

Ewa MAĆKOWIAK

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

ewa.mackowiak@ue.katowice.pl

ZASADY FINANSOWANIA OŚWIATY PRZEZ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA PRZYKŁADZIE GMINY TYCHY

Streszczenie. Celem artykułu jest zaprezentowanie zasad finansowania oświaty przez jednostki samorządu terytorialnego. Przedstawiony zostanie sposób finansowania szkolnictwa na szczeblu gminnym. Omówione zostaną zasady funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (gminy) oraz jednostek budżetowych, jakimi są szkoły i przedszkola.

Słowa kluczowe: jednostka samorządu terytorialnego, jednostka budżetowa, dochody, wydatki, budżet

PRINCIPLES OF FINANCING THE EDUCATION SYSTEM BY LOCAL GOVERNMENT UNITS ON EXAMPLE OF THE MUNICIPALITY OF TYCHY

Summary. The purpose of this article is to present the principles of education funding by territorial self-government entities. The way of education financing at the community level is presented. Discussed are the operating principles of territorial authorities (municipalities) and budgetary units such as schools and kindergartens.

Keywords: unit of local government, budget unit, revenues, expenses, budget

1. Funkcjonowanie i analiza gospodarki finansowej placówek oświatowych

Przeprowadzona w 1999 r. reforma oświaty spowodowała, że wszystkie placówki oświatowe zostały przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego. Związane z tym kwestie finansowe zostały określone w Ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz rocznym podziale środków z budżetu państwa przeznaczonych na cele oświatowe.

Zgodnie z przepisami jednostki samorządu terytorialnego dysponują środkami finansowymi w ramach własnych budżetów, mając dużą swobodę działania. W budżecie jednostek samorządu terytorialnego muszą być zagwarantowane środki niezbędne do realizacji zadań samorządu w ramach oświaty, w tym na wynagrodzenia nauczycieli, a także utrzymanie szkół i placówek znajdujących się na ich terenie.

Naczelnym organem administracji publicznej w dziedzinie edukacji jest Ministerstwo Edukacji Narodowej. MEN jest jednostką budżetową, utworzoną 5 maja 2006 r. Rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie utworzenia Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz zniesienia Ministerstwa Edukacji i Nauki¹. Szczegółowy zakres działania MEN określa Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Edukacji Narodowej².

Jednostki samorządu terytorialnego, będące organami prowadzącymi dla wszystkich typów szkół i placówek oświaty na mocy uchwały, stały się odpowiedzialne za ich działalność (Filas I. 4-5). W myśl artykułu 5a ust. 3 Ustawy o systemie oświaty środki niezbędne na realizację zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie szkół i placówek, są zagwarantowane w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Gwarancja ta jednak nie jest jednoznaczna z pokryciem kosztów realizacji zadań oświatowych, co jest związane z faktem, iż dochodami jednostek samorządu terytorialnego są zarówno subwencje ogólne, dotacje celowe z budżetu państwa, jak również dochody własne.

Zgodnie z art. 5 Ustawy o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r. zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym przedszkoli z oddziałami integracyjnymi oraz przedszkoli specjalnych, szkół podstawowych, gimnazjów, z wyjątkiem podstawowych szkół specjalnych oraz gimnazjów specjalnych, szkół artystycznych, szkół przy zakładach karnych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, należy do zadań własnych gminy. Ustawa ta przypisuje gminie również szczegółowe zadania organu prowadzącego, a więc odpowiedzialność za działanie placówek oświatowych, wymieniając następujące zadania:

- zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki,
- wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym obszarze,
- zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły lub placówki,
- wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzenia sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych.

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 2006 r., „Dziennik Ustaw”, 2006, nr 76, poz. 532.

² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r., „Dziennik Ustaw”, 2007, nr 216, poz. 1591.

