

KOMENTARZ
do pism
z Ministerstwa Finansów

**w sprawie zaniżonej wysokości subwencji oświatowej
na 2011 r.**

Autor:
dr Bogdan Stępień

Pierwszy list do Ministra Finansów

w sprawie spełniania przez subwencję oświatową
zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst

W piśmie z dnia 08 maja 2011 r. do Ministra Finansów http://iar.pl/aktualnosci/2011-05-09_Wniosek_do_MF_o_informacje_publiczna.pdf napisałem:

*„[...] działając na podstawie zapisu art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej wnioskuję o przesłanie mi na adres email: *****:*

- 1. kopii dokumentów związanych z ustalaniem kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok budżetowy 2011 oraz obejmujących ocenę (inaczej dowód) spełniania przez nią zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst,*
- 2. szczegółowego opisu metody matematycznej wynikającej z zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst i stosowanej przez Ministerstwo Finansów przy ustalaniu minimalnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.”*

Odpowiedź Ministerstwa Finansów z dnia ??.05.2011 r. syg. ST5/4834/29/KFI/2011/BOC2396
http://iar.pl/aktualnosci/2011-05-18-odp_MF_wniosek%203.pdf oraz
http://iar.pl/aktualnosci/2011-05-18-odp_MF_zal_Subwencja_oswiatowa_2005-2011.pdf:

„Sposób ustalenia łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok budżetowy zawiera Uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej. Rządowy projekt ustawy budżetowej na rok 2011 (Nr druku 3429) znajduje się na stronie internetowej Sejmu (www.sejm.gov.pl) w zakładce Prace Sejmu, proces legislacyjny – wyszukiwanie.”

Drugi list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst

Ponieważ odpowiedź Ministerstwa Finansów na pierwszy list była nie na temat, postanowiłem ponownie skierować pismo do Ministra Finansów o udostępnienie informacji publicznej (pismo z dnia 19 maja 2011 r. http://iar.pl/aktualnosci/2011-05-19_Wniosek_do_MF_o_informacje_publiczna.pdf).

*„[...] działając na podstawie zapisu art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej jeszcze raz wnioskuję - nie zamierzam bawić się z Ministerstwem Finansów w „kotka i myszkę”, bo dawno z tego wyrosłem - o przesłanie mi na adres email: *****.*

- 1. Kopii dokumentów związanych z ustalaniem/projektowaniem kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok budżetowy 2011 oraz obejmujących ocenę (inaczej dowód) spełniania przez nią zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst.*
- 2. Szczegółowego opisu metody matematycznej wynikającej z zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst i stosowanej przez Ministerstwo Finansów przy ustalaniu minimalnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.*

Wykonawca zapisów art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst jest Minister Finansów, bo on przedstawia projekt budżetu w Sejmie, więc proszę również przy okazji o udzielenie mi odpowiedzi na następujące pytania:

- a) Co Minister Finansów rozumie przez określenie „inne wydatki” użyte w art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst?*
- b) Co Minister Finansów rozumie przez określenie „zadania oświatowe” użyte w art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst?”*

Drugi list do Ministra Finansów

**dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst
część 1/1**

Odpowiedź Ministerstwa Finansów (pismo z dnia 31.05.2011r.

http://iar.pl/aktualnosci/2011-06-03_odp2_MF.pdf) na pytanie pierwsze:

„Ad 1. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych.

Planowana na rok 2011 łączna kwota części oświatowej subwencji ogólnej została ustalona biorąc pod uwagę: skutki finansowe wzrostu wynagrodzeń nauczycielskich w 2011 r. o 7% od września 2011 r., skutki przechodzące z tytułu podwyżek dla nauczycieli wdrożonych w 2010 r., wzrostu wynagrodzeń dla nauczycieli za przeprowadzenie części ustnej egzaminu maturalnego w 2011 r., zmniejszenia o środki z tytułu wygaszania działalności Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych i Kolegium Nauczycielskiego w Koszalinie, którego organem prowadzącym jest samorząd województwa.

Kwota części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2011 w wysokości 36.924.829 tys. zł została więc ustalona zgodnie z art. 28 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.”

Drugi list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst część 2/1

Komentarza do odpowiedzi Ministerstwa Finansów na pytanie pierwsze:

Ministerstwo Finansów w swojej odpowiedzi mówi, o uwzględnionych skutkach finansowych (dla jst) wzrostu wynagrodzeń nauczycielskich w 2011 r. o 7% od września 2011 r. oraz o skutkach przechodzących z tytułu podwyżek dla nauczycieli wdrożonych w 2010 r. O innych skutkach finansowych dla jst związanych z nauczycielami minister w tym liście nic nie wspomina. Czy rzeczywiście to są już wszystkie skutki? Niestety nie! Rząd /Sejm podejmowanymi przez siebie ustawami/decyzjami powoduje również inne skutki finansowe. Jakie decyzje rządu/sejmu w sprawie nauczycieli mają skutki finansowe dla jst?

