

Dr Iwona Kowalska

Katedra Nauk Humanistycznych

Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Nierówności społeczne w kontekście systemu finansowania pomocy materialnej dla uczniów

WSTĘP

W ostatnich latach w Polsce można zaobserwować zjawisko zwiększania się rozwarstwienia społeczeństwa, które wynika z różnic wysokości osiąganych dochodów w gospodarstwach domowych. Z danych GUS wynika, że 18,6% dzieci w wieku 0–14 lat i 16% młodzieży w wieku 15–19 lat pochodzi z rodzin spełniających kryterium dochodowe (316 zł na osobę w rodzinie) uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej. Uwzględniając powyższe dane oraz liczbę słuchaczy kolegiów nauczycielskich i nauczycielskich kolegiów języków obcych, a także dzieci objęte rocznym obowiązkowym przygotowaniem przedszkolnym można przyjąć, że około 1 600 000 osób powinno być objętych pomocą mającą na celu ograniczenie negatywnych konsekwencji sytuacji materialnej rodziny dla funkcjonowania szkolnego ucznia.

Pogarszająca się sytuacja finansowa polskich rodzin determinuje stan, w którym nie wszystkie dzieci mają jednakowe szanse korzystania z pełnej oferty edukacyjnej. Budżety rodzin ubogich uwzględniają bowiem przede wszystkim potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie. Potrzeby edukacyjne dzieci nie mają takiego charakteru, są zatem odsuwane na dalszy plan, a w konsekwencji często pozostają niezaspokojone. To jednak inwestowanie w edukację stanowi obecnie najlepszą i najbardziej skuteczną formę pomocy umożliwiającej dzieciom i młodzieży wyrwanie się z kręgu ubóstwa.

Koszty kształcenia dzieci stają się dla wielu rodzin coraz poważniejszym problemem. W szczególnie trudnej sytuacji znajdują się dzieci i młodzież pochodzące z rodzin dotkniętych bezrobociem, dzieci z obszarów wiejskich mające utrudniony dostęp do infrastruktury edukacyjnej, oraz uczniowie i studenci ze środowisk zmarginalizowanych. Braki finansowe rodzin mają wpływ na poziom wykształcenia młodzieży, a w konsekwencji na możliwość późniejszego zatrudnienia oraz aktywnego poszukiwania pracy. Im niższy poziom osiągniętego wykształcenia, tym większe prawdopodobieństwo, że w przyszłości obywatel będzie zmuszony korzy-

stać z organizacyjnej i finansowej pomocy państwa. Taka sytuacja będzie z jednej strony generować skutki finansowe dla budżetu, a z drugiej obniżać jakość życia zainteresowanych i powodować liczne negatywne skutki społeczne (związane np. z bezrobociem, z demoralizacją). Odpowiedni poziom wykształcenia umożliwi zatem lepsze, sprawniejsze funkcjonowanie społeczne i zawodowe jednostki, nawet jeżeli nie podejmuje ona pracy w wyuczonym zawodzie. Podejmowanie działań wyrównujących szanse edukacyjne dzieci i młodzieży pochodzących z rodzin ubogich jest zatem istotne zarówno z punktu widzenia indywidualnego, jak i społecznego. Narodowy Program Stypendialny ma stworzyć podstawy dla polityki pomocy materialnej świadczonej uczniom i studentom, których sytuacja materialna i życiowa może spowodować wypadanie z systemu edukacji, ograniczenie aspiracji edukacyjnych, odstępianie od edukacji na wyższych poziomach nauczania¹. Dla skuteczności wdrażania Narodowego Programu Stypendialnego istotne pozostają możliwości finansowe budżetu państwa.

Celem artykułu jest próba oceny systemu finansowania programu stypendialnego wprowadzonego nowelą ustawy o systemie oświaty². Szczególna uwaga została skierowana na zjawisko pogłębiania się nierówności społecznych wynikające z przyjętej metodologii liczenia środków na pomoc materialną o charakterze socjalnym dla uczniów oraz redystrybucji środków budżetowych do jednostek samorządu terytorialnego (JST) na szczeblu gminnym.

ZAKRES POMOCY MATERIALNEJ DLA UCZNIÓW W ŚWIETLE USTAWY O SYSTEMIE OŚWIATY

Zgodnie z art. 90c cytowanej ustawy o systemie oświaty pomoc materialna przyznawana uczniom ma charakter motywacyjny albo socjalny. Świadczeniami o charakterze motywacyjnym są stypendia: za wyniki w nauce lub za osiągnięcia szkolne, prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Z kolei świadczeniami o charakterze socjalnym jest stypendium szkolne oraz zasiłek szkolny³. W niniejszym artykule przedmiotem analiz będzie ocena systemu

¹ *Narodowy Program Stypendialny*, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, Warszawa 2005, s. 6.