Szkoły i placówki publiczne są jednostkami organizacyjnymi niemającymi osobowości prawnej. W płaszczyźnie stosunków cywilnoprawnych taka jednostka może być stroną umów cywilnych, które zawiera kierownik jednostki w ramach pełnomocnictwa udzielonego przez organ prowadzący. Jednak za zobowiązania jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej odpowiada osoba prawna, a więc jednostka samorządu terytorialnego, właściwy minister reprezentujący Skarb Państwa lub osoba prawna (fizyczna), która utworzyła szkołę, jako organ prowadzący szkołę. Szkoła lub placówka, jako jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej na różnych płaszczyznach działalności, jest jednak podmiotem praw i obowiązków wynikających z różnych przepisów prawa:

- w zakresie rachunkowości – szkoła lub placówka, na podstawie Ustawy o rachunkowości, jest jednostką zobowiązaną do prowadzenia odrębnych ksiąg rachunkowych;
- według prawa pracy – szkoła lub placówka jest pracodawcą, co wynika z Kodeksu pracy. Umowy o pracę z pracownikami szkoły lub placówki zawiera jej dyrektor;
- w świetle przepisów prawa podatkowego – szkoła lub placówka jest podatnikiem lub płatnikiem niektórych podatków w zależności od rodzaju prowadzonej działalności, jednocześnie szkoły i placówki korzystają z licznych zwolnień podatkowych;
- w płaszczyźnie stosunków publicznoprawnych – szkoły i placówki, których organem prowadzącym jest jednostka samorządu terytorialnego lub minister, są jednostkami organizacyjnymi stosującymi przyjęte w Ustawie o finansach publicznych formy gospodarki finansowej, w zależności od zastosowanej formy gospodarki finansowej szkoła lub placówka otrzymuje odpowiednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego lub ministra środki na pokrycie wydatków na realizację zadań lub tylko dotację w wysokości określonej w zatwierdzonym planie finansowym (Rup W. 14-15).

Uprawnienia organu prowadzącego do bezpośredniego zarządzania wynikają z jego zadań dotyczących organizacji pracy podległych sobie jednostek budżetowych (szkół i innych placówek oświatowych). Obejmują one na dwa typy zagadnień i są to:

1. uprawnienia wynikające z zatwierdzania arkusza organizacji pracy, którego projekt opracowuje każdego roku szkolnego dyrektor szkoły; gmina, jako organ prowadzący dla przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów, podejmuje decyzje m.in. o:
 - liczbie i liczebności oddziałów klasowych,
 - liczbie wszelkiego typu godzin zajęć dodatkowych-pozalekcyjnych,
 - liczbie pracowników szkoły, w tym na stanowiskach kierowniczych i pracowników administracyjno-obslugowych,
2. uprawnienia wynikające z prawa pracy, w szczególności wobec:
 - dyrektora szkoły, dla którego organ prowadzący (gmina) jest pracodawcą,

- nauczycieli, dla których pracodawcą jest dyrektor, ale to organ prowadzący na podstawie Karty Nauczyciela³ może dokonywać przeniesień do innej szkoły w tej samej lub innej miejscowości, może również nałożyć obowiązek podjęcia pracy w innej szkole w celu uzupełnienia etatu.

2. Dochody i wydatki budżetowe dotyczące jednostek oświaty

Podstawowym źródłem finansowania oświaty na terenie gminy jest subwencja oświatowa, stanowiąca część subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostki samorządu terytorialnego. Subwencja ogólna dla jednostek samorządu terytorialnego ma charakter obligatoryjny. Składa się ona z czterech części: oświatowej, wyrównawczej, równoważącej (dla gmin i powiatów) i regionalnej (dla województw).

