

Od: Bogdan Stępień

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

email: bogdan[at]iar.pl

Do: Ministra Edukacji Narodowej

**Pani Joanna KLUZIK- ROSTKOWSKA**

Ministerstwo Edukacji Narodowej

al. J. Ch. Szucha 25

00-918 Warszawa

Do: Minister Finansów

**Pan Mateusz SZCZUREK**

Ministerstwo Finansów

ul. Świętokrzyska 12

00-916 Warszawa

Dnia 24 września 2015 r.

**TEMAT: Publiczne i pilne wezwanie dla MF i MEN do uzgodnienia wspólnego stanowiska dotyczącego art. 32 tzw. ustawy o budżecie oraz rozdziałów 80149 i 80150**

**Szanowna Pani Minister,**

**Szanowny Panie Ministrze,**

## **I. WSTĘP**

Tzw. ustawą o budżecie (Dz.U. 2014 r. poz. 1877) wprowadzony została na rok 2015 bardzo dziwny przepis - art. 32. Przepis ten sprzeczny jest nie tylko z pojęciem subwencji, ale ewidentnie narusza też art. 7 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i z całą pewnością narusza wiele przepisów Konstytucji RP. W czasie procesu legislacyjnego ww. ustawy, Rządowe Centrum Legislacji dwukrotnie przedstawiło negatywną opinię na temat tego przepisu. Pomimo tego został on zatwierdzony przez Sejm i Senat RP.

Ponieważ art. 32 dotyczy – póki, co wyłącznie - roku 2015, to jedynym sposobem na niego, było zablokowanie przez Prezydenta RP ww. ustawy lub skierowanie jej przez Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego (TK). Tak się jednak nie stało.

Wychodzi na to, że w Polsce można z pełną premedytacją i całkowicie bezkarnie wprowadzić w życie, państwowe przepisy prawne, sprzeczne z innymi przepisami ustaw, w tym Konstytucją RP – i nic się z tym nie da zrobić. No bo gdyby jakiś samorząd, zaskarżył ww. ustawę nawet już w styczniu 2015 r., to ponieważ „kolejka” w TK jest tak duża, że zająłby się nią dopiero po połowie roku 2016 i uznał sprawę za bezprzedmiotową, bo prawo (art. 32) już nie działa. W tym czasie, przepis art. 32 mógł ulec mutacji i/lub migracji do innych ustaw. I tak można by gonić tego zająca bez końca.

Na etapie przedsądowym, **autentyczna wykładnia** prawa ma bardzo dużą siłę. Autentyczna wykładnia prawa obejmuje m.in.: uzasadnienie do projektowanego aktu prawnego, intencje, objaśnienia, wyjaśnienia, interpretacje ustanowionego prawa - przedstawianie przez projektanta danego aktu prawnego.

Tak w przypadku art. 32, jak i w przypadku rozdziałów: 80149 i 80150, projektantem tych przepisów było Ministerstwo Finansów. Zatem sprawa jest jasna, to nie MEN, w tym przypadku

i na tym etapie „rzędzi” a MF – i całe szczęście w całym tym nieszczęściu! – bo MEN kompletnie się już zagubiło w interpretowaniu swoich „dzieł”, w tym m.in. ustawy o systemie oświaty! Ustawa o systemie oświaty wygląda mniej więcej tak, jak tzw. Zamek Chęciński, który nigdy nie będzie już zamkiem, a tylko jego ruinami.

