzenia jednoznacznego przepisu zobowiązującego gminę do zwrotu kosztów związanych z korzystaniem przez dzieci z wychowania przedszkolnego. O wprowadzenie takiej regulacji wnioskowały szczególnie te samorządy, w których z wychowania przedszkolnego korzystała duża liczba dzieci z innych, sąsiednich gmin.

Zgodnie z treścią projektowanego artykułu, jeżeli do publicznego przedszkola lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez gminę, będzie uczęszczał uczeń niebędący jej mieszkańcem, gmina, której mieszkańcem jest ten uczeń, pokryje koszty wychowania przedszkolnego tego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w odpowiednio publicznych przedszkolach lub publicznych innych formach wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez gminę, w której zamieszkuje uczeń, pomniejszonym o opłaty wnoszone przez rodziców za korzystanie przez ucznia z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz za wyżywienie, a także o kwotę dotacji, o której mowa w projektowanym art. 14d ust. 1 ustawy o systemie oświaty, otrzymanej na ucznia przez gminę prowadzącą przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego, do których uczęszcza uczeń.

Proponowane rozwiązanie będzie miało znaczenie przede wszystkim dla budżetów gmin miejskich, które dotychczas ponosiły dodatkowe koszty, w związku z korzystaniem z organizowanego przez nie wychowania przedszkolnego przez dzieci z okolicznych gmin, najczęściej wiejskich (tzw. gmin „wianuszka”).

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami, jeżeli droga dziecka realizującego roczne obowiązkowe wychowanie przedszkolne z domu do najbliższego publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub publicznej innej formy wychowania przedszkolnego przekracza 3 km, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego i bezpiecznego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice. W projekcie proponuje się nałożenie na gminy obowiązku zapewnienia dowozu dzieci objętych obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego również do przedszkoli niepublicznych działających zgodnie z projektowanym art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty w przypadku,

gdy odległość z domu do przedszkola niepublicznego, w którym gmina zapewniła realizację tego obowiązku, jest większa niż 3 km (art. 14a ust. 3 ustawy o systemie oświaty).

Ustawa o systemie oświaty nie określa, czy gmina może zorganizować bezpłatny transport dla uczniów, których droga z domu do przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, szkoły podstawowej lub gimnazjum jest krótsza niż odpowiednio 3 lub 4 km, a gminę stać na zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dzieci.

Niektóre jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze troskę o bezpieczeństwo dzieci na drogach, organizowały transport również w przypadku, gdy droga dzieci z domu do przedszkola lub szkoły była krótsza niż odległość określona w ustawie. W wielu przypadkach było to uzasadnione ze względu na stan dróg i ciągów komunikacyjnych (brak chodników i poboczy, wąskie i uczęszczane trasy), a także wnioski lokalnej społeczności. Jednak zdarzało się, że regionalne izby obrachunkowe, kontrolując wydatki gmin, kwestionowały zasadność wydatków ponoszonych na dowożenie dzieci, jeśli odległość z domu do szkoły była krótsza, niż odległość określona w ustawie.

W związku z tym, proponuje się dodanie w ustawie o systemie oświaty przepisów umożliwiających organizowanie przez gminę bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dzieci z domu do publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego, przedszkola niepublicznego, o którym mowa w projektowanym art. 90 ust. 1b, a także do szkoły podstawowej i gimnazjum, bez względu na odległość między domem dziecka a przedszkolem, inną formą wychowania przedszkolnego lub szkołą. Nowe przepisy art. 14a ust. 4a oraz nowe brzmienie art. 17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty umożliwią jednostkom samorządu terytorialnego uwzględnienie wymogów bezpieczeństwa dzieci oraz będą sprzyjać zwiększeniu dostępności wychowania przedszkolnego.

Należy zaznaczyć, że zmiana uwzględni sygnały napływające z gmin, które chcą organizować bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu dzieci w sytuacji, gdy odległość ta jest mniejsza niż odpowiednio 3 lub 4 km, jednak nie mają określonych podstaw prawnych do takiego działania.

Zgodnie z brzmieniem art. 13 projektu, w okresie przejściowym – do dnia 31 sierpnia 2014 r. – powyższe rozwiązanie może być stosowane także wobec dzieci uczęszczających do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

8. Zasady rekrutacji do publicznego przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego oraz przedszkola niepublicznego, o którym mowa w art. 90 ust. 1b.