Część oświatowa subwencji jest konsekwencją przeniesienia na szczebel samorządowy zadań związanych z funkcjonowaniem edukacji bez zapewnienia mu odpowiednich dochodów własnych. Część oświatowa subwencji ogólnej jest dzielona między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, określonych w Ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (DzU z 2004 r., nr 256, poz. 2572, z późn. zm.). Środki z tej części mogą być wydatkowane wyłącznie na określone cele oświatowe, tym samym różnią się od pozostałej części subwencji, gdyż z góry określony jest zakres wydatkowania. Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego określa sposób podziału ogólnej puli, wskazując, że w ustawie budżetowej ustalana jest corocznie wielkość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego (Misterec W. 30).

Artykuł 28 Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wskazuje, iż 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. Od kwoty tej odlicza się 0,4% na rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej. Rezerwą części oświatowej subwencji ogólnej dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego. Podział rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej następuje nie później niż do dnia 30 listopada każdego roku. Środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej przekazuje jednostkom samorządu terytorialnego minister właściwy do spraw finansów publicznych. Po odliczeniu wskazanej rezerwy minister właściwy do spraw oświaty i wychowania dzieli część oświatową subwencji ogólnej między poszczególne jednostki

³ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, z późn. zmian., „Dziennik Ustaw” 2009, nr 1, poz. 1.

samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz zadań związanych z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach z oddziałami integracyjnymi oraz zadań związanych z prowadzeniem innych form wychowania przedszkolnego. Do podziału części oświatowej subwencji ogólnej przyjmuje się dane zgromadzone w bazie danych systemu informacji oświatowej, o którym mowa w Ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (DzU, nr 139, poz. 814). Ustawa wskazuje również, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego, określa w drodze rozporządzenia sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem w szczególności typów i rodzajów szkół oraz placówek prowadzonych przez te jednostki, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach.

Podział subwencji oświatowej pomiędzy poszczególne samorzady następuje według algorytmu wprowadzonego w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2014. Część oświatowa subwencji ogólnej jest przekazywana w miesięcznych ratach poszczególnym gminom, powiatom, województwom samorządowym z budżetu państwa. Sposób podziału subwencji oświatowej pomiędzy samorzady terytorialne określa przyjęty w rozporządzeniu algorytm. Ze względu na rozbudowaną strukturę zadań edukacyjnych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego formuła algorytmu uwzględnia wiele czynników i parametrów obrazujących specyfikę kształtowania składowych elementów subwencji w odniesieniu zarówno do zadań szkolnych, jak i pozaszkolnych. Głównym elementem algorytmu jest przeliczeniowa liczba uczniów i wychowanków.

Ustalona w ustawie budżetowej – po odliczeniu rezerwy, o której mowa w art. 28 ust. 2 Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – część oświatowa (SO) składa się z kwoty bazowej (SOA), kwoty uzupełniającej (SOB) i kwoty na zadania pozaszkolne (SOC):

$$SO = SOA + SOB + SOC$$

gdzie:

SO – część oświatowa po odliczeniu rezerwy,

SOA – kwota bazowa części oświatowej według finansowego standardu A podziału części oświatowej na realizację zadań szkolnych,

SOB – kwota uzupełniająca części oświatowej według wag P zwiększających finansowy standard A na realizację zadań szkolnych,

SOC – kwota części oświatowej na realizację zadań pozaszkolnych.

W przedstawionym równaniu pojawiają się dwie kategorie: finansowy standard A oraz waga P. Finansowy standard A dotyczy kwoty przypadającej na jednego ucznia „przeliczeniowego”, a zatem podstawę do wyliczenia standardu A stanowi liczba uczniów.

Tabela 1

Zestawienie wielkości finansowego standardu A
w latach 2011-2014

Rok	Wielkość finansowego standardu A
2011	4717,01
2012	4936,75
2013	5171 zł
2014	5289,45 zł

Zródło: Opracowanie własne.

