

Stanowisko Zarządu Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Wielkopolski

z dnia 29 października 2024 roku

w sprawie: Dotacji przekazywanych przez gminy dla przedszkoli niesamorządowych

Art. 35 *Ustawy o finansowaniu zadań oświatowych* decyduje o tym, na jakie wydatki można przeznaczyć środki uzyskiwane z dotacji przez niepubliczne jednostki oświatowe. Przepis ten jest sformułowany bardzo korzystnie dla organów prowadzących ww. placówki, wskazuje bowiem, że dotacje mogą być przeznaczone na praktycznie każdy wydatek, o ile jest to wydatek bieżący poniesiony na cele działalności jednostki. Samorządy gminne, w wyniku przeprowadzanych kontroli dostrzegają coraz częściej różne nieprawidłowości związane z wydatkowaniem i rozliczaniem środków z dotacji. Problemem jest również metodologia obliczania kwoty bazowej dotacji dla przedszkoli nie prowadzonych przez JST.

Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolski w okresie od 4 do 18 października 2024 roku zapytało wielkopolskie samorządy lokalne o ich doświadczenia związane z przekazywaniem i rozliczaniem dotacji dla przedszkoli niesamorządowych. Blisko połowa gmin, które na swoim terenie przeprowadziły w przedszkolach prowadzonych przez inny organ niż JST kontrole wskazuje na nieprawidłowości w wydatkowaniu dotacji. Do najczęściej pojawiających się zarzutów należy zaliczyć:

- wykorzystywanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem (na wyjazdy szkoleniowe do SPA, portale oświatowe, dowóz dzieci do placówki spoza obwodu itp.) oraz uzasadnianie każdego wydatku jako niezbędnego dla celu działalności placówki, gdyż przepisy są nieprecyzyjne w tym zakresie;
- nierzetelnie i chaotyczne prowadzenie księgowości - różnice pomiędzy kwotami wykazanymi na fakturze a kwotami wykazanymi w rozliczeniu dotacji, różnice pomiędzy kwotami wykazanymi na listach płac a kwotami wykazanymi w rozliczeniu, dwukrotne wykazywanie tych samych wydatków w rozliczeniu, finansowanie wydatków z dotacji w całości pomimo finansowania go z innych źródeł tj. opłaty rodziców, środki unijne, programy ministerialne itp.;
- zawyżone wynagrodzenia dla organów prowadzących placówki niesamorządowe,
- wykazywanie dzieci, które już nie uczęszczają do placówki i pobieranie na nie dotacji, brak lub niedokładność wpisywania danych do SIO, zapisy w statutach przedszkoli dotyczące długich okresów wypowiedzenia umów, dające argument do pobierania opłat i dotacji na dziecko;
- zmiana formy prowadzenia działalności np. z osoby fizycznej prowadzącej działalność na spółkę z o.o., by zmniejszyć odpowiedzialność finansową organu prowadzącego przed organem dotującym.

Niestety aktualnie gminy nie mają żadnych narzędzi, by móc wyeliminować powyższe nieprawidłowości i żadnych podstaw prawnych, które umożliwiłyby kwestionowanie nieprawidłowych wydatków. Oczywiście przeprowadzane kontrole, a w skrajnych przypadkach wyroki sądu, zmuszają organy prowadzące ww. przedszkola do zwrotu nienależnie pobranej dotacji. Potrzebne są jednak rozwiązania prawne, które doprecyzują obowiązki związane z rozliczaniem dotacji przez organy prowadzące przedszkola niesamorządowe i wprowadzą

bardziej przejrzyste i szczegółowe wytyczne dotyczące zasad wykorzystania dotacji. Dotacja to środki publiczne, które powinny być wydatkowane w sposób rzetelny i efektywny.

W związku z powyższym wielkopolskie samorządy gminne apelują o:

1. zlikwidowanie w art. 35 *Ustawy o finansowaniu zadań oświatowych* zapisu „każdy wydatek poniesiony na cele działalności” i wprowadzenie szczegółowego katalogu wydatków, które mogą być pokrywane z dotacji, w tym również wydatków na kształcenie specjalne;
2. wprowadzenie ogólnych regulacji dotyczących wysokości wynagrodzeń organów prowadzących ww. placówki;
3. wprowadzenie przepisów umożliwiających wstrzymanie wypłacania dotacji w sytuacji, gdy placówka nie wywiązuje się ze swoich obowiązków (np. terminowego przekazywania informacji o dzieciach) lub utrudnia przeprowadzenie kontroli (np. nie udostępnia dokumentacji);
4. wprowadzenie zasady wypłaty dotacji na podstawie danych zawartych w SIO, a nie na podstawie oświadczenie organu prowadzącego przedszkole niesamorządowe. Dzięki temu organ prowadzący będzie rzetelnie pilnował, aby dziecko zostało przypisane do danej placówki;
5. wprowadzenie przepisów umożliwiających przeprowadzanie przez samorządy kontroli krzyżowych, w przypadku, gdy organ prowadzący przedszkole niesamorządowe prowadzi przedszkola na terenie więcej niż jednej gminy.

