

MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ

DEPARTAMENT WSPÓŁPRACY Z SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM

Warszawa, 06 kwietnia 2020 r.

DWST-WSST.356.906.1.2020.AJ

Pan
Sławomir Paterek
Wójt
Gminy Gnojnik

Szanowny Panie Wójtce,

odpowiadając na pismo z dnia 20 marca br. nr R0.3036.1.2020 w sprawie zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej na 2020 rok, uprzejmie informuję.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych¹, środki niezbędne na realizację zadań oświatowych 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. Kwoty subwencji oświatowej nie można zatem odnosić wprost do zadań oświatowych nałożonych na jednostki samorządu terytorialnego. Budżet państwa nie gwarantuje w ramach części oświatowej subwencji ogólnej środków na pokrycie wszystkich wydatków na realizację zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego.

Stosownie do art. 27 i art. 28 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego², sposób ustalania subwencji oświatowej jest wprost przesądzony ustawą, a kwota subwencji określana jest corocznie w ustawie budżetowej. Podziału subwencji oświatowej – po odliczeniu rezerwy ustawowej – między gminy, powiaty i województwa samorządowe dokonuje się zgodnie z zasadami przyjmowanymi w rozporządzeniu w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku.

Zgodnie z ustawą budżetową na 2020 rok kwota części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2020 wyniesie ponad 49,836 mld złotych. Jest to kwota wyższa w stosunku do roku 2019 o 2,928 mld złotych (o 6,2%).

¹ Dz.U. z 2020 r., poz. 17

² Dz.U. z 2020 r., poz. 23

Wstępna kwota części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy Gnojnik na rok 2020 została określona w wysokości 8.626.453 zł i jest niższa od kwoty naliczonej na rok 2019 (8.836.332 zł) o 209.884 zł, tj. o 2,38% przy spadku liczby uczniów rzeczywistych o 5,42%.

W kwocie subwencji oświatowej od 2019 r. zostały uwzględnione nowe zadania oświatowe, zmiany zakresu obecnych zadań oświatowych, w tym m.in. podwyższenie wynagrodzeń dla nauczycieli o 5% od dnia 1 stycznia 2019 roku z uwzględnieniem skutków przechodzących na rok 2019 podwyżek wynagrodzeń dla nauczycieli wdrożonych od dnia 1 kwietnia 2018 r. oraz wzrost wynagrodzeń dla nauczycieli od dnia 1 września 2019 r. o 9,6%. Na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń nauczycieli od 1 września 2019 r., wyodrębnione zostały dodatkowe środki w budżecie państwa w wysokości 1 mld zł.

Rok	Gmina Gnojnik					
	kwota subwencji oświatowej	relacja do poprzedniego roku	liczba uczniów rzeczywistych	relacja do poprzedniego roku	liczba uczniów przeliczeniowych	relacja do poprzedniego roku
	(w złotych)	(w %)		(w %)		(w %)
1	2	3	4	5	6	7
2017	7 831 937	-	854	-	1 480	-
2018	8 027 356	102,50%	851	99,64%	1 484	100,27%
2019	8 836 332	110,08%	831	97,65%	1 541	103,87%
2020 (wstępna kwota)	8 626 453	97,62%	786	94,58%	1 513	98,15%

w tym: podwyżki od 1 września 2019 r. w wysokości 252.502 zł

Współfinansowanie wydatków oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego jest sytuacją standardową wynikającą z zasad ustanowionych w przepisach ustawowych gdzie wskazano, że środki na zadania oświatowe dla samorządów są zabezpieczone w ich dochodach. Z tego powodu zostały ustanowione samorządom inne źródła dochodów niż transfery z budżetu państwa (subwencje i dotacje), tj. m.in. udziały w PIT i CIT. Samorzady posiadają możliwość kreowania własnej polityki oświatowej oraz swobodę w dysponowaniu finansami.

Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego (JST) jest korzystna. Dochody JST wzrosły w 2017 r. o 16,2 mld zł, tj. o 7,6% względem roku poprzedniego. Zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa w roku 2018 dochody gmin, powiatów, miast na prawach powiatu i województw wyniosły 251 mld 846 mln złotych i były wyższe niż w 2017 roku o 22 mld zł, tj. o 9,6%. Ponadto zaobserwowano korzystną dynamikę w dochodach własnych JST – dochody własne ogółem wzrosły w skali kraju o 6,2% w 2017 r. i 9,5% w 2018 r. (106,7 mld zł w 2016 r., 113,2 mld zł w 2017 r., 124 mld zł w 2018 r.).

Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2020, wynagrodzenia nauczycieli wzrosną o 6% od dnia 1 września 2020 roku, a środki na ten cel są uwzględnione w części oświatowej subwencji na 2020 rok. Ponadto wypłatę podwyższonych

wynagrodzeń nauczycieli w 2020 r. mają umożliwić również oszczędności wynikające z różnicy między prognozowaną liczbą etatów a danymi rzeczywistymi wynikającymi z Systemu Informacji Oświatowej (z uwzględnieniem zmian w strukturze zatrudnienia nauczycieli w podziale na stopnie awansu zawodowego).

Pragnę podkreślić, że sposób naliczania subwencji oświatowej dla poszczególnych rodzajów jednostek samorządu terytorialnego jest jednolity dla całego obszaru Rzeczypospolitej Polskiej – przedstawiony w załączniku (algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2020) do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2020 (Dz.U. z 2019r. poz.2446).

Aby lepiej dopasować naliczenie subwencji oświatowej do sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w 2020 roku, kontynuowane będzie rozwiązanie przyjęte w 2019 r., tj. połączenie wskaźnika „zamożności” ustalanego na podstawie dochodów podatkowych na mieszkańca i wskaźnika określającego wielkość szkoły (limit 18 uczniów średnio na poziom nauczania w SP, LO, Technikach i BSI). Wprowadzono wagę o wartości 0,1. Rozwiązanie obejmie tylko szkoły publiczne (prowadzone przez JST lub przez osoby fizyczne lub prawne).

W latach 2017-2018, w których to dzięki dobrej koniunkturze gospodarczej oraz uszczelnieniu systemu podatkowego dochody samorządów rosły w szybkim tempie, dane empirycznie nie wskazują, aby finansowanie oświaty pogarszało sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego lub utrudniało finansowanie innych zadań. O ile w roku 2017 dochody samorządów wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o ponad 16 mld złotych (7,6%), to w 2018 r. już o niemal 22 mld zł (10,8%).

Wydatki bieżące w roku 2018 w działach 801 (Oświata i wychowanie) i 854 (Edukacyjna opieka wychowawcza) wzrosły o ok. 1,4 mln zł (16,1%) w stosunku do roku 2016. Dochody ogółem Gminy Gnojnik wzrosły w roku 2018 w stosunku do roku 2016 o ok. 9,5 mln zł (32,8%).

Gmina GNOJNIK	2016	2017	2018	Zmiana 2018/2016	Zmiana 2018/2016 w %
Dochody	28 889 097	32 322 161	38 357 649	9 468 553	32,8%
Wydatki	28 623 872	33 833 574	42 410 681	13 786 810	48,2%
Wydatki bieżące*	8 671 573	9 066 531	10 063 898	1 392 325	16,1%
Wskaźnik 1	30,3%	26,8%	23,7%	-6,6 p.p.	
Wskaźnik 2	30,0%	28,1%	26,2%	-3,8 p.p.	

*w dziale 801 - Oświata i wychowanie i 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza (bez wychowania przedszkolnego i dowożenia uczniów)

Wskaźnik 1 - Wydatki bieżące/wydatki
Wskaźnik 2 - Wydatki bieżące/dochody

W 2018 r. wskaźnik wydatków bieżących do wydatków ogółem wyniósł 23,7 % i był niższy niż w roku 2016 o 6,6 punktu procentowego. Oznacza to, że wydatki oświatowe stanowią coraz mniejszą część wydatków Gminy Gnojnik.

W przypadku porównania wydatków bieżących do dochodów ogółem w 2018 roku otrzymujemy udział na poziomie 26,2 % i jest niższy niż w roku 2016 o 3,8 punktu procentowego. Oznacza to że dochody Gminy Gnojnik rosną szybciej niż wydatki bieżące w zakresie oświaty.

Dochody własne wykazują silną dynamikę wzrostową. Dochody własne Gminy Gnojnik wzrosły w 2018 r. w stosunku do roku 2016 o ok. 2,0 mln zł (28,7%). W tym okresie znacznie wzrósł udział w podatkach PIT i CIT.