Sposób ustalenia jednego ucznia „przeliczeniowego” został zawarty w załączniku do Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej o sposobie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

Z kolei wagi P są wykorzystywane do zwiększenia wielkości bazowej części oświatowej. Przykładem nowej wagi, wprowadzonej w 2014 r., jest wskaźnik, którym zostaną przeliczeni uczniowie klas pierwszych szkół podstawowych oraz klas pierwszych ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia. Wprowadzenie tej wagi jest związane z wprowadzeniem ograniczenia liczby uczniów w klasach pierwszych publicznych szkół podstawowych do 25 w oddziale oraz z rozwojem opieki świetlicowej w szkołach podstawowych w wyniku prognozowanego zwiększenia liczby uczniów korzystających ze świetlic. Obecnie obowiązuje 45 wag, z czego 31 dotyczy uzupełniającej liczby uczniów w bazowym roku szkolnym w zakresie zadań szkolnych, a 14 dotyczy zadań pozaszkolnych.

Tabela 2

Podstawy działania algorytmu

Podstawy działania algorytmu z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego	Podstawy działania algorytmu z punktu widzenia całego kraju
Wysokość subwencji otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego zależy od liczby uczniów przeliczeniowych i wielkości standardu A oraz, w mniejszym stopniu, od struktury zatrudnienia. Liczba uczniów przeliczeniowych zależy od liczby uczniów rzeczywistych w poszczególnych grupach i wartości wag, które odpowiadają tym grupom.	Subwencja jest dzielona, a nie naliczana. Rozwiązania przyjęte w algorytmie nie mają żadnego wpływu na globalną kwotę subwencji.

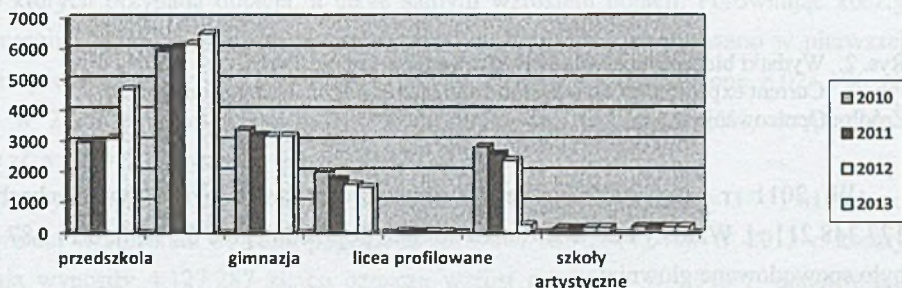
Zródło: Opracowanie własne.

Minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje jednostkom samorządu terytorialnego część oświatową subwencji ogólnej w ratach miesięcznych w terminie do 25. dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń. Rata za marzec wynosi 2/13 kwoty subwencji oświatowej, co jest związane z wypłatą w tym miesiącu dodatkowych wynagrodzeń (Borodo A. 156-157).

3. Ocena wydatków na oświatę na przykładzie gminy Tychy

W gminie Tychy funkcjonuje 20 przedszkoli, z czego 2 to przedszkola z oddziałami integracyjnymi, 14 szkół podstawowych, 7 gimnazjów, 4 zespoły szkolno-przedszkolne, 1 zespół szkół sportowych, 9 szkół średnich, 1 szkoła specjalna i szkoła muzyczna.

Zestawienie liczby przedszkolaków i uczniów zaprezentowano na rys. 1 w podziale na przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, licea profilowane, licea ogólnokształcące, szkoły artystyczne i szkoły specjalne.



Rys. 1. Zestawienie liczby przedszkolaków i uczniów korzystających ze środków na oświatę w gminie Tychy

Fig. 1. Number of preschool children and pupils benefiting from funds for education in Tychy Municipality

Źródło: Opracowanie własne.