W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z § 16 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, z późn. zm.), szczegółowe zasady rekrutacji dzieci do przedszkola oraz ich prawa i obowiązki

określa statut przedszkola. Ponadto § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych (Dz. U. Nr 26, poz. 232 z późn. zm.) określa, iż do przedszkola oraz oddziału przedszkolnego zorganizowanego w szkole podstawowej w pierwszej kolejności przyjmowane są dzieci odbywające roczne przygotowanie przedszkolne (obecnie są to pięcioletki oraz te sześciolatki, które nie rozpoczęły realizacji obowiązku szkolnego). W następnej kolejności przyjmowane są dzieci matek lub ojców samotnie je wychowujących, matek lub ojców, wobec których orzeczono znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności bądź całkowitą niezdolność do pracy oraz niezdolność do samodzielnej egzystencji, na podstawie odrębnych przepisów, a także dzieci umieszczone w rodzinach zastępczych.

Dodatkowe kryteria może ustalić organ prowadzący daną placówkę, w tym wypadku gmina. Oznacza to pewną zamierzoną dowolność w ustalaniu zasad rekrutacji do przedszkoli na terenie kraju, w zależności od warunków i potrzeb lokalnej społeczności.

Informacje napływające od Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz rodziców dzieci wskazują na występowanie tendencji do rozszerzania w procesie rekrutacji do publicznych szkół i przedszkoli, bez podstaw prawnych, zakresu pozyskiwanych danych osobowych rodziców dzieci (np. dane zawarte w kopii deklaracji podatkowej PIT, aktualnym zaświadczeniu ZUS RMUA, zaświadczenie o niepełnosprawności, orzeczenia sądowe).

W art. 8 projektu ustawy proponuje się uregulowanie, na okres przejściowy do końca roku szkolnego 2015/2016 kwestii pierwszeństwa w przyjmowaniu do publicznego przedszkola, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego oraz przedszkola niepublicznego, o którym mowa w art. 90 ust. 1b ustawy o systemie oświaty. W tym okresie w pierwszej kolejności będą przyjmowane dzieci obowiązane do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego (art. 8 ust. 1 i 2). Rady gmin będą mogły określić dodatkowe przypadki, w jakich dzieciom przysługuje pierwszeństwo w przyjęciu (art. 8 ust. 3 projektu). Do ustalania uprawnień do pierwszeństwa w przyjęciu do przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, w przypadkach określonych przez radę gminy, w zakresie sposobu dokumentowania tych uprawnień, ustalania dochodu oraz danych osobowych, jakie może przetwarzać organ przyjmujący do przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, będą miały zastosowanie odpowiednio przepisy ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (art. 8 ust. 4 projektu). Powyższe przepisy będą obowiązywały do czasu zapewnienia wszystkim dzieciom w wieku 3 – 4 lat miejsc wychowania przedszkolnego. Zgodnie z brzmieniem proponowanego art. 14 ust. 4b ustawy o systemie oświaty, organ prowadzący publiczne przedszkole lub publiczną inną formę wychowania przedszkolnego ustali warunki i tryb przyjmowania dzieci do przedszkola, w tym z wykorzystaniem elektronicznego systemu rekrutacji. Uchwała w tej sprawie powinna zostać podana do wiadomości publicznej nie później niż do dnia 31 stycznia roku, w którym odbywa się przyjmowanie do przedszkoli.

Jeżeli liczba dzieci, którym gmina ma obowiązek zapewnić miejsce realizacji wychowania przedszkolnego, zgłoszonych podczas rekrutacji do danego przedszkola publicznego, publicznej innej formy wychowania przedszkolnego lub niepublicznego przedszkola, o którym mowa w art. 90 ust. 1b, przewyższy liczbę miejsc w tym przedszkolu lub innej formie wychowania przedszkolnego, dyrektor przedszkola lub - w przypadku publicznej innej formy wychowania przedszkolnego - także dyrektor szkoły, zgłosi ten fakt wójtowi gminy (burmistrzowi, prezydentowi miasta), który będzie zobowiązany do wskazania rodzicom innego miejsca realizacji wychowania przedszkolnego przez ich dzieci (art. 14 ust. 4c ustawy o systemie oświaty).

9. Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka w innych formach wychowania przedszkolnego

Zgodnie z art. 71b ust. 2a ustawy o systemie oświaty wczesne wspomaganie rozwoju dziecka może być organizowane w przedszkolach i szkołach, w tym specjalnych, w ośrodkach, o których mowa w art. 2 pkt 5 ustawy oraz w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradniach specjalistycznych w ramach tworzonych tam zespołów wczesnego wspomagania rozwoju. Wspomaganie to ma na celu pobudzanie psychoruchowego i społecznego rozwoju dziecka i jest prowadzone bezpośrednio z dzieckiem i jego rodziną.

Wymieniony przepis nie daje możliwości organizowania zespołów wczesnego wspomagania rozwoju dziecka w innych formach wychowania przedszkolnego. Zasadne jest zatem wprowadzenie w art. 71b ust. 2a ustawy o systemie oświaty zmiany umożliwiającej realizację wczesnego wspomagania rozwoju dziecka również w tych formach wychowania przedszkolnego.

Konsekwencją tej zmiany jest wprowadzenie odpowiednich zmian w art. 80 ust. 2c i art. 90 ust. 1a ustawy o systemie oświaty.

Możliwość organizowania w różnych jednostkach organizacyjnych systemu oświaty działań stymulujących rozwój małego dziecka pozytywnie wpływa na lepsze przygotowanie małych dzieci z wykrytymi dysfunkcjami rozwojowymi do podejmowania nauki szkolnej razem ze swoimi rówieśnikami i jest szansą na osiągnięcie przez nie późniejszego powodzenia w nauce szkolnej.

Ponadto, w celu ułatwienia przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego, szkołom, ośrodkom i poradniom niepublicznym, a także publicznym prowadzonym przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, otrzymania dotacji na dzieci objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do udzielenia dotacji został upoważniony do odstąpienia od terminu zgłoszenia planowanej liczby dzieci, które mają być objęte wczesnym wspomaganie rozwoju (30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji) oraz udzielenia dotacji w terminie wcześniejszym (odpowiednio - art. 80 ust. 2e i art. 90 ust. 2g ustawy o systemie oświaty).

10. Zmiany umożliwiające szkołom niepublicznym oraz szkołom publicznym prowadzonym przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne udział w programach rządowych umożliwiających rozwijanie kompetencji, zainteresowań i uzdolnień dzieci i młodzieży oraz innych grup społecznych.

Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, podstawą prawną udzielania dotacji winny być przepisy ustawowe. Aktualne brzmienie art. 90u ust. 4 pkt 6 ustawy o systemie oświaty, na podstawie którego Rada Ministrów określiła, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki, formy i tryb realizacji przedsięwzięcia dotyczącego rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych, nie zawiera normy umożliwiającej przekazanie z budżetu państwa dotacji dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych, które są organami prowadzącymi szkoły, a tym samym uniemożliwia udział w Rządowym programie rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Cyfrowa szkoła” szkół niepublicznych, jak również szkół publicznych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne.

Celem zmiany art. 90u ust. 4 pkt 6 ustawy o systemie oświaty jest objęcie rządowymi programami jak najszerszego kręgu dzieci i młodzieży, bez jakichkolwiek wyłączeń podmiotowych, np. ze względu na niepubliczny charakter szkoły, do której uczęszczają, bądź status prawny organu prowadzącego. Przepisy art. 90u ust. 1 pkt 1, 4, 5 i 7 ustawy o systemie oświaty nie różnicują adresatów programów rządowych według kryterium charakteru jednostki organizacyjnej, do której uczęszczają dzieci i młodzież, tj. szkół i placówek publicznych lub niepublicznych.

Programy rządowe realizowane na podstawie art. 90u ust. 4 pkt 6 ustawy o systemie oświaty nie powinny ograniczać kręgu adresatów jedynie do dzieci i młodzieży uczęszczających do szkół publicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz nauczycieli uczących w tych szkołach publicznych. W świetle art. 32 ust. 1 w związku z art. 70 Konstytucji RP, jak i przepisów ustawy o systemie oświaty, szkoły publiczne oraz niepubliczne powinny być traktowane w sposób jednakowy. Zróżnicowanie, w przypadku programów rządowych, sytuacji szkół publicznych oraz niepublicznych, na niekorzyść tych ostatnich, nie jest uzasadnione.

