



**MINISTER
EDUKACJI NARODOWEJ**

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dni... 13. 08. 08.

nr... 4840... podpis... *Benevento*

DE-3-0401-6/2008

Warszawa, 2008 - 08 - 12

**Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej**

u. Hand W. Oplun
SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dni... 13. 08. 08. zał...
nr... 5992... podpis... *M...*

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na oświadczenie Pana Senatora Tomasza Kazimierza Kleiny w sprawie zmiany sposobu naliczania części oświatowej subwencji ogólnej w odniesieniu do uczniów oddziałów i szkół dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, a także dla uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkołą podejmuje dodatkowe zadania edukacyjne – uprzejmie proszę o przyjęcie następujących informacji i wyjaśnień.

Zadania oświatowe związane z prowadzeniem (dotowaniem) przez jednostki samorządu terytorialnego szkół, w tym również szkół grupujących uczniów mniejszości narodowych i etnicznych, finansowane są z dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Jednym z dochodów samorządów terytorialnych jest część oświatowa subwencji ogólnej. Zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539) wysokość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala corocznie ustawa budżetowa. Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich gmin, powiatów i województw samorządowych 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 (art. 28 ust. 1 ww. ustawy). Część oświatową subwencji ogólnej – po odliczeniu rezerwy ustawowej 0,6 % (art. 28 ust. 2) – dzieli się między jednostki samorządu terytorialnego (art. 28 ust. 5) według zasad określanych corocznie w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (art. 28 ust. 6). Subwencja oświatowa ustalana jest na dany rok kalendarzowy i przekazywana jest do jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa.

Ze względu na rozbudowaną strukturę zadań edukacyjnych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, formuła algorytmicznego podziału subwencji oświatowej uwzględnia szereg czynników i parametrów obrazujących specyfikę kształtowania składowych elementów subwencji w odniesieniu zarówno do zadań szkolnych jak i zadań pozaszkolnych. Algorytm podziału subwencji oświatowej jest corocznie modyfikowany, a potrzeba tej modyfikacji wynika z analizy wskaźników ekonomicznych obrazujących przeciętne koszty kształcenia i działalności szkół oraz placówek oświatowo-wychowawczych. Algorytm podziału subwencji oświatowej uzależnia wysokość przyznawanych środków od skali i struktury realizowanych zadań, mierzonych liczbą uczniów i wychowanków,

z uwzględnieniem stopni awansu zawodowego nauczycieli, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz zadań związanych z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach z oddziałami integracyjnymi. Konstrukcja algorytmu opiera się na podstawowym założeniu, iż środki subwencyjne dzielone są według kryteriów jednolitych i powszechnych, a zatem identycznych dla wszystkich JST. Uwzględnione w algorytmie regulacje oparte są na rozwiązaniach polegających na zastosowaniu zasady, że „pieniądz idzie za uczniem”, co oznacza naliczanie subwencji na podstawie liczby uczniów uczęszczających do szkół i placówek oświatowych prowadzonych bądź dotowanych przez poszczególne gminy, powiaty i województwa samorządowe. W celu doprecyzowania sposobu mierzenia skali zadań oświatowych realizowanych przez poszczególne JST i dostosowania do nich wysokości subwencji algorytm uzależnia tę wysokość od liczby uczniów przeliczeniowych otrzymanej przez zastosowanie zróżnicowanych wag dla wybranych kategorii uczniów (wychowanków) i określonych typów i rodzajów szkół oraz wskaźnika korygującego, uwzględniającego stopnie awansu zawodowego nauczycieli. W formule algorytmicznej podziału subwencji oświatowej pomiędzy JST wagi są addytywne, tj. jeżeli uczeń zalicza się do kilku wag, to są one sumowane. Kwota standardu finansowego „A”, czyli kwota subwencji oświatowej przypadająca na jednego ucznia przeliczeniowego, jest swoistym, kalkulacyjnym bonem oświatowym na ucznia jednolitym dla wszystkich JST ustalany co roku. Użyte w algorytmie pojęcie ucznia przeliczeniowego oraz wartości wag odpowiadają średnim statystycznym, podczas gdy rzeczywiste zróżnicowanie jednostkowych kosztów pomiędzy szkołami, nawet szkołami tego samego typu w tej samej jednostce samorządu terytorialnego jest ogromne i wynika z bardzo wielu szczegółowych przyczyn. Należy podkreślić, że algorytm jest jednak metodą statystyczną podziału subwencji i będąc kategorią ogólną nie może uwzględniać wszystkich lokalnych problemów występujących w jednostkach samorządu terytorialnego, bowiem zatraciłby swój uniwersalny charakter. Algorytm podziału subwencji oświatowej na każdy rok opiniowany jest przez: Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, związki zawodowe i partnerów społecznych.

