Komentarz do projektu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2011

Autor:
dr Bogdan Stępień

1. Wstęp.

Od wielu lat prowadzę szkolenia dla jednostek samorządu terytorialnego na temat subwencji oświatowej oraz racjonalizacji wydatków na oświatę. Posiadam odpowiednią wiedzę tak teoretyczną jak i praktyczną, aby w tej materii zajmować stanowisko. Na temat algorytmu podziału subwencji oświatowej wiem praktycznie wszystko: w tym jak działa, jakie powoduje konsekwencje, jak podzielić subwencję w jst na szkoły publiczne i niepubliczne wg typów i rodzajów szkół, wiem, co należy rozumieć przez określenie typ i rodzaj szkoły dla potrzeby dotowania szkół, jak oszacować optymalną (ze względu na bilansowanie się subwencji z wydatkami rzeczywistymi) średnią liczbę uczniów na oddział wg typów i rodzajów szkół publicznych itp. W czasie szkoleń od lat pokazuję bzdury w literze prawa (stanowionego przez Sejm RP a projektowanego przez Ministra Edukacji Narodowej) w tej sprawie oraz niepoprawne jego stosowanie w praktyce. Stawiam tezę, że ponad 90% (bliżej 100% niż 90%), źle stosuje przepisy prawa w zakresie podziału subwencji na szkoły oraz dotowania szkół publicznych/niepublicznych realizujących obowiązek szkolny i nauki. W czasie każdego szkolenia a było tego już ponad 60, bardzo mocną podkreślałem, aby nigdy nie mówić, że standard finansowy *A* to subwencja na ucznia a subwencja na ucznia przeliczeniowego (w kraju). Ci, którzy byli na takim szkoleniu to zapewne to pamiętają. Za totalny bałagan, chaos, brak składu i ładu, brak logiki i elementarnej wiedzy, całkowitą odpowiedzialność ponosi Minister Edukacji Narodowej. Wiosną 2010r. w artykule „Min*ister Edukacji Narodowej wprowadza w błąd zapisem w punkcie 3 w załączniku do rozporządzenia w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej*" (www.iar.pl) upubliczniłem błąd w rozporządzeniu MEN w sprawie podziału subwencji. W wyżej wymienionym artykule opisałem ewidentny błąd w rozporządzeniach w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej na lata 2005 do 2010. Błąd ten polega na tym, że w rozporządzeniu standard finansowy nazywany jest kalkulacyjną kwotą jednostkowa na ucznia gdzie poprawnie powinien być nazywany kalkulacyjną kwotą jednostkowa na ucznia przeliczeniowego (w kraju). Uczeń a uczeń przeliczeniowy to zupełnie inne pojęcia i inne wartości!

2. Wreszcie naprawiono wyjątkowo wredny błąd i czyniący wiele złego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej.

W dniu 15 października 2010 roku na konferencji zorganizowanej przez Krajowe Forum Oświaty Niepublicznej w Warszawie przeprowadziłem bardzo krótki, bo tylko godzinny wykład na temat subwencji oświatowej i dotowania oświaty niepublicznej. W końcowej części tej konferencji, w której dopiero uczestniczyli przedstawiciele Ministerstwa Edukacji Narodowej na czele z Panią Ligią Krajewską - Szefem Gabinetu Politycznego Ministra Edukacji Narodowej poruszyłem ponownie, ale ze względów czasowych tylko dwa problemy. Jeden z tych problemów dotarł wreszcie do świadomości przedstawicieli MEN, ale drugi niestety nie. Do świadomości przedstawicieli MEN wreszcie dotarł wyjątkowo wredny błąd w rozporządzeniach MEN w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na lata od 2005 do 2010 (omówionym bardziej dokładnie w opracowaniu, o którym była mowa we *Wstępie*). W projekcie rozporządzenia w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2011 błąd ten wreszcie usunięto. Jakie są tego konsekwencje? Otóż każdy, kto będzie mówił nadal, że standard finansowy to subwencja na ucznia będzie wystawiał się na ośmieszenie.

Jeżeli czytelnik posługiwał się dotychczas określeniem, że standard finansowy to subwencja na ucznia i stosował go w praktyce to będzie zmuszony do przejścia małej wewnętrznej rewolucji, będzie zmuszony do zmiany metod kalkulacji finansowych w tym zakresie.

Od dnia wejścia w życie w/w rozporządzenia, nikt już nie będzie miał prawa do mówienia, że standard finansowy *A* to subwencja na ucznia, nie będą w ten sposób mogli się również wypowiadać wysocy przedstawiciele Ministerstwa Edukacji Narodowej w tym nawet sami Ministrowie!

Kilka przykładów (można podać zapewne tysiące) dotychczasowej praktyki:

2008-09-15 http://rb.infor.pl/index.php?act=mprasa&sub=article&id=47472: „*W naliczeniu kwoty bazowej i kwot uzupełniających podstawą jest tzw. standard „A" na 1 ucznia (w 2008 r. wynosi on 3645,7229 zł*)"

2008-11-19 www.gdansk.pl/plik,23733.html: „*…w związku z tym, pomimo że wzrasta standard subwencji na jednego ucznia to przy mniejszej liczbie uczniów można nawet spodziewać się mniejszej subwencji*."

2008-04-02 http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artykul/szumilas;

standardy;edukacyjne;powinny;byc;budowane;oddolnie,112,0,332912.html „Tłumaczyła, że dzięki istnieniu na poziomie centralnym algorytmu podziału subwencji oświatowej dla jednostek samorządu terytorialnego każdy samorząd może sobie dokładnie wyliczyć jakimi środkami będzie dysponował na prowadzenie szkół w danym roku. "*Każdy samorząd terytorialny wie, że w 2008 r. na jednego ucznia otrzyma kwotę 3645 zł*" - wyjaśniła wiceminister (Szumilas)."

