

# Nie wyręczamy samorządów!

**Z FRANCISZKIEM POTULSKIM,**  
sekreterzem stanu w Ministerstwie  
Edukacji Narodowej i Sportu,  
rozmawia Sebastian Kozłowski

*Panie Ministrze, jak ocenia Pan finansowanie zadań oświatowych? Czy w tym roku jest ono realnie wyższe niż w roku ubiegłym?*

– Odpowiedź jest o tyle skomplikowana, że każdą wątpliwość niektórzy przedstawiciele samorządów wykorzystują, by głośno artykułować roszczenia. Często całkowicie nieuzasadnione. Przykładem może być sprawa związana z tym, że prawo dziecka do rocznego wychowania przedszkolnego zostało zamienione na obowiązek. I mimo że samorządy zawsze miały obowiązek zapewnienia dziecku rocznego przygotowania przedszkolnego, a na dodatek niż demograficzny sprawia, że dzieci z tego korzystających jest z roku na rok mniej, to samorządowcy mówili, że mają dodatkowe zadanie i że powinni otrzymywać dodatkowe środki. Tendencja do tego, by z każdej wątpliwości czynić roszczenie, sprawia, że trudna jest poważna rozmowa o finansach. A wracając do pytania, odpowiadam, że teoretycznie tak.

*Dlaczego teoretycznie?*

– Subwencja w roku 2003 wynosiła 4,321 mln złotych. W tym roku samorządy dostały dodatkowe zadania związane z przejęciem Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Emerytur, który w ubiegłym roku w rezerwie celowej budżetu państwa wynosił 150 mln zł. Przejęły także – bez naszego udziału, o co mamy trochę pretensji – część szkół artystycznych. Zmienił się także sposób finansowania – z dotacji na subwencje – MOP-ów i MOS-ów. Odłożone są skutki wprowadzenia od września 2003 roku czwartej godziny wychowania fizycznego w klasach czwartych szkoły podstawowej. Były to pieniądze na wrzesień, październik, listopad, grudzień, a na następny rok odkłada się trzy razy więcej. Wzrost kosztów wiąże się także ze zdobywaniem przez nauczycieli kolejnych stopni awansu zawodowego.

*A co powoduje zmniejszenie kosztów?*

– Po pierwsze mniej dzieci w wieku szkolnym. W tym roku w skali kraju to około 180 tys. dzieci, a we wrześniu będzie ich mniej o kolejne 150 tys. Chcę zwrócić

uwagę, że koszty prowadzenia zadań oświatowych w marcu i w październiku nie są takie same, a samorządy otrzymują 13 jednakowych rat. Tymczasem są różnice w liczbie uczniów, ponieważ część z nich kończy szkołę i na ich miejsce przychodzi mniej dzieci. Na obniżenie kosztów wpływają też zmiany kadrowe. Na emeryturę przechodzą głównie nauczyciele mianowani lub dyplomowani, więcej zarabiający; a na ich miejsce przyjmowane są osoby o niższych stopniach awansu zawodowego, z mniejszą gażą. Jednak oszczędności nie są wielkie, bowiem trzeba wypłacać odprawy. Koszty z tym związane były w roku 2003, natomiast skutki odczuwa się teraz. Ogólny bilans pozwala stwierdzić, że nakłady na oświatę wzrosły, co jednak nie zawsze jest odczuwalne w gminach. Mniejsza liczba uczniów nie w każdym przypadku oznacza spadek kosztów. W niektórych gminach dzieje się to niezależnie od działań samorządu, w innych samorządy po prostu tak funkcjonują. W pewnych przypadkach o sytuacji finansowej decydują czynniki obiektywne, jednak bywa, że koszty są wysokie, bo szkół jest za wiele.

*Może Pan rozszerzyć kwestię liczby szkół?*

– To złożony problem. Często próba zamknięcia placówki natrafia na społeczny opór, w wielu przypadkach irracjonalny, jak choćby w Szafarni; ale bywa on uzasadniony. Jest ważne zrozumienie faktu, że teraz już nie wszystkie problemy załatwia państwo i jego budżet. Samorządy nie mogą tylko przecinać wstęgi w nowej szkole. Decyzja o budowie nowej placówki musi wiązać się z decyzją mieszkańców o likwidacji starej. W 2001 roku około 500 gmin wydało mniej pieniędzy na zadania oświatowe, podlegające finansowaniu z subwencji, niż ich na ten cel otrzymało. W 2002 roku było takich gmin prawie tysiąc. Jedna trzecia gmin nieźle sobie radziła, a jedna trzecia sporo dopłacała. Jak to się dzieje, że jednym wystarcza, a innym nie? Ważne są decyzje podejmowane w każdej z gmin, bo wszystkie dostają pieniądze dzielone według tego samego systemu. Wiem, dlaczego koszty zadań bywają wyższe niż subwencja. Po pierwsze, gdy klasy są mniejsze, niż wynika ze standardów, czyli 26 uczniów w szkołach



podstawowych i 28 w gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych w miastach i odpowiednio około 20 we wsiach. Po drugie, gdy do szkół niepublicznych odchodzą dzieci razem z przysługującymi na ich kształcenie pieniędzmi.