Należy zauważyć, że kwoty subwencji oświatowej nie można wprost odnosić do zadań oświatowych nałożonych na jednostki samorządu terytorialnego. W obowiązującym systemie prawnym nie ma przepisu, z którego wynikałoby, iż budżet państwa gwarantuje w ramach części oświatowej subwencji ogólnej środki na pokrycie wszystkich wydatków na realizację zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 5a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.) środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, o których mowa w ust. 2 tego artykułu, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie szkół i placówek, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W myśl art. 167 ust. 2 Konstytucji RP dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencje ogólne (w tym oświatowa) i dotacje celowe z budżetu państwa. Oznacza to, iż część oświatowa subwencji ogólnej jest jedynie jednym ze źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Kształtowanie wysokości subwencji oświatowej dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego musi zatem uwzględniać obiektywne wskaźniki, umożliwiające dokonanie podziału środków części oświatowej subwencji według kryteriów jednolitych i powszechnych dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Należy też zaznaczyć, że algorytm przedstawia jedynie metodę podziału środków subwencyjnych pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego. Niezależnie jednak od sposobu podziału tych środków część oświatowa stanowi jedną kwotę, a o sposobie jej wydatkowania – zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Ostateczne kwoty części oświatowej subwencji ogólnej dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego na 2008 r. określone zostały na podstawie:

- rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2008 (Dz. U. Nr 247, poz. 1825);
- danych statystycznych ujętych w sprawozdaniu EN-3 o stanie zatrudnienia w dniu 10 września 2007 r. (rok szkolny 2007/2008);
- danych dotyczących liczby uczniów (wychowanków) w roku szkolnym 2007/2008, wykazanych w systemie informacji oświatowej (według stanu na dzień 30 września 2007 r. i dzień 10 października 2007 r., zweryfikowanych przez organy prowadzące (dotujące) szkoły i placówki.

W algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2008 – w części szkolnej – uwzględniono następujące wagi:

- $P_9 = 0,20$ dla uczniów oddziałów szkół dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, a także dla uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoła podejmuje dodatkowe zadania edukacyjne,
- $P_{10} = 1,50$ dla uczniów oddziałów i szkół dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, a także dla uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoła podejmuje dodatkowe zadania edukacyjne; dotyczy szkół podstawowych, w których łączna liczba uczniów korzystających z zajęć dla mniejszości narodowej lub etnicznej, społeczności posługującej się językiem regionalnym lub uczniów pochodzenia romskiego nie przekracza 84, oraz gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych, w których łączna liczba uczniów korzystających z zajęć dla mniejszości narodowej lub etnicznej, społeczności posługującej się językiem regionalnym lub uczniów pochodzenia romskiego nie przekracza 42.

Wagi te uwzględnione zostały w algorytmie w celu zrekompensowania samorządom terytorialnym kosztów dodatkowych obowiązkowych zajęć realizowanych w szkołach dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.