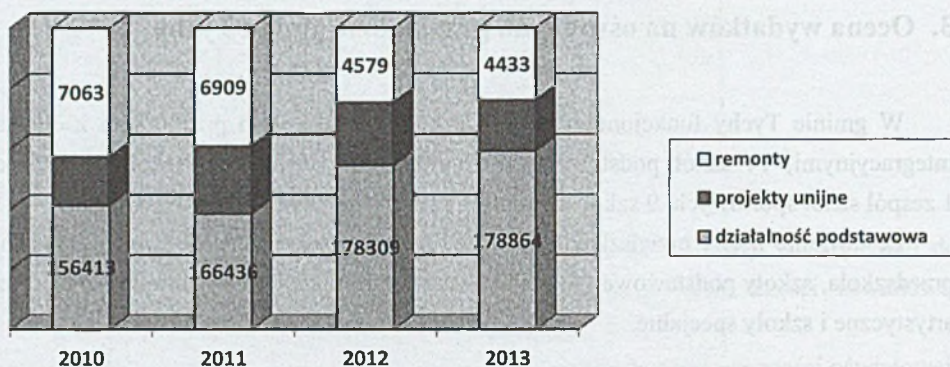
Liczba osób uprawnionych do oświaty na poziomie przedszkoli i szkół wykazuje tendencję wzrostową, natomiast w szkołach ponadpodstawowych odnotowuje się nieznaczny spadek, przy czym w kolejnych latach w szkołach tych nastąpi tendencja wzrostowa. W gminie Tychy wydatki na oświatę i wychowanie zostały zaprezentowane w tabeli 3 oraz na rys. 2.

Tabela 3

Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie

	Działalność podstawowa	Projekty unijne	Remonty	Razem w tys. zł
2010	156413	2684	7063	166161
2011	166436	4003	6909	177348
2012	178309	3911	4579	186799
2013	178864	3178	4433	186476

Źródło: Opracowanie własne.



Rys. 2. Wydatki bieżące na oświatę i wychowanie w gminie Tychy

Fig. 2. Current expenditures on education and upbringing in Tychy Municipality

Źródło: Opracowanie własne.

W 2011 r. na realizację zadań bieżących wydatkowano w Tychach łącznie 177 348 211 zł. Wzrosły one w stosunku do roku poprzedniego o 6,7%, tj. o 11 187 659 zł, co było spowodowane głównie:

- zwiększeniem kosztów osobowych generowanych przez placówki oświatowo-wychowawcze, spowodowanych przede wszystkim wzrostem stawek zasadniczych wynagrodzeń nauczycieli,
- zwiększeniem liczby oraz wartości realizowanych projektów unijnych – 1319 tys. zł,
- wprowadzeniem do budżetu środków, które stanowiły do 31.12.2010 r. rachunek dochodów własnych placówek oświatowo-wychowawczych – 1671 tys. zł.

Porównując dane z 2012 r. z 2011 r., należy zauważyć, że na realizację bieżących zadań wydatkowano łącznie 186 799 076 zł. Oznacza to wzrost wydatków w stosunku do 2011 r. o 5,3%. Odnotowano zmniejszenie liczby projektów unijnych oraz spadek środków przeznaczonych na remonty. Porównując z kolei 2013 r. z 2012 r., odnotowano spadek wydatków, z tym że wyniósł on zaledwie 0,2%. Spadek ten wynika z niższych nakładów na projekty unijne oraz remonty realizowane w placówkach oświatowo-wychowawczych. Środki przeznaczone na działalność podstawową wyniosły 178 864 437 zł i były wyższe niż w 2012 r. o 0,4%, czyli o 676 tys. zł.

Koszty związane z utrzymaniem placówek oświatowych wyniosły odpowiednio w 2011 r. – 166 436 tys., w 2012 r. – 178 309 tys. zł, natomiast w 2013 r. – 178 864 tys. zł. Wydatki te obejmowały: koszty osobowe, dotacje dla niepublicznych placówek systemu oświaty, koszty żywienia w przedszkolach i świetlicach, koszty zużycia energii i opłaty czynszowe, zakup pomocy dydaktycznych i wyposażenia, pozostałe koszty.

