



**MINISTER
EDUKACJI NARODOWEJ**

DZSE-3-ER-0404-1/10

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn.....15.03.2010.

nr.....1286.....podpis.....Borusewicz

Warszawa, 2010-03-12

Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn.....16.03.10.....zał.....
nr.....1742.....podpis.....

Szrnony Rwe Maraska
odpowiadając na oświadczenie Pana Senatora Romana Ludwiczuka złożone podczas 49 posiedzenia Senatu RP w dniu 18 lutego 2010 r. w sprawie finansowania przedszkoli z budżetu państwa, uprzejmie wyjaśniam:

W pełni podzielam opinię Pana Senatora o znaczeniu wychowania przedszkolnego dla rozwoju intelektualnego, emocjonalnego i społecznego małych dzieci. Zapewnienie lepszego dostępu najmłodszych do edukacji, to najskuteczniejszy sposób na wyrównywanie szans edukacyjnych. Dlatego tak ważne jest inwestowanie w edukację małych dzieci.

Koncepcja upowszechnienia wychowania przedszkolnego ma charakter systemowy. Została ona oparta na wdrożonych i sprawdzonych w innych krajach europejskich rozwiązaniach z zakresu tzw. polityki małego dziecka. Proponowane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej rozwiązanie obejmuje:

- rozwój sieci placówek wychowania przedszkolnego i udostępnienie różnych form wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku przedszkolnym,
- wsparcie pedagogiczne oraz pomoc w rozwiązywaniu problemów dla rodziców wychowujących małe dzieci, w tym prowadzenie różnych formy edukacji rodziców,
- zapewnienie pomocy psychologiczno-pedagogicznej i specjalistycznej mającej na celu wspieranie rozwoju i edukacji dzieci, wyrównywanie opóźnień i dysharmonii rozwojowych oraz terapię zaburzeń.

Podejmując, w ramach decentralizacji funkcji państwa, decyzję o przekazaniu gminom zakładania i prowadzenia m.in. publicznych przedszkoli z dniem 1 stycznia 1992 r., ustawodawca określił jednocześnie charakter przekazanych przez państwo zadań jako obowiązkowe zadania własne gmin [art. 105 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.)].

Równocześnie, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb jej wspólnoty w zakresie

edukacji publicznej, a taką potrzebą jest m.in. organizacja wychowania przedszkolnego tj. zakładanie, prowadzenie przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej oraz innych form wychowania przedszkolnego.

W związku z powyższym, należy podkreślić, że edukacja przedszkolna na terenie gminy nie jest nowym zadaniem, a polityka Rządu wyznacza szczególną rolę samorządom lokalnym, od których oczekuje się efektywnego prowadzenia finansowania m.in. edukacji przedszkolnej oraz umiejętnego dostosowywania się do lokalnych możliwości i potrzeb.

Stwierdzenie, że ze względów finansowych nie powstają nowe placówki przedszkolne, wydaje się zbyt daleko idącym uproszczeniem. Podobne oceny sytuacji i obiegowe opinie przez wiele lat stanowiły argument usprawiedliwiający brak skutecznych rozwiązań w tym zakresie i zarazem powód niepodejmowania nowych działań, umożliwiających powszechny dostęp do wychowania przedszkolnego. W polskiej praktyce oświatowej przez ten czas nie analizowano źródeł różnicy w poziomie upowszechnienia wychowania przedszkolnego pomiędzy Polską, a innymi krajami europejskimi pomimo porównywalnego zaangażowania finansowego. Tłumaczenie w postaci braku środków finansowych było znacznie wygodniejsze i stanowiło istotną przyczynę powstania i utrwalenia stereotypu, swego rodzaju bariery mentalnej, uniemożliwiającej rzetelną diagnozę problemu, a w konsekwencji podjęcie skutecznych działań. Pomijano nawet tak fundamentalną kwestię jak demografia, a przeciw zjawisko znacznego niżu demograficznego (powodującego zmniejszenie liczebności kolejnych roczników dzieci nawet o połowę w stosunku do lat wyżu) musiało skutkować zmniejszeniem przedsięwzięć adresowanych do tej grupy wiekowej.

W małych środowiskach poważnym problemem utrudniającym organizację przedszkoli jest także rozproszenie siedlisk ludzkich. Trudno wyobrazić sobie zorganizowanie przedszkola w miejscowości, w której mieszka troje, siedmioro czy dwanaścioro dzieci – szczególnie, gdy obowiązujące przepisy praktycznie „wiązały ręce” samorządom, nie pozwalając na żadną swobodę działania, a jedyną możliwością rozwiązania powstałego problemu było zorganizowanie tradycyjnego przedszkola. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej *w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania* pozwoliło na tworzenie innych (niż przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach) form wychowania przedszkolnego, a tym samym na upowszechnianie dostępu do edukacji przedszkolnej jak również wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci w wieku 3-5 lat z różnych środowisk, zarówno wielkomiejskich jak i wiejskich.

Tworzenie punktów przedszkolnych lub zespołów wychowania przedszkolnego jest korzystne dla gmin ze względu na niższe koszty ponoszone na jedno dziecko uczęszczające na zajęcia w innej formie wychowania przedszkolnego, niż koszty utrzymania dziecka w przedszkolu lub oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej. Nie oznacza to jednak, że tradycyjne przedszkola mają być zastąpione przez inne formy wychowania przedszkolnego, ponieważ tylko w przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi i geograficznymi rada gminy może uzupełnić sieć publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych o inne formy wychowania przedszkolnego.