² Dz.U.z 2004 r., Nr 256, poz. 2572; Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781; oraz z 2005 r., Nr 17, poz. 141.

³ Zasiłek szkolny jest w przyznawany uczniowi znajdującemu się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej z powodu zdarzenia losowego w wysokości, która jednorazowo nie może przekroczyć pięciokrotności kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tj. 280 zł). O zasiłek można się ubiegać w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące od wystąpienia zdarzenia uzasadniającego jego przyznanie. Zasiłek jest przyznany w formie

finansowania świadczeń socjalnych w formie stypendium szkolnego. Świadczenie to wypłacane jest w związku z trudną sytuacją materialną rodziny ucznia. Stypendium szkolne jest przyznawane w kwocie miesięcznie nie niższej niż 80% i nie wyższej niż 200% kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁴, (tj. w przedziale: 44,8–112 zł)⁵. Może być udzielone uczniom w formie:

- całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania lub poza szkołą,
- pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności zakupu podręczników,
- pieniężnej.

Stypendium jest przyznawane na okres nie dłuższy niż od września do czerwca danego roku szkolnego, a w przypadku szkół dla dorosłych (kolegiów) od października do czerwca. Regułą jest wypłata świadczenia miesięcznie, ale w uzasadnionych przypadkach możliwe są inne okresy wypłaty. Świadczenie to przyznaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta w drodze decyzji administracyjnej.

KRYTERIA PRYZNAWANIA STYPENDIUM SZKOLNEGO

Zakres podmiotowy świadczeń o charakterze socjalnym został w ustawie o systemie oświaty określony stosunkowo szeroko. Stypendium szkolne przysługuje uczniom uczęszczającym do szkół o różnym statusie prawnym (publicznych, niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, a także niepublicznych nieposiadających uprawnień szkół publicznych do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki). Samo pojęcie uczeń zostało przez ustawodawcę rozbudowane do kategorii wiekowej przekraczającej wiek nie tylko obowiązku szkolnego (od 7. do 16. roku życia), ale także obowiązku nauki (od 16. do 18. roku życia). Pomoc ta przysługuje bowiem nie tylko młodzieży, ale także dorosłym uczęszczającym np. do nauczycielskich kolegiów języków obcych do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24. roku życia. Przekładając przedział wiekowy poten-

świadczenia pieniężnego na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym lub w formie pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym raz lub kilka razy w roku niezależnie od otrzymywanego stypendium szkolnego. Świadczenie to przyznaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta w drodze decyzji administracyjnej.

⁴ Dz.U.Nr 228, poz. 2255 ze zm.

⁵ Wysokość zasiłku rodzinnego wynosi miesięcznie: 44 zł na dziecko w wieku do ukończenia 5. roku życia, 56 zł na dziecko w wieku powyżej 5. roku życia do ukończenia 18. roku życia oraz 66 zł na dziecko powyżej 18. roku życia do ukończenia 24. roku życia.

cyjnych świadczeniobiorców na szczeble kształcenia oznaczałoby to, że ustawodawca pomocą materialną obejmuje uczniów od poziomu szkoły podstawowej, poprzez gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalne do poziomu szkolnictwa wyższego⁶. Warto podkreślić, iż uprawnionymi do otrzymywania pomocy materialnej są także uczniowie realizujący obowiązkową naukę w innych formach niż jest to przyjęte w stosunku do osób w normie intelektualnej. Osoby upośledzone umysłowo ze sprzężonymi niepełnosprawnościami nie są zatem wyłączone ustawowo z zakresu podmiotowego przyznawania pomocy materialnej uczniom.

Osoba spełniająca kryterium podmiotowe musi również spełnić kryterium dochodowe uprawniające do uzyskania stypendium szkolnego. Miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia nie może przekroczyć kwoty, o której mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷. Obecnie jest to kwota 316 zł netto. Miesięczna wysokość dochodu jest ustalana na zasadach określonych w art. 8 ust. 3–13 wspomnianej ustawy. Za dochód uważa się sumę miesięcznych przychodów z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku lub w przypadku utraty dochodów z miesiąca, w którym wniosek został złożony, bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania, pomniejszoną o:

- miesięczne obciążenie podatkiem dochodowym od osób fizycznych,
- składki na ubezpieczenie zdrowotne określone w przepisach o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia oraz ubezpieczenia społeczne określone w odrębnych przepisach,
- kwotę alimentów świadczonych na rzecz innych osób.