Wydatki osobowe w stosunku do 2010 r. w 2011 r. wzrosły o 6,5%, tj. o 7746 tys. zł. Wydatki osobowe w 2012 r. stanowiły 76,5% wydatków na działalność podstawową. Odnotowano wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 7%, tj. 8,9 mln zł, zauważając jednocześnie spadek zatrudnienia o 60 etatów. Wzrost ten był podyktowany, podobnie jak w 2011 r., zwiększeniem stawek zasadniczych nauczycieli, wzrostem składki rentowej. W 2013 r. koszty osobowe stanowiły 76,7% wydatków na działalność podstawową.

Dotacje dla niepublicznych placówek systemu oświaty w 2011 r. wynosiły 17 758 tys. zł, co oznaczało wzrost w stosunku do 2010 r. o 3,7%, odnotowano jednocześnie spadek liczby dzieci korzystających tego typu placówek o 200 osób, tj. o 4%.

W 2012 r. dotacje dla niepublicznych placówek systemu oświaty wyniosły 20 943 233 zł. Odnotowano wzrost o 17,9%, co było spowodowane zwiększeniem liczby uczniów (z 995 do 1165), na których przypada dotacja, a także samym wzrostem dotacji. Porównując koszty zużycia energii i opłaty czynszowe na przestrzeni lat 2010-2013, zanotowano w pierwszej kolejności spadek kosztów o 2,2% w stosunku do 2010 r. i wynosiły one 8 021 196 zł, natomiast w 2012 r. odnotowano wzrost w stosunku do 2011 r. o 4,6%, do poziomu 8 389 120 zł, a w 2013 r. wynosiły one 8 699 387 zł.

Koszty żywienia w przedszkolach i świetlicach w 2011 r. wyniosły 3 731 610 zł, co oznacza wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 167 988 zł (4,7%). W 2012 r. koszty żywienia wynosiły 4 127 287 zł, co oznacza wzrost o 10,6%. W 2013 r. odnotowano dalsze zwiększenie kosztów żywienia do poziomu 4 296 756 zł.

Koszty zakupu pomocy dydaktycznych w 2011 r. wynosiły 1 214 908 zł, natomiast w 2012 r. 1 236 492 zł.

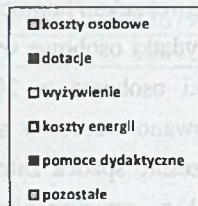
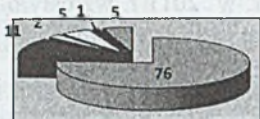
Zestawienie powyższych danych zaprezentowano na rys. 3.

Powyższe wydatki są finansowane przede wszystkim z subwencji i dotacji z budżetu państwa, ale również ze środków unijnych, z finansowania zewnętrznego, ze środków gminy.

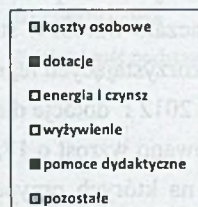
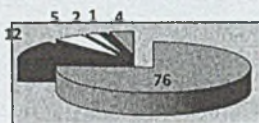
Analiza porównawcza kosztów poniesionych w 2010 i 2011 r. wskazała na najwyższy wzrost zaangażowanych środków własnych miasta w wydatkach oświaty dotyczących zadań niesubwencionowanych.

Największe zwiększenie zaangażowania środków własnych miasta w wydatkach oświaty dotyczyło zadań niesubwencionowanych i wyniosło 4494 tys. zł. Jest to związane przede wszystkim ze spadkiem dochodów uzyskiwanych od rodziców dzieci uczęszczających do

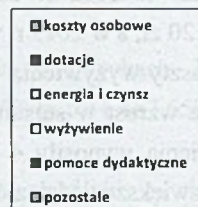
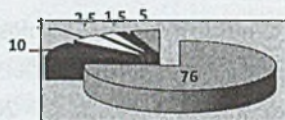
przedszkoli wynikającym ze zmian sposobu ustalania odpłatności⁴ oraz ze wzrostu liczby dzieci korzystających z opieki przedszkolnej o 225, z czego: w przedszkolach niepublicznych odnotowano zwiększenie liczby dzieci o 193, natomiast w placówkach publicznych – wzrost o 32%.