## **II. HISTORIA - w telegraficznym skrócie**

1. W 2015 roku, wraz z metryczką subwencji oświatowej, MEN przedstawiło w lutym tego roku samorządom pismo zatytułowane *Kalkulacja kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży, na rok 2015* – nazywane dalej *kalkulacją*. MEN wykonując te kalkulacje dokonało własnej interpretacji art. 32 ustawy i nie poinformowało o tym fakcie samorządy. Nie przedstawiło ono również samorządom metodologii, w oparciu o którą dokonało tych *kalkulacji*. Przepisy prawa nie wymagały od MEN przedstawienie tych *kalkulacji*. To był ogromny błąd MEN - szczególnie, że nie rozumie ono w sposób właściwy art. 32 w powiązaniu z rozdziałami 80149 i 80150.
2. MEN przedstawiając - dnia 22 kwietnia 2015 r. - na swojej stronie internetowej informację zatytułowaną: *Wyodrębnianie środków na specjalną organizację nauki i metod pracy – art. 32 tzw. „ustawy okołobudżetowej”*, uchyliło wreszcie rąbka tajemnicy, jak rozumie art. 32 ale nadal brak było przedstawienia metodologii, w oparciu o którą wykonało *kalkulacje* przedstawione samorządom.
3. Dnia 31 sierpnia 2015 r. przedstawiłem na stronie [www.iar.pl](http://www.iar.pl) opracowanie zatytułowane: *„Na rozpoczęcie roku szkolnego logiczny szach-mat dla MEN”*. W opracowaniu tym wykazałem, że jeżeli przyjmie się założenie, że wszystkie wydatki w szkołach specjalnych należy uznać za związane z realizacją *zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy* (art. 32), to wszystkie w nich realizowane zadania są *zadaniami wymagającymi stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy*, a w konsekwencji wykazałem, że MEN niewłaściwie rozumie pojęcie *zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod*. Zatem przedstawione samorządom - przez MEN - *kalkulacje* warte są tyle, co papier na którym zostały spisane. O tym opracowaniu zostało powiadomione około 20 najwyższych przedstawicieli MEN, w tym dyrektor Departamentu Analiz i Prognoz MEN p. Grzegorz Pochopień, oraz jego zastępca p. Jerzy Jakubczuk.
4. W roku 2015 - do dnia dzisiejszego, skierowałem do MEN, aż 10 wniosków oraz monit z dnia 26 sierpnia. Po tym monicie dnia 9 września 2015 r. MEN przedstawiło publicznie na swojej stronie *„metodologię” kalkulacji* zatytułowaną: *„Sposób kalkulowania kwoty subwencji oświatowej na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy”*. W ww. *metodologii* w pierwszym jego zdaniu MEN pisze: *„W związku ze zgłoszoną prośbą do MEN poniżej prezentujemy informację o sposobie kalkulowania kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na realizację zadań ...”*. To nie była reakcja MEN na prośbę a to było już wymuszenie. MEN nie był też rad napisać, na czyją *„prośbę”* przedstawiło swoją *metodologię*.
5. Pomimo tego, że w okresie pomiędzy 31 sierpnia i 8 września br., ze strony MEN było bardzo dużo czytań opracowania, o którym mowa w pkt 3, bo tak wskazują statystyki serwera [www.iar.pl](http://www.iar.pl), to jednak MEN odpowiadając mi - swymi dwoma pismami datowanymi na dzień 08-09-2015 r.: na monit, o którym mowa w pkt. 4 oraz na ostatni wniosek, czyli nr 10/2015, nie widzi szach-matu. Problem szach-matu dla MEN intelektualnie jest problemem szkolnym. Co trzeba jeszcze zrobić, aby MEN zrozumiało, że otrzymało logiczny szach-mat?
6. Dnia 11 września 2015 r. około godz. 15:30 - po ponad 50 dniach od dostarczenia Ministerstwu Finansów dwóch wniosków: nr 2/2015 i 3/2015, otrzymałem hurtową - jedną

na nie - odpowiedź o sygn. BP1.4102.30.2015. Pismo to uznaję, jako stanowisko MF dotyczące art. 32 i rozdziałów: 80149 i 80150 i zauważam, że MF nie zrobiło większych błędów przy interpretacji tych przepisów - i dlatego też >>

Jestem pełen podziwu i uznania dla *Zasobów Kapitału Ludzkiego* MF, że w przeciwieństwie do *Zasobów Kapitału Ludzkiego* MEN, w omawianym tu problemie, nie uległy do końca wszystkim naciskom polityków i nie zrobiły też większego błędu w interpretacji art. 32 i rozdziałów: 80149 i 80150.

Podziw ten i uznanie moje może jednak zniknąć jak kamfora, jeżeli MF spróbuje ograniczyć interpretację pojęcia „*zadań wymagających ... i tak dalej*”, z co najmniej całości art. 71b ustawy o systemie oświaty, tylko do wybranych jego ustępów. Konsekwencje tego mogą być dalekie, bo nie tylko MEN, ale i MF dostanie logiczny szach-mat – to by jednak oznaczało, że III RP rozłożona byłaby już na łopatki.