Do tak obliczonego dochodu nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej wprowadzanych nowelą ustawy o systemie oświaty, innego jednorazowego pieniężnego świadczenia socjalnego oraz wartości świadczeń w naturze.

Rada gminy jest zobligowana do uchwalenia regulaminu udzielenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, w którym w szczególności określa:

- sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności,
- formy, w jakich udziela się stypendium szkolne w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy,
- tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego.

Rada gminy nie może upoważnić ośrodka pomocy społecznej do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu pomocy materialnej o charakterze socjalnym, gdyż jest to zadanie własne gminy.

⁶ W przypadku szkolnictwa wyższego ustawodawca wskazuje na trzy typy uczelni: kolegia nauczycielskie, nauczycielskie kolegia języków obcych oraz kolegia pracowników służb społecznych.

⁷ Dz.U.Nr 64, poz. 593; Nr 99, poz. 1001 i Nr 273, poz. 2703.

METODOLOGIA LICZENIA ŚRODKÓW FINANSOWYCH PRZEKAZYWANYCH GMINOM NA POMOC MATERIALNĄ DLA UCZNIÓW

Na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym gmina otrzymuje dotację celową z budżetu państwa. Dotacji udziela minister właściwy do spraw finansów publicznych na wnioski ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Ten ostatni, po zasięgnięciu opinii reprezentacji JST, określa w drodze rozporządzenia⁸, terminy przekazywania dotacji dla gmin, uwzględniając w szczególności:

- wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie,
- liczbę dzieci w wieku od 6 do 18 lat zameldowanych na terenie gminy na pobyt stały,
- stosunek liczby osób, którym przyznano zasiłek okresowy na podstawie ustawy o pomocy społecznej, do liczby osób zameldowanych na terenie gminy na pobyt stały,
- terminy przekazywania dotacji.

Wysokość dotacji celowej dla gminy na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym ustalono według następującego algorytmu:

$$a = b \cdot \frac{\frac{c \cdot d}{f}}{\sum_{n=1}^m \frac{c_n \cdot d_n}{f_n}}$$

Oznaczenie poszczególnych symboli jest następujące:

- a – wysokość dotacji celowej dla gminy, przeznaczona na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów,
- b – kwota środków przewidzianych na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów w budżecie państwa,
- c – liczba dzieci w wieku od 6 do 18 lat, zameldowanych na terenie gminy na pobyt stały,
- d – stosunek liczby osób, którym przyznano zasiłek okresowy, o którym mowa w art. 36 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁹, do liczby osób zameldowanych na terenie gminy na pobyt stały,

⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 22 lutego 2005 r. w sprawie terminów przekazywania dotacji celowej gminom na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz sposobu ustalania wysokości tej dotacji. Dz.U.Nr 36, poz. 319.

⁹ Dz.U.Nr 64, poz. 593; Nr 99, poz. 1001 i Nr 273, poz. 2703.

f – wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie, obliczany jak wskaźnik G, wykorzystywany do obliczania części wyrównawczej subwencji ogólnej, o której mowa w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁰,

n – wyznacznik dla każdej gminy,

m – liczba gmin.

Dotacja celowa jest przekazywana w transzach miesięcznych w terminie do 10. dnia każdego miesiąca. W roku 2005 pierwsza transza obejmowała dotację za miesiące: styczeń, luty, marzec i w założeniu miała zostać przekazana nie później niż do 31 marca 2005 r. W rzeczywistości samorządy gminne otrzymały tę dotację nierzadko dopiero w maju.

Z kwoty tak wyliczonej dotacji gmina ma obowiązek zarezerwować do 5% na finansowanie wypłaty zasiłków szkolnych.