*Czy uczciwa wobec samorządów jest obecna sytuacja, w której subwencja pokrywa głównie wynagrodzenia, a gminy muszą łożyć na utrzymanie placówek szkolnych?*

– Z punktu widzenia prawa, zarzut jest nieprawdziwy. Zadania oświatowe są finansowane z dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Znaczącą częścią dochodu jest przydzielana corocznie z budżetu państwa subwencja oświatowa. Ustawowo z każdej złotówki dochodu państwa co najmniej 12,8 procent musi być przeznaczane na edukację. Dlaczego taki przepis nie miałby obowiązywać samorządów? Dlaczego wraz z komunalizacją mienia, zwiększeniem udziału gmin w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych uzyskane dochody miałyby pokrywać wszystko poza oświatą? Przecież idea samorządności polega na przekazaniu większych dochodów i większej odpowiedzialności. Nie może być tak, że gdy budżet państwa ma kłopoty, to samorządy mają ich nie mieć. Ostatnie lata to niskie PKB i duże bezrobocie. Gdyby bezrobocie zmniejszało się, wówczas dochody gmin z tytułu udziału w podatku od osób fizycznych byłyby większe i problem finansowania oświaty nie byłby tak ostro postrzegany. Teraz samorządy uważają, że przybywa im zadań w związku z wychowaniem przedszkolnym głównie z powodu niższych dochodów. Ich zmniejs-

szenie to problem nas wszystkich, dlatego musimy na tym polu uczyć się relacji samorząd – państwo. To złożony problem wspólnej odpowiedzialności. Zaproponowaliśmy kolegom ze związków zawodowych, by do negocjacji dotyczących wzrostu płac dla nauczycieli na rok 2003/2004 zaprosić przedstawicieli samorządu. Ku mojemu ubolewaniu spotkało się to z deklaratywnym, ale stanowczym sprzeciwem.

### **A czego obawiali się związkowcy ze strony samorządowców?**

– Jeden z uczestników spotkania uznał, że samorządy będą chciały, by pensja zasadnicza jak najmniej wzrosła. Zareagowałem na to, wyrażając przeświadczenie o przeciwnym i równie pewnym stanowisku strony związkowej. Zasugerowałem, że negocjacje służą dyskusji zbliżającej do kompromisu między tak skrajnymi stanowiskami. Ministerstwo Edukacji jest poza tym sporem, a jednak musi reprezentować w nim interesy samorządu. Myślę, że to też wina kolegów z Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu, którzy nie domagają się udziału w negocjacjach.

### **Czy Ministerstwo przygotowuje programy i propozycje wspierania, ratowania placówek oświatowych w tzw. biednych gminach, mających problemy z utrzymaniem szkół i przedszkoli?**

– Prawo nie dzieli gmin na bogate i biedne. Jeżeli dochód na jednego mieszkańca spada poniżej pewnej kwoty, wówczas gmina otrzymuje subwencję wyrównawczą. W ogólnym systemie przekazywania subwencji uwzględnia się wyrównywanie szans. Jednocześnie przy podziale subwencji oświatowej też jest to brane pod uwagę, czego dowodem jest określony współczynnik wzrostu nakładów na gminy o niskich dochodach. Chcę podkreślić, że część oświatowa subwencji ogólnej jest własnością samorządu, a nie Ministerstwa Edukacji i pieniądze te dzieli samorząd. To samorządy zaakceptowały zróżnicowaną kwotę, np. wyższą dla uczniów szkół wiejskich, gdzie uwzględnia się wskaźnik bezrobocia. Uczniom szkół podstawowych i gimnazjów w gminach, w których wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca jest mniejszy niż 92 procent wskaźnika dochodów dla wszystkich gmin, przysługują dodatkowe środki w części wyrównawczej przyznawanej przez Ministra Finansów i przez nas. Trudno oszacować, czy jest to dużo, czy mało. Może należy zacząć rozmawiać o ekonomicznym sensie istnienia niektórych gmin i powiatów?