1. Zmiana (wzrost!) kwoty bazowej dla nauczycieli ustalonej w ustawie budżetowej, skutkiem, czego jest zmiana (wzrost!) średnich wynagrodzeń nauczycieli art. 30 ust. 3 ustawy KN.
2. Struktura kadry nauczycielskich wg stopni awansu zawodowego – jst zmuszona jest prawem państwowym do awansowania nauczycieli na wyższe stopnie awansu oraz w iście stachanowskim tempie przyznawanie przez Kuratorów Oświaty (instytucję kontrolowaną przez rząd) awanse zawodowe nauczyciela dyplomowanego. Ten fakt powoduje również istotny wzrost kosztowności kadry nauczycielskiej. Tylko patrzeć a będziemy mieli prawie samych nauczycieli dyplomowanych przy coraz gorszych wynikach w edukacji.
3. Inne - (np. zmiana składek na ubezpieczenia społeczne opłacane przez pracodawcę).

Drugi list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst część 3/1

c.d. komentarza do odpowiedzi Ministerstwa Finansów na pytanie pierwsze:

Minister w swojej wypowiedzi mówi, że planowana na rok 2011 łączna kwota części oświatowej subwencji ogólnej została ustalona biorąc pod uwagę **wzrost wynagrodzeń dla nauczycieli za przeprowadzenie części ustnej egzaminu maturalnego w 2011 r.**

Przy tej okazji pragnę przedstawić kalkulacje, jakie to kwoty zostały zabezpieczone w powiększonej wadze P7 z 0.08 do 0.082 na **wynagrodzenia dla nauczycieli za przeprowadzenie części ustnej egzaminu maturalnego.**

Wyobraźmy sobie, że nasza jst jest starostwem oraz, że ma tylko jedną szkołę (zlokalizowaną w mieście powyżej 5000 mieszkańców) i niech będzie to liceum ogólnokształcące z 1000 uczniów. Przyjmijmy też, że współczynniki struktury kadry nauczycielskiej tej szkoły są identyczne jak współczynniki krajowe.

Gdyby na rok 2011 waga P7 wynosiła 0.08, to wtedy subwencja oświatowa dla rozważanej jst wyniosłaby $4\,717,0119 \text{ zł (A)} * 1 * (1000 + 1000*0,08) = 5\,094\,372 \text{ zł}$.

Ponieważ na rok 2011 waga P7 wynosi 0.082, to subwencja oświatowa dla rozważanej jst wyniosła $4\,717,0119 \text{ zł (A)} * 1 * (1000 + 1000*0,082) = 5\,103\,806 \text{ zł}$.

Proszę zauważyć jak hojnym był/jest minister finansów dając jst dodatkowe środki pieniężne na wynagrodzenia - oczywiście wraz z pochodnymi - nauczycieli za prowadzenie ustnego egzaminu maturalnego – kwota tych dodatkowych środków wynosi 9 434 zł - wzrost subwencji o 0.19%! Statystycznie jest to kwota około 28 zł na jednego maturzystę !!!

Można się nieźle uśmieć, nieprawdaż? Czy jst wiedziały o tym wcześniej?

Drugi list do Ministra Finansów

**dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst
część 4/1**

c.d. komentarza do odpowiedzi Ministerstwo Finansów na pytanie pierwsze:

Ministerstwo Finansów w swojej odpowiedzi mówi również o skutkach finansowych związanych z wygaszaniem działalności Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych i Kolegium Nauczycielskiego w Koszalinie.

W Polsce zapewne z roku na rok systematycznie „wygaszanych” jest mnóstwo szkół podstawowych, liczone w dziesiątki a może nawet i setki. „Wygaszane” też są inne placówki oświatowe a nieliczne są powoływane do życia. Dlaczego akurat ministerstwu przyszło do głowy tylko wygaszanie działalności Nauczycielskiego Kolegium Języków Obcych i Kolegium Nauczycielskiego (NKJOiKN) w Koszalinie a nie np. wygaszanie Szkoły Podstawowej w Koziej Wólce, tego wiedzieć oczywiście nie możemy. Z powyższego jednak wynika, że wypowiedź ministra w omawianym zakresie pozbawiona jest zupełnie logiki.

Drugi list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst część 1/2

Odpowiedź Ministerstwa Finansów na pytanie drugie:

„Ad.2 Nie istnieje dokument zawierający „metodę matematyczną”, do wyliczenia „minimalnej kwoty” części oświatowej subwencji ogólnej, wynikającej z ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zasadę ustalania minimalnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok budżetowy określa w cytowanym art. 28 ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.”