NIERÓWNOŚCI SPOŁECZNE A WYLICZENIA ALGORYTMICZNE DO FINANSOWANIA PROGRAMU STYPENDIALNEGO

W założeniu program stypendiów szkolnych miał wyrównywać szanse edukacyjne dzieci i młodzieży. Zaprezentowany jednak w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu sposób podziału pieniędzy na realizację wypłaty stypendiów szkolnych oraz zasiłków szkolnych nie tylko nie wyrównuje, ale jeszcze bardziej pogłębia już istniejące nierówności społeczne w gminach. Algorytm podziału środków finansowych na obsługę programu stypendialnego zawiera dwa podstawowe mankamenty:

1. Nie gwarantuje sfinansowania programu stypendiów szkolnych według rzeczywistych potrzeb lokalnych (ilości uprawnionych do otrzymania stypendium zgodnie z kryteriami zawartymi w ustawie o systemie oświaty), a jedynie dofinansowanie tego przedsięwzięcia edukacyjnego.
2. Uwzględnione we wzorze dane niezbędne do wyliczenia należnej gminie kwoty dotacji celowej są związane z: potencjałem demograficznym gminy, z zakresem oferowanej pomocy społecznej w gminie, z poziomem zamożności gminy. Zakres danych wyjściowych uwzględnionych we wzorze do obliczenia dotacji nie pokrywa się z zakresem danych lokalnych, na podstawie których gminy są zobligowane przeprowadzić analizę finansową obsługi tego zadania własnego zgodnie z zapisami ustawy o systemie oświaty.

Pierwszy mankament algorytmu jest przykładem często stosowanego błędu w przedkładanych do zaopiniowania reprezentacjom samorządowym dokumentach

¹⁰ Dz.U.Nr 203, poz. 1966.

związanych z finansami oświatowymi. Materiały przedstawiające wersje wstępne podziału środków nie zawierają skutków finansowych tych rozwiązań w odniesieniu np. do poszczególnych typów funkcjonalnych gmin wiejskich. Reprezentacje związków samorządowych na ogół nie dysponują ani odpowiednim czasem, ani też doraźną grupą własnych, niezależnych ekspertów, którzy mogliby dostarczyć argumentów za przyjęciem lub odrzuceniem proponowanego rozwiązania finansowego. Z podobną sytuacją mamy do czynienia przy corocznej zmianie algorytmu naliczania środków dla JST w ramach części oświatowej subwencji ogólnej¹¹. Można zatem zaryzykować stwierdzenie, że przedstawiciele JST podpisują się pod zaproponowanymi ministerialnymi rozwiązaniami z domniemaniem rzetelności przeprowadzonych analiz oraz wiarą, że obsługa nowych zadań edukacyjnych nie pociągnie za sobą negatywnych skutków dla budżetów samorządowych. Warto jednak podkreślić, iż stosowane powszechnie w tytułach rozporządzeń słowo „dofinansowanie” implikuje konieczność wyasygnowania przez samorządy lokalne dodatkowych własnych środków do puli środków przekazywanych z budżetu państwa na realizację zadań stypendialnych. Samorządy gminne zatem dopiero po otrzymaniu dotacji celowej na realizację programu stypendialnego mogły przekonać się, ile dokładnie w ich konkretnym przykładzie oznacza słowo „dofinansowanie” z budżetu państwa.

Drugi mankament algorytmu jest swoistym uszczegółowieniem pierwszego i dotyczy rodzaju i zakresu wykorzystanych danych do wyliczeń dotacji celowej. We wzorze podziału środków wykorzystano np. dane związane z sytuacją demograficzną gminy, tzn. liczbę mieszkańców ogółem oraz liczbę dzieci w wieku 6–18 lat zameldowanych na pobyt stały na terenie gminy. Zgodnie natomiast z zapisami ustawy o systemie oświaty uprawnionymi do otrzymania stypendium szkolnego są osoby w wieku od 7. do 24. roku życia zamieszkałe na terenie gminy (czyli także z meldunkiem czasowym). Brak przekładalności danych z algorytmu na zapisy ustawowe powoduje, że różne gminy w różnym zakresie tracą środki finansowe z powodu:

- nieuwzględnienia w algorytmie przedziału wiekowego stypendystów od 19. do 24. roku życia,
- zastosowania węższego ujęcia definicji meldunku w algorytmie w stosunku do zapisów ujętych w ustawie o systemie oświaty.

Uzależnienie wysokości dotacji od ilości przyznanych zasiłków okresowych jest również zabiegiem, który może wywoływać lub utrzymywać istniejące nierówności społeczne. Ilość wypłaconych zasiłków okresowych jest w algorytmie wskaźnikiem skali zapotrzebowania na świadczenia z pomocy społecznej, czyli liczby osób znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Nie jest to jednak

¹¹ Por. I. Kowalska, *Finansowanie oświaty w gminach wiejskich*, Wyd. SGGW, Warszawa 2003.

do końca wiarygodny wskaźnik, gdyż zasiłek okresowy przysługuje w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego:

- 1) osobie samotnie gospodarującej, której dochód jest niższy od kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej;
- 2) rodzinie, której dochód jest niższy od kryterium dochodowego rodziny.