2010-01-05 http://www.senat.gov.pl/k7/kom/knes/2010/069nes.htm: Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej Krystyna Szumilas: „*Chcę też podkreślić, że standard oświatowy A, kwota na jednego ucznia w systemie edukacji wzrosła o 8% …"*

2010-03-25 http://www.abc.com.pl/problem/2115/6 „*oparciu o zastosowany system wag i przewidywany standard oświatowy na jednego ucznia można dokonać wyliczenia kwoty na ucznia w zależności od typu i rodzaju szkoły*"

Drugi problem poruszony przeze mnie na tej konferencji w obecności przedstawicieli Ministerstwa Edukacji Narodowej, (który niestety do świadomości tych przedstawicieli nie dotarł) to art. 80 ust. 2. ustawy o systemie oświaty, który brzmi: „Przedszkola*, o których mowa w ust. 1, 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 przedszkola i oddziału przedszkolnego 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."*. Zapisowi temu stawiam bardzo poważny zarzut, zarzut niezgodności z Konstytucją RP. Problem ten opisze dokładnie w oddzielnym opracowaniu. Tymczasem polecam każdemu czytelnikowi zastanowienie się, dlaczego w/w zapis może być niezgodny z Konstytucją?

3. Uzasadnienie do rozporządzenia w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 20111 należy bezwzględnie zmienić.

a) Propozycja pierwszej poprawki

Zapewne każdy, kto w latach ubiegłych o tej porze roku pobierał z serwera internetowego Ministerstwa Edukacji Narodowej projekt rozporządzenia Minister Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok następny zrobił już to i w tym roku lub zrobi w najbliższych dniach. Ja to już zrobiłem. Zapewne każdy z nas chcący zapoznać się z nowym projektem rozporządzenia czyta przede wszystkim uzasadnienie do projektu rozporządzenia a szczególnie tą jego część, w której jest mowa o projektowanych zmianach w stosunku do roku poprzedniego. Tak czynię to również i ja. Toż przecież najbardziej racjonalna „droga" do zapoznania się z projektowanymi zmianami w prawie.

W punkcie 2 tego opracowania napisałem, że w projekcie rozporządzenia na 2011 naprawiono wreszcie błąd dotyczący poprawnego określania/nazywania standardu finansowego *A*. Czy w uzasadnieniu do tego rozporządzenia znajdziemy wzmiankę o projektowanej zmianie w tym zakresie? Nie, absolutnie nie znajdziemy! Czy ta zmiana nie ma żadnego znaczenia? Oj nie, ma ono fundamentalne znaczenie. Zatem dlaczego Minister Edukacji Narodowej w projektowanym rozporządzeniu nie wspomniał o tej fundamentalnej zmianie? Czy Minister Edukacji Narodowej ma coś do ukrycia czy nadal chce, aby ludzie posługiwali się i stosowali w praktyce dotychczasowe bezsensowne określenie standardu finansowego? A może Minister uznał, że nie wypada się przyznać do swoich błędów? Tak czy owak, w uzasadnieniu powinno się bezwzględnie wspomnieć o zmianie określania/nazywania standardu finansowego *A*.

b) Propozycja drugiej poprawki

W obowiązującym prawie państwowym nie ma nigdzie mowy o bonie oświatowym. Gdyby nawet komuś przyszło do głowy jego wprowadzenie w prawie państwowym i narzucenie stosowania go jednostkom samorządu terytorialnego to można by wykazać, że zapisy te musiałyby być niekonstytucyjne, to dla mnie sprawa oczywista. Minister Katarzyna Hall w przygotowanych przez siebie rozporządzeniach w sprawie sposobu podziału subwencji na lata 2009 do 2011 systematycznie jednak w uzasadnieniu do tych rozporządzeń używa określenia „*tzw. bon oświatowy"* pomimo, że nie istnieją żadne podstawy prawne, aby tym

pojęciem mógł się posługiwać. To czy dana jednostka samorządu terytorialnego wprowadzi u siebie bon oświatowy czy też nie to Ministrowi Edukacji Narodowej nic do tego.

To, że Minister Edukacji Narodowej używa w swoim uzasadnieniu do rozporządzenia pojęcie „*tzw. bon oświatowy",* to jest błędem, ale jeszcze większym błędem jest proponowanie jednostkom samorządu terytorialnego uznawanie za bon oświatowy wartość standardu finansowego *A* (krajowego). Konsekwencje stosowania promowanego przez Panią Minister Katarzynę Hall bonu oświatowego opisałem w dwóch pracach zamieszczonych na stronach internetowych Instytutu Analiz Regionalnych (www.iar.pl):

- *Czy szkoły gorsze wyprą szkoły lepsze? Wpływ struktury kadry nauczycielskiej jst na wysokość należnej jej subwencji światowej.*
- *Minister Edukacji Narodowej promotorem bonu oświatowego określonego metodą „barbarzyńcy".*

Nie zamierzam tutaj ponownie, nawet w skrócie, przedstawiać skutków stosowania promowanego przez Ministra Edukacji bonu oświatowego, odsyłam czytelników do w/w prac.

W świetle powyższego należy bezwzględnie w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia na rok 2011 wykreślić określenie *„tzw. bon oświatowy".*

4. Wnioski.

Na podstawie powyższego, w uzasadnieniu do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2011 należy:

1. dodać wzmiankę o zmianie określenia standardu finansowego w punkcie 3 do rozporządzenia,
2. wykreślić określenie *tzw. bon oświatowy*.