Komentarz do odpowiedzi Ministerstwa Finansów na pytanie drugie:

No ładny interes. Z treści art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst wyrażenie widać, że stanowi on kryterium (matematyczne) dla kwoty subwencji oświatowej na dany rok budżetowy. Stanowi kryterium, ale Ministerstwo Finansów nie ma wypracowanej metody oceniającej czy subwencja oświatowa spełnia art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst. Ostatnim zdaniem w swojej wypowiedzi na temat pytania 2, Minister Finansów zdaje się nam dawać sygnał, że to sprawa banalnie prosta! Czy rzeczywiście jest to taka sprawa prosta? A może Ministerstwo Finansów ustalając kwotę subwencji oświatowej na dany rok budżetowy chodzi po omacku? Tego oczywiście nie możemy być pewni, ale jakoś na to by wychodziło.

Drugi list do Ministra Finansów

**dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst
część 1/ab**

Odpowiedź Ministerstwa Finansów na pytanie a) i b):

„Ad. a i b - Informacja publiczna dotyczy faktów, do jej zakresu nie należy natomiast dokonywanie wykładni prawa czy wyjaśnianie treści aktów. Zatem żądana przez Pana informacja nie należy do zakresu informacji publicznej.”

Komentarz do odpowiedzi Ministerstwa Finansów na pytanie drugie:

W pytaniu a) i b) pytałem ministra, co rozumie przez użyte w art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst pojęcia: *inne wydatki* oraz *zadania oświatowe*. Pojęcia te są pojęciami fundamentalnymi jak chodzi o ocenę czy kwota subwencji oświatowej spełnia art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst. Wyraźnie widać, że minister nie chce się podzielić swoimi przemyśleniami na temat tych pojęcia. Na tym etapie można też i wnioskować, że nie jest wykluczone, że minister nie bardzo wie, co to są te *inne wydatki* i *zadania oświatowe*.

Trzeci list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst Część 1

Choć odpowiedź Ministerstwa Finansów na drugie skierowane do niego pismo dawała jakiś obraz tego, jak ministerstwo może sprawdza spełnianie przez kwotę subwencji oświatowej warunku art. 28 ust 1 ustawy o dochodach jst, to było tam mnóstwo niedorzeczności, więc zostało skierowane kolejne pismo do ministra tzn. trzecie pismo i ostatnie w tej sprawie http://iar.pl/aktualnosci/2011-06-03_Wniosek_do_MF_o_informacje_publiczna.pdf.

*„[...] działając na podstawie zapisu art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej wnioskuję po raz kolejny o niezwłoczne przesłanie mi na adres email: *****:*

- 1. Kopii dokumentów: opinii wraz ze szczegółową kalkulacją spełniania ustalonej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok budżetowy 2011 zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst.*
- 2. Jeżeli Minister Finansów nie dysponuje opiniami obejmującymi kalkulacje, o których mowa w punkcie 1 (czego się wykluczyć nie da, a dysponować powinien) proszę wtedy o przeprowadzenie takich kalkulacji (dokładnych kalkulacji wraz z opisem) i ich przedstawienie.”*

Trzeci list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst Część 2

Odpowiedź Ministerstwa Finansów (pismo z dnia 17.06.2011 r. syg. ST5/4834/29b/KBM/2011/BOC-2396 http://iar.pl/aktualnosci/2011-06-19_odp_MF.pdf oraz http://iar.pl/aktualnosci/2011-06-19_odp_MF_zal1.tif):

„Ministerstwo Finansów informuje, że nie sporządzało opinii potwierdzających wypełnienie przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.[...]”

Ponadto w związku z wnioskiem o przeprowadzenie kalkulacji części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2011 i jej przedstawienie Wnioskodawcy, Ministerstwo Finansów pragnie zauważyć, że informacja publiczna odnosi się jedynie do faktów lub stanu określonych zjawisk. Postępowanie zainicjowane wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej nie może wszczynać odrębnego postępowania, którego wynikiem będzie dopiero wytworzenie wnioskowanej informacji. W niniejszej sprawie konieczne byłoby wytworzenie informacji poprzez przeprowadzenie odrębnego postępowania w celu sporządzenia opinii spełnienia przez ustaloną w ustawie budżetowej na rok 2011 część oświatową subwencji ogólnej zapisu art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. „

Komentarz do odpowiedzi Ministerstwa Finansów:

Z treści drugiego pisma od Ministra Finansów dowiedzieliśmy się, że „Nie istnieje dokument zawierający „metodę matematyczną”, do wyliczenia „minimalnej kwoty” części oświatowej subwencji ogólnej, wynikającej z ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.” a z treści tego pisma dowiadujemy się, że „Ministerstwo Finansów informuje, że nie sporządzało opinii potwierdzających wypełnienie przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.”