Zestawienie wydatków w 2011 r.



Zestawienie wydatków w 2012 r.



Zestawienie wydatków w 2013 r.

Rys. 3. Zestawienie wydatków w latach 2011-2013

Fig. 3. Statement of expenditures for years 2011-2013

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dostępnych danych.

W 2012 r. na zadania niesubwencionowane z kasy miasta wyłożono 32 029 tys. zł, co oznaczało wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 10,3%. Jest to związane ze zwiększeniem liczby dzieci korzystających z opieki przedszkolnej. W Tychach w 2012 r. do przedszkola uczęszczało 4277 dzieci. Dopłata miasta do jednego dziecka uczęszczającego do publicznego przedszkola w 2012 r. wyniosła 664 zł.

⁴ Zmiana finansowania polegała na wprowadzeniu bezpłatnych dla rodziców godzin funkcjonowania przedszkoli w czasie 8.00-13.00. Opłata za pozostałe godziny jest uzależniona od poziomu minimalnej płacy.

Analizując źródła finansowania wydatków bieżących, należy zwrócić uwagę na cztery wielkości: subwencje i dotacje z budżetu państwa, środki unijne, inne zewnętrzne (odpłatność rodziców za pobyt dziecka w przedszkolu, wyżywienie, zielone szkoły), środki gminy.

Tabela 4

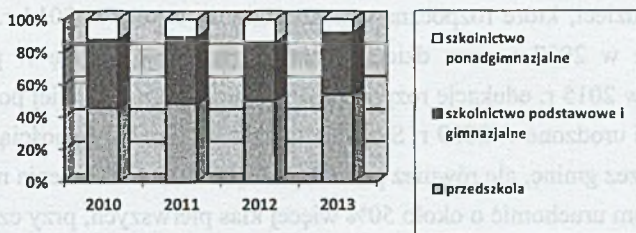
Zestawienie źródeł finansowania wydatków bieżących oświaty i wychowania w tys. zł

	Subwencje i dotacje	Środki unijne	Inne	Środki gminy
2010	100 970	2 583	7 488	55 120
2011	106 139	3 909	6 989	60 311
2012	112 292	3 720	6 681	64 106
2013	116 383	2 941	6 692	60 459

Źródło: Opracowanie własne.

W gminie Tychy w latach 2010-2012 wzrasta udział miasta w finansowaniu oświaty. Udział ten wzrasta, przy porównaniu roku 2010 z 2011, o około 10%, natomiast przy porównaniu roku 2011 z 2012 jest to około 8%. W 2013 r. udział finansowania miasta zmniejszył się blisko o 10%.

Poniższy rysunek przedstawia podział środków przeznaczonych na oświatę w trzech grupach: przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazjalne, szkoły ponadgimnazjalne.



Rys. 4. Przeznaczenie zaangażowanych środków gminy

Fig. 4. Allocation of involved municipal funds

Źródło: Opracowanie własne.

4. Wnioski

Wydatki związane z oświatą i wychowaniem stanowią najważniejszą pozycję w budżecie jst szczebla lokalnego. Zdecydowana większość tych wydatków jest pokryta z subwencji oświatowej przekazywanej gminom z budżetu centralnego, ale pewna część musi być pokryta z dochodów własnych gminy. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla

jednostek samorządu terytorialnego, jako akt wykonawczy do Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustala, że:

1. Wprowadza się jednolity podział subwencji na zadania szkół podstawowych, gimnazjów oraz szkół ponadpodstawowych.
2. Za podstawę podziału i ustalenia kwot części oświatowej subwencji przyjmuje się wyłącznie liczbę uczniów w szkołach prowadzonych lub dotowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego.
3. Wprowadza się jednolity dla wszystkich szkół finansowy standard A podziału subwencji na statystyczną liczbę uczniów, stanowiący kalkulacyjną jednostkę bonu oświatowego na ucznia.
4. Uwzględnia się specyfikę typu i rodzaju szkół przez odniesienie do standardu wagi P.