Przy wystąpieniu ww. ustawowych przesłanek ośrodki pomocy społecznej mogły również wydać decyzję o przyznaniu innej formy świadczeń z pomocy społecznej o charakterze pieniężnym (np.: zasiłek stały, zasiłek celowy, specjalny zasiłek celowy, zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki) lub niepieniężnym (np.: praca socjalna, bilet kredytowany, składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz społeczne, pomoc rzeczowa, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, mieszkanie chronione). Rzeczywista liczba osób pozostających w trudnej sytuacji ekonomicznej nie jest zatem tożsama z ilością wypłaconych zasiłków okresowych. Gminy mogły, przy niewystarczającej puli środków, oferować podopiecznym inne formy świadczeń społecznych także i z tego względu, że w przypadku zasiłku okresowego są precyzyjnie ustalone dolne i górne granice kwot¹² i nie mogą one podlegać uznaniowości w trakcie rozpatrywania okoliczności sprawy.

Dane ujęte w algorytmie podziału środków, a związane z poziomem zamożności gminy, są reprezentowane przez wskaźnik G. Jest to wskaźnik dochodów podatkowych¹³ na jednego mieszkańca wykorzystywany do obliczenia tzw. kwoty podstawowej do części wyrównawczej subwencji ogólnej. Jeżeli wskaźnik G jest mniejszy niż 92% wskaźnika dochodów podatkowych dla wszystkich gmin (tzw. wskaźnik Gg) samorząd gminny otrzymuje kwotę podstawową części wyrównawczej subwencji ogólnej. Wysokość należnej gminie kwoty podstawowej jest zależna od wartości wskaźnika G gminy przyporządkowanej do jednego z trzech zakresów:

- wskaźnik G jest równy lub niższy od 40% wskaźnika Gg,
- wskaźnik G jest wyższy od 40% i nie wyższy od 75% wskaźnika Gg,
- wskaźnik G jest wyższy od 75% i niższy od 92% wskaźnika Gg.

¹² Kwota zasiłku nie może przekroczyć 418 zł miesięcznie (w przypadku osoby samotnie gospodarującej) i nie może być niższa niż 50% różnicy między: 1) kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej a dochodem tej osoby; 2) kryterium dochodowym rodziny a dochodem tej rodziny.

¹³ Przez dochody podatkowe rozumie się łącznie dochody z tytułu: podatku od nieruchomości; podatku rolnego; podatku leśnego; podatku od środków transportowych; podatku od czynności cywilnoprawnych; podatku od osób fizycznych, opłacanego w formie karty podatkowej; wpływów z opłaty skarbowej; wpływów z opłaty eksploatacyjnej; udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych; udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych.

Uwzględnienie poziomu zamożności gminy jest zasadniczym elementem algorytmu. Trzeba jednak pamiętać, że nie każda gmina otrzymuje część wyrównawczą subwencji ogólnej, natomiast każda gmina obsługuje program stypendiów szkolnych. Dla tych, które nie otrzymują tego typu transferu z budżetu państwa uwzględnienie tego wskaźnika zamożności w algorytmie będzie niekorzystne.

Podsumowując warto podkreślić, iż nierówności społeczne związane z realizacją programu stypendiów szkolnych dotyczą głównie zróżnicowania:

- wysokości wypłaty stypendium (tab. 1),
- okresu, za który jest wypłacane stypendium¹⁴,
- liczebności grupy osób uprawnionych do otrzymania stypendium w stosunku do faktycznej liczebności stypendystów¹⁵.

Tabela 1

Zróżnicowanie wysokości kwot stypendium szkolnego w roku 2005 według województw (szacunkowe)

Województwo	Średnia wysokość stypendium szkolnego w województwie w [zł]	Wysokość stypendium szkolnego w gminie o najwyższej wysokości dotacji w województwie w [zł]	Wysokość stypendium szkolnego w gminie o najniższej wysokości dotacji w województwie w [zł]
Dolnośląskie	355	180	112
Kujawsko-pomorskie	446	245	231
Lubelskie	545	259	490
Lubuskie	396	255	149
Łódzkie	361	201	8,5
Małopolskie	537	185	623
Mazowieckie	414	350	157
Opolskie	387	356	98
Podkarpackie	669	1232	174
Podlaskie	525	304	90
Pomorskie	449	311	103
Śląskie	286	354	157
Świętokrzyskie	560	243	81
Warmińsko-mazurskie	519	339	462
Wielkopolskie	407	164	421
Zachodniopomorskie	386	224	90

Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy danych Centrum Informatycznego MENiS.