Jednocześnie, z uwagi na znaczące wyludnianie się - z przyczyn demograficznych - szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, ważne jest promowanie tworzenia

zespołów gimnazjalno-licealnych (obecnie działa około tysiąca takich zespołów). Poprzez przenoszenie gimnazjów do liceów oraz wspieranie wyprowadzania gimnazjów z zespołów podstawowo-gimnazjalnych (takich zespołów jest około trzech tysięcy) możliwe będzie w to miejsce wprowadzanie przedszkoli oraz utworzenie zespołów przedszkolno-szkolnych. Zespoły przedszkolno-szkolne będą miejscem kompleksowego zaspokajania potrzeb dzieci, zapewnią lepszy dostęp do specjalistów (np. logopedów, psychologów, terapeutów) diagnozujących i wspierających ich rozwój.

Obecnie, edukacja sześciolatków, tak jak prowadzenie przedszkoli, jest finansowana z budżetu samorządu, jako zadanie własne gminy. Po planowanym obniżeniu wieku obowiązku szkolnego dzieci, edukacja sześciolatków w szkole podstawowej będzie finansowana z subwencji oświatowej. 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.

Postulowana, zarówno przez Rzecznika Praw Dziecka jak i Związek Nauczycielstwa Polskiego, zmiana sposobu finansowania wychowania przedszkolnego poprzez objęcie tego obszaru subwencją oświatową, wymaga przeprowadzenia bardzo wnikliwych i szczegółowych badań oraz analiz, ponieważ podjęcie decyzji w powyższej sprawie wiąże się ze znaczącymi zmianami systemowymi w sposobie finansowania jednostek samorządu terytorialnego.

Należy pamiętać, że 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). Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego wymaga zapewnienia im dochodów umożliwiających realizację zadań publicznych przypisanych tym jednostkom. Odpowiednie gwarancje w tym zakresie zostały ustanowione w art. 167 Konstytucji RP.

Art. 28 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966, z późn. zm.) stanowi, że zadania związane m.in. z zakładaniem i prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych (łącznie z oddziałami przedszkolnymi w szkołach podstawowych oraz innymi formami wychowania przedszkolnego) i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach integracyjnych, nie są uwzględniane przy podziale części oświatowej subwencji ogólnej pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego. Zadania te finansowane są z dochodów gmin, głównie z dochodów własnych oraz udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku dochodowego od osób prawnych (CIT).

Proponowana zmiana polegająca na zastąpieniu najbardziej elastycznego źródła dochodów samorządów terytorialnych, jakimi są dochody własne, częścią oświatową subwencji ogólnej wydaje się być ryzykowna. Obecnie zadania związane z prowadzeniem przedszkoli ze środków własnych mogą być finansowane z dochodów własnych gromadzonych w jednostkach samorządu terytorialnego. Zwiększenie środków odprowadzanych do budżetu centralnego i rozdzielanych w postaci subwencji oświatowej nie wydaje się dobrym rozwiązaniem. Zmiana

sposobu redystrybucji dochodów budżetowych tj. zwiększenie subwencji oświatowej musiałoby się wiązać ze zmniejszeniem dochodów własnych.

Dodatkowo informuję, iż zadania dotyczące edukacji przedszkolnej są obecnie jak i nadal będą współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Priorytetu IX Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013. Szczegółowy opis tego Priorytetu w ramach *Działania 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty* przewiduje różne obszary wsparcia w zakresie edukacji przedszkolnej. W poddziałaniu 9.1.1 *Zmniejszanie nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej*, projekty konkursowe dotyczą: tworzenia przedszkoli (w tym również uruchamiania innych form wychowania przedszkolnego) na obszarach i w środowiskach o niskim stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej (w szczególności na obszarach wiejskich) oraz wsparcia istniejących przedszkoli (w tym również funkcjonujących innych form wychowania przedszkolnego). Za realizację działań w ramach Priorytetu IX PO KL odpowiedzialne są samorządy województw, jako Instytucje Pośredniczące.

Oprócz powyższego programu, wszystkie organy prowadzące (zarówno osoby prawne - m.in. gminy, jak i osoby fizyczne) mogą występować o dodatkowe fundusze przewidziane w innych programach (np. Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności oraz programach regionalnych) z przeznaczeniem na projekty inwestycyjne dotyczące remontów, modernizacji, wyposażenia w sprzęt budynków, w których planuje się prowadzenie wychowania przedszkolnego.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach działania 3.2 *Tworzenie mikroprzedsiębiorstw* w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, planuje środki na tworzenie nowych placówek przedszkolnych (wraz z odpowiednim zapleczem) na obszarach wiejskich.

Także Ministerstwo Środowiska przygotowało projekt bardzo istotnego dofinansowania termomodernizacji obiektów publicznych, w tym w pierwszym rzędzie szkół i przedszkoli. Na ten cel zaplanowano 400 mln zł do wydania w latach 2010-2012.

Łpccy 07107 22 2012

[Signature]
w/z MINISTRA
PODSEKRETARZ STANU

Krzysztof Stanowski