- udział w podatku dochodowym od osób fizycznych w 2018 r.: 3.683.433 zł, w 2016 r.: 2.581.273 zł, co oznacza wzrost o 42,7%,
- udział w podatku dochodowym od osób prawnych w 2018 r.: 69.199 zł, w 2016 r.: 40.729 zł, co oznacza wzrost o 69,9%.

Z przeprowadzonej analizy danych ze sprawozdań jednostek samorządu terytorialnego wynika, że wydatki wykonane w 2018 r. na zadania bieżące w działach Oświata i wychowanie oraz Edukacyjna opieka wychowawcza, w relacji do otrzymanych łącznie przez gminy miejsko-wiejskie dochodów z tytułu subwencji i dotacji na zadania bieżące stanowiły średnio 120,59%. Wskaźnik ten dla Gminy Gnojnik wyniósł 118,16%, tj. poniżej średniej z wykonania innych jednostek samorządu terytorialnego tego samego rodzaju.

Zwiększenia kwot części oświatowej subwencji ogólnej mogą być dokonane jedynie ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej wyodrębnionej zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, na podstawie kryteriów jej rozdysponowania.

Powyższe kryteria pozwoliły na pozyskanie przez samorządy dodatkowych środków finansowych, w celu stworzenia w prowadzonych bądź dotowanych przez nich szkołach lepszych warunków realizacji zadań oświatowych.

Wspomniane kryteria podziału rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej są corocznie opracowywane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz opiniowane przez Zespół ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Po zaopiniowaniu przez Zespół, kryteria podziału rezerwy tej części subwencji są publikowane na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej w zakładce finansowanie edukacji - subwencja ogólna dla jst.

W latach 2017-2019 ze środków ww. rezerwy gmina Gnojnik otrzymała dodatkowe środki w łącznej wysokości 177.522 zł, z przeznaczeniem na:

Lp.	Tytuł	2017	2018	2019
		w złotych		
1.	dofinansowanie wyposażenia w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych w szkołach podstawowych		67 035	60 487
2.	dofinansowanie kosztów związanych z wyposażeniem pomieszczeń do nauki w nowo wybudowanych budynkach oraz nowych pomieszczeń do nauki pozyskanych w wyniku adaptacji	50 000		
RAZEM		50 000	67 035	60 487

Uzupełniając powyższe, pragnę poinformować, że w budżecie państwa na 2020 r., przewidziano następujące, potencjalne źródła finansowania inwestycji i remontów obiektów oświatowych:

- rezerwę celową w części 83, w poz. 45 - środki na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego oraz na zadania realizowane na podstawie art. 20b ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. W tej rezerwie zaplanowano 161 mln zł na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Podziału rezerwy dokonuje Minister Finansów w porozumieniu z właściwymi ministrami i innymi dysponentami części budżetowych, w szczególności wojewodami,
- rezerwę ogólną budżetu państwa; w części 81, zaplanowano 257,9 mln zł. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa³, Prezes Rady Ministrów może, na wniosek właściwego ministra lub innego dysponenta części budżetowej, zwiększyć z rezerwy ogólnej budżetu państwa wydatki odpowiednich części tego budżetu o kwotę do 10 mln zł w poszczególnych przypadkach. Minister Finansów może, na wniosek właściwego ministra lub innego dysponenta części budżetowej, zwiększyć z rezerwy ogólnej budżetu państwa wydatki odpowiednich części tego budżetu o kwotę do 2 mln zł w poszczególnych przypadkach, zawiadamiając o tym Prezesa Rady Ministrów. Wniosek jest składany Prezesowi Rady Ministrów za pośrednictwem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- "Program budowy zadaszeń boisk piłkarskich – edycja pilotażowa 2020". Środki na ten cel pochodzą z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej. Dysponentem tych środków jest Minister Sportu.

Jednocześnie, uprzejmie informuję, że w resorcie oświaty i wychowania trwają prace nad zmianą pragmatyki zawodowej nauczycieli co będzie wymagało najprawdopodobniej także pewnej modyfikacji systemu finansowania oświaty.

³ Dz.U. z 2017 r., poz. 500

Wszelkie zmiany będą konsultowane ze stroną samorządową m. in. w ramach Zespołu ds. Statusu Zawodowego Pracowników Oświaty. Ministerstwo Edukacji Narodowej jest otwarte na propozycje zmian dotyczących systemu finansowania oświaty.

Z poważaniem

Marcin Nowak
Zastępca Dyrektora
Departament Współpracy z Samorządem
Terytorialnym
/ – podpisany cyfrowo/