### **Zalóżmy, że gminy nie stać na utrzymanie placówki szkolnej. Powinna**

### **wówczas ją zlikwidować, czy połączyć z inną?**

– Teza o tym, że nie gminy nie stać, byłaby właściwa dopiero wtedy, gdyby było mniej niż trzystu uczniów. W takiej sytuacji potrzebna jest duża wyobraźnia uzasadniająca istnienie szkoły. Tak może być przy specyficznym ukształtowaniu danej gminy, uwarunkowaniach historycznych, zaszłościach, szczególnym układzie komunikacyjnym, odległości, gęstości zaludnienia. Wydaje mi się, że czas zacząć rozmowy o istnieniu gmin albo co najmniej o łączeniu wysiłku gmin do realizacji określonych zadań. To nie jest tak, że gminy nie stać, bo dostaje środki tak jak wszystkie inne. Jeżeli nie radzi sobie w ramach przyznanego bonu oświatowego to albo jest to kwestia obiektywna, albo wynika z błędów samorządu. Jestem w stanie namawiać pozostałe samorządy, by zrzuciły się na utrzymanie słabszej gminy, ale nie chcą tego robić. Odpowiedź nie należy do mnie i nie do Ministra Finansów, ale do Zespołu Oświatowego Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. Jeśli jest potrzeba finansowego wspierania małych biednych gmin, to należy zwiększyć nakłady poprzez wspólną składkę, bo przecież kwota ogólna z budżetu państwa zostaje ta sama. Dodamy złotówkę na ucznia, to w innych gminach będzie o złotówkę mniej. Samorządy niechętnie przyjmują takie rozwiązanie, uważając że część gmin ma kłopoty z powodu słabego zarządzania. Tak było podczas wprowadzania trzeciego etapu Karty Nauczyciela, obejmującego nauczycieli przedszkoli, jako niefinansowanych z subwencji oświatowej. Wtedy proponowaliśmy, by małym gminom pomóc sięgając do rezerwy subwencji oświatowej. Wszystkie inne gminy zdecydowanie zaprotestowały.

### **Jak przebiega, Pana zdaniem, akcja Pierwsza Wyprawka? Czy zaspokaja potrzeby tych, którym należy się pomoc?**

– Chcę powiedzieć, że wszystkie dofinansowania mają jedynie wspierać działania gminy, a nie je wyręczać. Kwoty przeznaczone na świadczenia, stypendia, pomoce wzrosły w ciągu ostatnich trzech lat czterokrotnie. W 2001 było to 60 mln złotych, a teraz jest 240 mln. Nie oznacza to, że problem przestał istnieć, bo gminy, które sporo dopłacały wcześniej na określony cel, teraz się już z tego wycofują. Działania typu Pierwsza Wyprawka, stypendia, itp. demoralizują niektóre samorządy. Skoro jednak po drugiej stronie jest dziecko, ta pomoc jest słuszną. Ma wagę, ponieważ dzieci przychodzące do pierwszej klasy zaczynają naukę posiadając książki. Bronimy się przed pomysłami zamiany książek na pieniądze,

przyznawane na zakup podręczników w ramach pomocy społecznej. W ubiegłym roku wyprawka obejmowała podręczniki, strój sportowy i obuwie. W tym roku będą tylko książki. Zamiast ubioru przyznawane mają być pieniądze na zakup odzieży w ramach pomocy społecznej. Nie mamy pewności, czy pieniądze naprawdę trafią do uczniów.

### **A co z kwestią wyrównywania szans życiowych absolwentów szkół wiejskich? Czy przybywa absolwentów szkół z prowincji na wyższych uczelniach?**

– Dziś nie stanowi problemu możliwość studiowania. Chodzi raczej o to, czy absolwenci szkół średnich mają takie aspiracje i pieniądze, by wyjechać na studia, czy mogą pozwolić sobie na opuszczenie rodzinnego domu. Barierą nie jest potencjał intelektualny absolwentów z terenu, lecz przede wszystkim możliwości finansowe.

### **Wielu wójtów i burmistrzów zastanawia się, czy mogą sobie pomóc w realizacji zadań oświatowych wykorzystując środki z Unii Europejskiej. Pytania o to często kierują do Waszego ministerstwa...**

– Istotą środków unijnych jest regionalizm, zatem są przede wszystkim kierowane są one do regionów, gmin, powiatów. Ministerstwo może najwyżej stworzyć program ogólnopolski. Nieuzasadnione jest oczekiwanie, że wyręczymy samorządy w pozyskiwaniu środków pomocowych. Jednak kilka programów ogólnopolskich będziemy realizować dzięki środkom z Unii. W tegorocznym budżecie mamy 148 mln zł na tworzenie pracowni komputerowych. Chcemy rozważyć podzielić tę kwotę na część przekazaną do gmin oraz jako wkład własny do pozyskania środków z Unii. Teoretycznie moglibyśmy wszystko potraktować jako wkład własny i wtedy w sumie byłoby około 600 mln zł. Wykorzystanie tak ogromnej kwoty mogłoby się nam nie udać, z pewnością też nie ma w Polsce producenta, gotowego zrealizować takie zamówienie. Wstępna kalkulacja zakłada, że 100 mln zł przeznaczonych zostanie bezpośrednio na zakup pracowni komputerowych, a pozostała kwota, czyli 48 mln zł ma być częścią współfinansowaną przez UE. W sumie dałoby to około 300 mln zł na wyposażenie szkół podstawowych. Podkreślam jednak, że głównym odbiorcą środków pomocowych jest samorząd i jego zadaniem będzie umiejętne ich pozyskiwanie, niezależnie od ministerstwa.

*Dziękuję za rozmowę.*