### **III. STANOWISKA MEN i MF w sprawie art. 32 oraz rozdziałów 80149 i 80150**

#### **1. Zasadnicze wybrane wspólne – zgodne stanowiska MEN i MF:**

- a) Tak MEN, jak i MF uważają – i całkiem słusznie, że nowe rozdziały: 80149 i 80150 tworzy się odpowiednio i wyłącznie w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych i integracyjnych.
- b) Tak MEN, jak i MF uważają – i całkiem słusznie, że w przedszkolach i szkołach specjalnych nowych rozdziałów się nie tworzy.

#### **2. Zasadnicze wybrane różnice w stanowiskach MEN i MF:**

- a) MEN uważa, że zadania *wymagające specjalnej organizacji nauki i metod pracy* obejmuje art. 1 pkt 5 i 5a - czytaj **art. 71b ust. 1** ustawy o systemie oświaty (pismo MEN sygn. DAP-WA.350.115.2015.RK - „*specjalna organizacja nauki i metod pracy, dotyczy dzieci i młodzieży wymienionych w art. 1 pkt 5 i 5a ustawy ... o systemie oświaty*”) a MF uważa, że zadania te obejmuje **art. 71b** tej ustawy (pismo MF sygn. BP1.4102.30.2015 - „*właściwe przyporządkowanie wydatków na cele, o których mowa w wymienionym art. 32 ustawy ..., a także respektować przepisy prawa dotyczące stosowania specjalnej organizacji i metod pracy (art. 71b ustawy ... o systemie oświaty)*”).
- b) MF uważa, że wprowadzone w życie i omawiane tu regulacje prawne „*umożliwiają spójne i jednoznaczne stosowanie klasyfikacji budżetowej oraz uzyskanie rzetelnej i pełnej informacji o wydatkach i dochodach w poszczególnych kategoriach oświaty takich jak poszczególne typy szkół specjalnych, kształcenie specjalne w przedszkolach, w szkołach ogólnodostępnych i integracyjnych*” (pismo MF sygn. BP1.4102.30.2015) a MEN stoi na przeciwnym stanowisku i mówi, że „*ocena stopnia realizacji ww. obowiązku wynikającego z art. 32 nie da się dokonać jedynie w oparciu o klasyfikacje budżetową*” (pismo MEN sygn. DAP-WA.350.93.2015.PF).

Konsekwencje logiczno-prawne różnic w ww. stanowiskach są wyjątkowo i bardzo rozległe – omówienie ich jednak tutaj wykracza poza zakres kierowanego do MEN i MF wezwania.

#### **3. Pytania:**

- a) Jeżeli dwa z najważniejszych ministerstw, w tak przeciwny sposób interpretują omawiane tu przepisy, to pytam: czy rzeczywiście państwo działa a rząd zdaje egzamin?
- b) Jak samorządy mają sobie radzić z tym problemem? - kogo mają słuchać: MEN czy MF?
- c) Co mają zrobić i czego się trzymać regionalne izby obrachunkowe, jak będą kontrolować samorządy z wykonania omawianych tu przepisów – stanowiska MEN czy MF?

#### **IV. TERMINY DLA SAMORZĄDÓW - dotyczące art. 32 i rozdziałów: 80149 i 80150**

1. Zgodnie z § 2 rozporządzenia ministra finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych z dnia 16 grudnia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1952), jednostki samorządu terytorialnego **powinny w terminie do 31 marca 2015 r. dostosować swoje uchwały budżetowe** do przepisów § 1 pkt 1 lit. h oraz j tego rozporządzenia.
2. Sprawozdawczość: Rb-27s i Rb-28s przedstawiana RIO narastająco za okresy: styczeń, styczeń-marzec, styczeń-czerwiec, styczeń-wrzesień, styczeń-listopad, styczeń-grudzień, odbywa się terminach do 10 dni od ostatniego dnia okresu, którego dotyczą (Dz.U. z 2014 r. poz. 119).