Trzeci list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst Część 3

Gdyby nie załącznik Nr 1 do odpowiedzi Ministerstwa Finansów nadal nic rozsądnego od Ministerstwa Finansów byśmy się nie dowiedzieli.

W załączniku tym, stanowiącym odpowiedź Ministerstwa Finansów (z dnia 8.10.2010 r.) na pismo Przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej czytamy:

Fragment 1. „Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst, określona w projekcie ustawy budżetowej na rok 2011 kwota części oświatowej subwencji ogólnej została ustalona w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej nie niższej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym (2010), skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych.”

Fragment 2. „Zwiększenie – w stosunku do roku 2010 – planowanej na rok 2011 kwoty części oświatowej subwencji ogólnej związana jest ze skutkami przechodzącymi na rok 2011 podwyżki wynagrodzeń o 7% od 1 września 2010 r. oraz planowaną podwyżką wynagrodzeń dla nauczycieli o 7% od 1 września 2011 r., a także ze skutkami zmian w strukturze awansu zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.”

Trzeci list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst Część 4

Komentarz do **fragmentu 1** z załącznika Nr 1 do pisma Ministra Finansów:

W każdym z pism Ministerstwa Finansów na temat subwencji oświatowej, w których jestem posiadani Ministerstwo Finansów piszę:

„[...] kwota części oświatowej subwencji ogólnej **została ustalona** w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej nie niższej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych.”

Wyraźnie widać, że Ministerstwo Finansów zdaje sobie powagę z siły zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst. Zdaje sobie z tego sprawę i ciągle piszę „[...] została ustalona [...]”, ale nie chce przedstawić dowodów tego, że ustalona kwota subwencji oświatowej rzeczywiście spełnia zapis art. 28 ust. 1. Nie chce przedstawić odpowiednich kalkulacji!

Skąd my możemy wiedzieć, czy Minister Finansów mówiąc „[...] została ustalona [...]” nie blefuje? Mamy mu wierzyć na słowo? Należy bezwzględnie Ministrowi Finansów powiedzieć SPRAWDZAM! Najszybciej powinni to zrobić posłowie w czasie prac sejmowych nad ustawą budżetową.

Trzeci list do Ministra Finansów

dot. spełniania przez subwencję oświatową zapisu art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst Część 5

Komentarz do **fragmentu 2** z załącznika Nr 1 do pisma Ministerstwa Finansów:

We fragmencie 2 z załącznika Nr 1 do pisma Ministerstwa Finansów czytamy: „Zwiększenie – w stosunku do roku 2010 – planowanej na rok 2011 kwoty części oświatowej subwencji ogólnej związana jest [...] ze skutkami zmian w strukturze awansu zawodowego nauczycieli zatrudnionych [...]”.

Z zacytowanego wyżej fragmentu, po raz pierwszy dowiadujemy się, że przy ustalaniu kwoty subwencji oświatowej na dany rok budżetowy, dla potrzeby spełnienia warunku art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jst brana jest również pod uwagę zmiana struktury nauczycielskiej [...]. Brana jest pod uwagę zmiana struktury kadry nauczycielskiej i **bardzo słusznie**. Gdyby nie ten załącznik nadal słałbym kolejne pisma do Ministra Finansów.

W odpowiedzi na mój drugi list w omawianej sprawie ministerstwo pisze, że dla potrzeby spełniania kwoty subwencji oświatowej na rok 2011 brana była pod uwagę zmiana średnich wynagrodzeń nauczycieli oraz „wygaszanie” działalności NKJOiKN w Koszalinie (ale bez „wygaszania” SP w Koziej Wólce).

W omawianym fragmencie 2 nie ma mowy o żadnym „wygaszaniu” działalności NKJOiKN w Koszalinie, nawet „wygaszaniu” SP w Koziej Wólce, jest natomiast mowa o zmianie struktury kadry nauczycielskiej, o której nie ma mowy znów w piśmie drugim, które otrzymałem od ministerstwa.

Wobec sprzecznych informacji z Ministerstwa Finansów narzucają się pytania:

1. Czy zmiana struktury kadry nauczycielskiej brana jest pod uwagę czy nie?
2. Czy wygaszanie NKJOiKN w Koszalinie brane jest pod uwagę czy nie? Jeżeli brane jest pod uwagę to wygaszanie, to dlaczego nie jest brane pod uwagę wygaszanie Szkoły Podstawowej w Koziej Wólce?