W odniesieniu do metodologii ustalania podstawowej kwoty dotacji (PKD) zdecydowana większość zapytanych w ankiecie samorządów wskazuje, że jest ona skomplikowana i powoduje nieprzewidywalność kwoty w planowanych budżetach. Niezrozumiałym jest, dlaczego od liczby dzieci, które liczone są do kwoty bazowej odejmuje się dzieci będące obywatelami Ukrainy i z orzeczeniem o niepełnosprawności? Przecież koszty ogólne ponoszone przez placówki obejmują wszystkie dzieci. Ponadto ponosząc koszty zajęć dodatkowych samorządy tak naprawdę płacą podwójnie: raz za wykonaną usługę, a drugi raz w dotacji, w której ta sama kwota jest uwzględniona. Co więcej, zdaniem samorządów gminnych system ustalania PKD jest paraliżujący, ponieważ im więcej gminy inwestują w przedszkola samorządowe i im wyższe mają koszty utrzymania, tym większą dotację muszą przekazać placówkom niesamorządowym. A przecież przedszkola prowadzone przez organ inny niż JST, oprócz dotacji, którą otrzymują, pobierają również niemałe opłaty od rodziców, a także nie obowiązuje ich Karta Nauczyciela przy ustalaniu wynagrodzeń dla nauczycieli. To wszystko powoduje, że w budżetach tych jednostek jest znacznie więcej środków, aniżeli w przedszkolu samorządowym. Aktualna sytuacja przyczynia się do narastających dysproporcji pomiędzy przedszkolami samorządowymi i zarządzanymi przez inne podmioty niż JST w zakresie dostępnych środków finansowych, a w konsekwencji wpływa na obniżenie atrakcyjności placówek prowadzonych przez gminy.

Odrębnym problemem jest brak uwzględniania w ustalaniu PKD dynamiki zmian danych w SIO. Gmina nalicza PKD na podstawie danych z 30 września bieżącego roku, a w trakcie roku dzieci przybywa, zarówno w placówkach samorządowych, jak i niesamorządowych. Niestety przy przeliczaniu PKD brana jest pod uwagę mniejsza liczba dzieci, a dotację dla przedszkoli trzeba przekazać na zwiększającą się liczbę dzieci. To powoduje ogromne obciążenia dla budżetów gminnych. Dodatkowo system wyrównywania dotacji od początku roku, po każdym przeliczeniu PKD również przysparza problemów (zwłaszcza wyrównanie na koniec roku), zaburzając stabilność wypłat dotacji w poszczególnych miesiącach zarówno dla przedszkola gminnego, jak i dotowanego.

Mając na uwadze powyższe wielkopolskie samorządy gminne wnioskuje o:

1. ustawowe, odgórne określenie kwoty bazowej, jednakowej dla wszystkich,
2. zniesienie zależności pomiędzy wydatkami JST na przedszkola samorządowe, a wysokością dotacji dla przedszkoli niesamorządowych,
3. uwzględnienie w liczbie dzieci, które są liczone do PKD dzieci będących obywatelami Ukrainy i dzieci z orzeczeniami i niepełnosprawności,
4. zmianę zasad dotyczących ponoszenia kosztów zajęć dodatkowych,
5. zniesienie zasady ustalania PKD w oparciu o liczbę dzieci z dnia 30 września bieżącego roku.

Liczymy na to, że Ministerstwo Edukacji Narodowej pochyli się nad powyższymi kwestiami. Zwrócenie uwagi na nieprawidłowości w wydatkowaniu dotacji przez przedszkola niesamorządowe to wyraz troski o pieniądze publiczne, które w wielu przypadkach, w świetle prawa są marnotrawione lub wydawane na cele, które niekoniecznie przyczyniają się do podniesienia jakości opieki nad dziećmi. W naszej ocenie wprowadzenie powyższych zmian w prawie oświatowym ukróci niemoralne działania niektórych organów prowadzących przedszkola niesamorządowe i pozwoli gminom należycie sprawować nadzór nad wydatkowaniem dotacji.

Z kolei reforma metodologii obliczania podstawowej kwoty dotacji jest niezbędna, aby wprowadzić przejrzystość i przewidywalność w planowaniu i realizacji budżetów samorządowych w zakresie finansowania oświaty oraz wyrównanie szans rozwoju pomiędzy przedszkolami samorządowymi i prowadzonymi przez inne organy niż JST.

Jacek Gursz



Przewodniczący SGI PW