W projekcie ustawy budżetowej na 2014 r. zaplanowano część oświatową subwencji ogólnej w wysokości 39,5 mld zł. Według standardu A kwota przypadająca na jednego ucznia wyniesie 5289,45 zł.

Przeprowadzona analiza wydatków na oświatę w gminie Tychy wskazuje, że gmina nie ma problemów z finansowaniem oświaty. Analiza liczby uczniów i przedszkolaków wskazuje na tendencję wzrostową. W Tychach nie są zamykane szkoły ani przedszkola. W przypadku przedszkoli zauważa się wręcz ich wzrost. Przeprowadzona analiza obejmuje lata 2010-2013, gdyż na dzień złożenia artykułu nieopublikowane zostało wykonanie budżetu za 2014 r.

Należy zwrócić jednak uwagę na specyfikę lat 2014 i 2015. Na te dwa lata przypada większa liczba dzieci, które rozpoczną uczęszczanie do szkół. W 2014 r. edukację zaczęły dzieci urodzone w 2007 r. oraz dzieci 6-letnie, które urodziły się w pierwszej połowie 2008 r. Z kolei w 2015 r. edukację rozpoczną dzieci urodzone w drugiej połowie 2008 r. oraz wszystkie dzieci urodzone w 2009 r. Sytuacja ta oznacza z całą pewnością wzrost wydatków ponoszonych przez gminę, ale również potrzebę zwiększenia zatrudnienia nauczycieli. Gmina Tychy musi zatem uruchomić o około 50% więcej klas pierwszych, przy czym wzrost ten jest jednorazowy. Należy zwrócić również uwagę, że problem ten powtórzy się za 5-6 lat, gdy uczniowie ci ukończą szkołę podstawową i w większej liczbie rozpoczną edukację w gimnazjach, by po 3 latach przejść do szkół ponadgimnazjalnych.

Bibliografia

1. Borodo A.: Samorząd terytorialny. System prawno finansowy. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006.
2. Kołaczkowski B., Ratajczak M.: Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego w Polsce. Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.
3. Misterek W.: Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Difin, Warszawa 2008.

4. Osiatyński J.: *Finanse publiczne ekonomia i polityka*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
5. Pielachowski J.: *Organizacja i zarządzanie oświatą i szkołą*. Oficyna Ekonomiczna Wydawnictwa eMPI2, Poznań 2006.
6. Rup W.: *Gospodarka finansowa oraz rachunkowość szkół i placówek oświatowych*. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp.z o.o., Gdańsk 2005.

Abstract

The reform of the education system introduced in 1999, meant that All educational establishments have been taken to be carried out by local government units.

Financial issues in this area are laid down in the Act on the incomes of local government units and in the annual distribution of funds from the State budget allocated for educational purposes. Local government units have financial resources within the framework of their budgets, having in this area a large freedom of action. Local government unit's revenues must guarantee resources necessary for the implementation of the tasks of local government in the field of education, including teachers' salaries, as well as maintenance of schools and establishments, which are carried out in their area.

LOCAL GOVERNMENT AS A FACTOR OF LOCAL AND REGIONAL DEVELOPMENT

Summary. Civic activation, social integration, and citizenship run with self-government participation were important element in building civic society. Inexpensive limit of self-government in economic development was obtaining EU funds and running investment activities based on external funding supported with aware and long-term investment policy with engagement of individual municipality budgets. That is why realization of competences given to self-government along with the beginning of transformation period contributed to local and regional development in the entire country.

Keywords: local government, municipality, civic society, local community, territorial marketing