#### **V. WNIOSKI**

1. Z pkt. IV.1 oraz IV.2 wynika, że samorzady powinny już od wielu miesięcy rozumieć w sposób właściwy przepis art. 32 oraz rozdziały 80149 i 80150. Powinny również w sposób właściwy klasyfikować dochody i wydatki, o których mowa w klasyfikacji budżetowej.
2. MEN przedstawiając swoje *kalkulacje* samorządom wprowadziło je w błąd nie tylko, jak chodzi o wysokość kwoty subwencji na *zadania wymagające specjalnej organizacji nauki i metod pracy* ale również klasyfikację wydatków na te zadania.
3. Sprawozdania Rb-28s spływające do MF w ogólności są nierzetelne, bo prawdopodobnie w większości zostały sporządzone o błędną interpretację art. 32 - przedstawioną i narzuconą przez MEN samorządom (w tym niezgodne z interpretacją MF).
4. Gromadzone przez MF różne dane, w tym Rb-27s i Rb-28s nie są po to – taką żywią nadzieję, aby zapychać nimi szafy MF, ale po to, aby te dane poddawać odpowiednim analizom i wyciągać merytoryczne wnioski. Nierzetelne dane – sporządzone w oparciu o błędną interpretację prawa są nic nie warte, takie dane tylko zapychają szafy MF.
5. Do końca 2015 r. pozostało już tylko trzy miesiące - to naprawdę bardzo krótki okres, wystarczający jednak – jeżeli podejmie Pan Minister bardzo szybko odpowiednie działania, na to, aby samorzady dostosowały się do właściwej interpretacji art. 32 oraz właściwej klasyfikacji wydatków na *zadania wymagające specjalnej organizacji nauki i metod pracy*.

#### **VI. CZEGO KONIECZNIE OCZEKUJĘ PRZEDSTAWIAJĄC TO PISMO?**

##### **1. Czego oczekuję wspólnie od MF i MEN?**

Od MF i MEN oczekuję wypracowania wspólnego spójnego logicznego stanowiska ws. art. 32 i rozdziałów: 80149 i 80150 i przedstawienia go - do dnia: **wtorek, 6 października 2015 r.** - w formie:

- a) Odpowiedzi mi na to pismo – drogą elektroniczną na adres bogdan(at)iar.pl.
- b) Przedstawienia tego stanowiska na stronie internetowej MF i MEN.
- c) Poinformowanie wszystkie samorzady oraz regionalne izby obrachunkowe pismami przesłanymi pocztą klasyczną o wypracowanym przez MF i MEN wspólnym stanowisku.
- d) Oraz honorowego zachowania się w tym procesie – czyli poinformowanie wyżej wymienione strony, o tym, kto się do tego przyczynił.

##### **2. Czego oczekuję od MF?**

- a) Zajęcia kierowniczej roli w wypracowaniu ww. stanowiska.
- b) Nie wznawiania przepisu art. 32 na rok 2015 oraz nie dokonywania jego mutacji i/lub migracji do innych ustaw.

- c) Zlikwidowanie od roku 2016 w odpowiednich i wszystkich przepisach państwowych rozdziałów: 80149 i 80150.
- d) Oczekuję również pisemnego ustosunkowania się do wywodów przedstawionych w opracowaniu zatytułowanym: „*Na rozpoczęcie roku szkolnego logiczny szach-mat dla MEN*” - zamieszczonym na stronie [www.iar.pl](http://www.iar.pl).

**3. Czego oczekuję od MEN?**

- a) Podporządkowania się kierowniczej roli MF w uzgadnianiu wspólnego spójnego logicznie stanowiska w poruszonym tu temacie.
- b) Publicznego (w tym na stronie [www.men.gov.pl](http://www.men.gov.pl)) ustosunkowania się do logicznego szach-matu dla MEN przedstawionego w opracowaniu zatytułowanym „*Na rozpoczęcie roku szkolnego logiczny szach-mat dla MEN*” - zamieszczonym na stronie [www.iar.pl](http://www.iar.pl)
- c) Pisemnego poinformowania wszystkie samorządy oraz regionalne izby obrachunkowe o swoich błędach w interpretacji art. 32 oraz ww. *kalkulacjach*. – tego wymaga zwykła przyzwoitość, tym bardziej że chodzi tu o jedną z najważniejszych instytucji w państwie.

**VII. NA ZAKOŃCZENIE**

**Tak Panią Minister, jak i Pana Ministra błagam o merytoryczną reakcję na to pismo.**

**Samorządy i ja, czekamy na Wasze wspólne stanowisko w poruszonym wyżej temacie.**

Z poważaniem,

/-/

dr Bogdan Stępień

Do wiadomości:

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
2. Premier Rzeczypospolitej Polskiej,
3. Regionalne izby obrachunkowe,
4. Samorządy.