W świetle powyższego, proponuje się dokonanie w przepisach ustawy o systemie oświaty zmian umożliwiających szkołom niepublicznym oraz szkołom publicznym prowadzonym przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne udział w programach rządowych mających na celu rozwijanie kompetencji, zainteresowań i uzdolnień dzieci i młodzieży oraz innych grup społecznych poprzez wprowadzenie możliwości przekazywania dotacji celowej na dofinansowanie zadań w tym obszarze organom prowadzącym te szkoły.

Przedmiotowa zmiana wynika ze zobowiązania dotyczącego przygotowania propozycji zmian przepisów ustawy o systemie oświaty precyzujących zasady finansowania programów przyjmowanych przez Rząd, nałożonego przez Radę Ministrów na Ministra Edukacji Narodowej.

11. Inne zmiany przewidziane w projekcie

Zmiana art. 5c ustawy o systemie oświaty, dotyczącego zadań i kompetencji organu prowadzącego szkołę lub placówkę, ma charakter dostosowujący i stanowi konsekwencję zmian zaproponowanych w innych przepisach ustawy.

Zmiana art. 50 ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty polega na uchyleniu kompetencji rady szkoły lub placówki do opiniowania planu finansowego środków specjalnych. Od dnia 1 stycznia 2011 r. przedszkola prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi – zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W konsekwencji tego przepisu, zlikwidowano instytucję środków specjalnych, a wszystkie dochody przedszkoli stały się dochodami własnymi gminy. W związku z powyższym, nie ma uzasadnienia utrzymywanie nadal kompetencji rady szkoły lub placówki do opiniowania planu finansowego środków specjalnych.

Zmiana art. 83a ust. 2 ustawy o systemie oświaty wynika z dostosowania jego brzmienia do aktualnego stanu prawnego oraz potrzeby dookreślenia, że prowadzenie innej formy wychowania przedszkolnego nie może się odbywać w oparciu o przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Jest to konsekwencja wcześniejszych rozstrzygnięć (w art. 83a ust. 1 ustawy o systemie oświaty), wskazujących, że prowadzenie innej formy wychowania przedszkolnego nie jest działalnością gospodarczą.

Zmiana zawarta w art. 1 pkt 19 lit. f projektu ustawy polega na zastąpieniu w art. 90 ust. 4c ustawy o systemie oświaty niewłaściwej nazwy „minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego” nazwą „minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego”, zgodną z nazwą działu administracji rządowej („kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”), określoną w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.).

Art. 2 projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw zawiera zmianę art. 8 ust. 6 pkt 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zaproponowana zmiana umożliwi objęcie obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym osób, które prowadzą zarówno publiczne, jak i niepubliczne szkoły, inne formy wychowania przedszkolnego, placówki lub ich zespoły, na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z art. 6 ust 1 pkt 5

ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu podlegają osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność, za którą uważa się między innymi prowadzenie niepublicznej szkoły, placówki lub ich zespołu, na podstawie przepisów o systemie oświaty (art. 8 ust. 6 pkt 5 tej ustawy). Zakres tego przepisu nie obejmował dotychczas osób prowadzących niepubliczne oraz publiczne inne formy wychowania przedszkolnego, a także osób prowadzących publiczne szkoły, placówki lub ich zespoły.

Włączenie ww. osób do systemu obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, zagwarantuje im zabezpieczenie zarówno emerytalne, jak i rentowe.

W art. 3 projektu proponuje się, aby ze względu na rozpoczęcie w roku szkolnym 2014/2015 realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci sześciolatnie (oraz siedmioletnie, które kontynuowały w roku szkolnym 2013/2014 przygotowanie przedszkolne), dziecko, które w roku kalendarzowym 2014 nie ukończy 6 lat, w roku szkolnym 2014/2015 nie mogło rozpocząć nauki w szkole.

W związku z przekształceniem od dnia 1 września 2014 r. oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych w przedszkola konieczne jest wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (art. 4 projektu).

Proponowany termin wejścia w życie ustawy – dzień 1 września 2013 r., z wyjątkiem zmian, których odmienny termin wejścia w życie został wskazany w art. 16 projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 i z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Edukacji Narodowej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 11a uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin Pracy Rady Ministrów (M.P. z 2002 r. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.).

Beata
DYREKTOR

DYREKTOR
DEPARTAMENTU PRAWNEGO
Joanna Rozwadowska-Skrzeczyńska
radca prawny

19.12.2012