W ostatecznej kwocie części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2008, dodatkowe środki finansowe skalkulowane dla 30.657 uczniów mniejszości narodowych i etnicznych, społeczności posługującej się językiem regionalnym oraz uczniów pochodzenia romskiego wynikające z zastosowania wagi P_9 wyniosły łącznie 23.045 tys. zł. Natomiast środki obliczone dla 19.415 uczniów w ramach wagi P_{10} opiewały łącznie na kwotę 109.458 tys. zł.

Reasumując, w części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2008 naliczone zostały 321 jednostkom samorządu terytorialnego dodatkowe środki finansowe w łącznej wysokości 132.503 tys. zł. Zostały one skalkulowane ww. wagami dla 48.872 uczniów szkół dla mniejszości narodowych i etnicznych, społeczności posługującej się językiem regionalnym, a także dla uczniów pochodzenia romskiego.

W przypadku uczniów szkół przeliczanych wagą P_9 średnia w kraju liczba uczniów przypadająca na oddział wynosi ok. 21 uczniów. Oznacza to, że przy obowiązującej wartości wagi („0,20”), finansowym, standardzie A wynoszącym 3.645,72 zł oraz średniej wartości wskaźnika korygującego D_i – 1,03094865 naliczone zostały w subwencji oświatowej – w odniesieniu do średniej wielkości oddziału liczącego 21 uczniów – dodatkowe środki wynoszące rocznie ok. 15.786 zł (21 ucz. X 0,20 x 3.645,72 zł x 1,03094865). Środki te pozwalają na sfinansowanie kosztów ponad 5,8 godzin pracy nauczyciela tygodniowo przy

założeniu, że średnia miesięczna stawka godzinowa pracy nauczyciela (wraz z pochodnymi) wynosi 53 zł (15.786 zł/(4,16 tyg. x 12 m-cy x 53 zł).

Należy zauważyć, że w przypadku szkół z dodatkową nauką mniejszości obowiązkowo realizowana jest nauka w wymiarze 3 godzin tygodniowo. Natomiast w przypadku klas dwujęzycznych oraz z językiem ojczystym mniejszości narodowej lub etnicznej wymiar obowiązkowych zajęć jest zróżnicowany na poszczególnych etapach kształcenia lecz można przyjąć, że wynosi średnio ok. 5 godzin tygodniowo. Należy ponadto zauważyć, że spośród uczniów przeliczonych wagą P₉ zdecydowaną większość (ok. 90 %) stanowią uczniowie szkół z dodatkową nauką języka mniejszości narodowej lub etnicznej, a więc grupa uczniów realizująca obowiązkową naukę w języku mniejszości narodowej w najniższym wymiarze, tj 3 godzin tygodniowo. Reasumując, obecna wartość wagi P₉ nie tylko umożliwia realizację zwiększonego wymiaru obowiązkowych zajęć edukacyjnych prowadzonych w językach mniejszości narodowych i etnicznych, ale również pozwala na ewentualne prowadzenie nieobowiązkowych, dodatkowych zajęć służących podtrzymaniu jej tożsamości kulturowej.

Ministerstwo Edukacji Narodowej przeprowadziło analizę wykonania za rok 2007 przez JST wydatków bieżących w działach 801 „Oświata i wychowanie i 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” (z wyłączeniem wydatków związanych z dowożeniem uczniów do szkół, prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych oraz oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych). Wynika z niej, że spośród samorządów prowadzących szkoły dla mniejszości narodowych i etnicznych 28 JST (26 gmin i 2 powiaty ziemskie) nie wykorzystano w pełni na potrzeby szkół i placówek oświatowych (wydatki bieżące) przekazanych im kwot części oświatowej subwencji ogólnej.

Uprzejmie informuję Pana Marszałka, że w tej sytuacji – w mojej ocenie – propozycja Pana Senatora Kazimierza Kleiny dotycząca zmiany sposobu naliczania części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego przypadającej na uczniów szkół dla mniejszości narodowych i etnicznych nie może być uwzględniona.

a podziękowaniem

w/z MINISTRA
SEKRETARZ STANU
Krzysztof Szumilas
Krystyna Szumilas