¹⁴ Na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w ramach grantu SGGW w 2005 r.

¹⁵ Na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w ramach grantu SGGW w 2005 r.

PODSUMOWANIE

W celu usprawnienia systemu finansowania programu stypendiów szkolnych, głównym kryterium podziału środków powinna być raczej:

- liczba osób korzystających ze świadczeń rodzinnych oraz dodatków do zasiłków rodzinnych wypłacanych przez zakłady pracy, a dokładniej liczba dzieci w wieku szkolnym, na które są przyznawane świadczenia rodzinne wraz z rezerwą dla osób, które otrzymują zasiłki rodzinne z innych instytucji (np. ZUS, KRUS). Grupa osób składających wnioski o przyznanie stypendium pokrywa się w znacznym stopniu z grupą osób otrzymujących świadczenie rodzinne;
- liczba osób korzystających z materialnych form pomocy społecznej;
- liczba bezrobotnych.

Przy podziale środków na potrzeby kolejnych edycji wypłaty stypendiów należy także wziąć pod uwagę wzrost liczby złożonych wniosków wynikający chociażby ze zmian legislacyjnych aktów powiązanych z ustawą o systemie oświaty w części dotyczącej pomocy materialnej – np. zmiana ustawy o świadczeniach rodzinnych pozbawia osoby samotnie wychowujące dzieci dodatku w wysokości 170 zł miesięcznie.

Przy konstruowaniu algorytmu podziału środków finansowych na stypendia szkolne powinny być także uwzględnione wydatki związane z kosztami administracyjnymi, jakie ponosi urząd gminy w związku z realizacją programu np.: dystrybucja informacji i formularzy wniosków, koszty korespondencji, koszty kserowania, doposażenie stanowiska pracy - zakup oprogramowania, dodatkowy nakład pracy pracowników (nie ma środków choćby na dodatkowe 0,5 etatu).

Jeżeli na potrzeby roku 2006 nie zostaną wprowadzone zmiany w sposobie naliczania środków na realizację stypendiów szkolnych to:

1. Pogłębią się jeszcze bardziej już istniejące dysproporcje lokalne w zakresie wysokości przyznanych stypendiów (obecnie statystyczny stypendysta przy spełnieniu tego samego kryterium dochodowego otrzymywać może zarówno najniższą, jak i najwyższą kwotę stypendium miesięcznie i to przy bardzo zróżnicowanym okresie jego wypłaty).
2. Realna będzie groźba zaciągania przez gminy zobowiązań finansowych na rzecz realizacji stypendiów w obrębie roku szkolnego przy braku informacji o wysokości przyznanych środków JST na rok budżetowy (wydanie decyzji administracyjnej odbywa się w sytuacji braku pełnego rozeznania sytuacji finansowej).
3. Wzrośnie eskalacja stopnia niezadowolenia społecznego wynikającego z braku ujednoczonego modelu obsługi i realizacji stypendiów socjalnych.

LITERATURA

- Child Poverty in Rich Countries 2005*, Report Card no. 6 Unicef Innocenti Research Centre.
- Kowalska I., *School Resource Utilization Study*, Bank Światowy, Warszawa 2000.
- Kowalska I., *Stypendialny program wsparcia finansowego kapitału edukacji na obszarach wiejskich*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2002, t. IV, z. 6.
- Kowalska I., *Finansowanie oświaty w gminach wiejskich. Wybrane aspekty*, Wyd. SGGW, Warszawa, 2003.
- Kowalska I., *Economic determinants of human resource influence on the development of rural areas*, [w:] *Economic science for rural development*, Maquette Ltd. “Jelgavas Tipografija”, Jelgava 2003.
- Kowalska I., *Programy stypendialne jako przykład tworzenia kapitału edukacyjnego*, [w:] *Edukacja wobec wyzwań kulturowo-cywilizacyjnych*, J. Kojkoł, P. J. Przybyśz (red.), Wydawnictwo Akademii Marynarki Wojennej, Gdynia 2002.
- Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*, J. Wilkin (red.), Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005.

Social Inequalities in the Context of the System of Financing Assistance for pupils

Summary

Financial help for pupils is very important aspect of public finance system. The article:

- describes the legal modification of financial help for pupils (part I),
- presents advantages and disadvantages methodology cost of financial help for pupils (part II),
- proposals of changes in financial system of education (part III).