

Analiza finansowo - organizacyjna sieci szkół i placówek oświatowych w Mieście Podkowa Leśna



sierpień 2017

Spis treści

I. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej – sprawdzony partner w realizacji opracowań strategicznych.....	5
II. Wstęp.....	6
III. Podstawy prawne	7
IV. Cel analizy.....	9
V. Krótka charakterystyka Miasta Podkowa Leśna	10
VI. Struktura sieci szkół i placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna.....	12
VII. Oświata Miasta Podkowa Leśna w ujęciu finansowym w latach 2015 – 2017	13
1. Budżet Miasta – dochody, wydatki, w tym wydatki na oświatę.....	14
2. Analiza części oświatowej subwencji ogólnej Miasta Podkowa Leśna	29
3. Wydatki poszczególnych placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna a naliczona dla nich subwencja oświatowa	42
4. Średni koszt utrzymania jednego ucznia w szkołach publicznych Miasta Podkowa Leśna	45
VIII. Struktura zatrudnienia w szkołach publicznych Miasta Podkowa Leśna (awanse/ etaty/ osoby/ liczba uczniów na 1 etat nauczycielski).....	55
IX. Demografia w Mieście Podkowa Leśna w latach 2010 – 2016.....	65
X. Liczba uczniów w Mieście Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017.....	67
XI. Analiza arkuszy organizacyjnych publicznych placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna na rok szkolny 2017/2018.....	73
XII. Wynik analizy finansowo - organizacyjnej szkół i placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna ..	86
XIII. Propozycje rozwiązań	90
1. Rekomendacja I. Zmiana regulaminu wynagradzania nauczycieli w Mieście Podkowa Leśna w zakresie wysokości dodatku mieszkaniowego.	91
2. Rekomendacja II. Dokładna analiza w celu poszukiwania oszczędności przed zatwierdzeniem arkuszy organizacyjnych publicznych placówek oświatowych.	95
3. Rekomendacja III. Ograniczenie zatrudnienia pracowników obsługowych szkół publicznych Miasta Podkowa Leśna.....	97
4. Rekomendacja IV. Utworzenie klas/szkół sportowych, mistrzostwa sportowego, muzycznej....	101
5. Podsumowanie proponowanych zmian organizacyjnych w zakresie oświaty Miasta Podkowa Leśna.	103
Spis Tabel	104
Spis Wykresów.....	107
Słowniczek pojęć.....	108

I. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej – sprawdzony partner w realizacji opracowań strategicznych

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej to największa pozarządowa organizacja szkoleniowo-doradcza, wspierająca rozwój samorządności w Polsce.

Została założona 18 września 1989 roku. Grupę założycielską stanowili parlamentarzyści - aktywni przedstawiciele ówczesnej opozycji demokratycznej: prof. Walerian Pańko, Andrzej Celiński, Aleksander Paszyński, Jerzy Stępień i prof. Jerzy Regulski, który przez 25 lat był prezesem Fundacji.

Misją Fundacji jest wspieranie samorządności obywatelskiej rozumianej jako podstawowa forma demokracji.

Fundacja jest organizacją sieciową, w której skład wchodzi 13 Regionalnych Ośrodków z 3 filiami. W województwie mazowieckim jest to FRDL Centrum Mazowsze.

Wychodząc naprzeciw zindywidualizowanym potrzebom samorządów, Fundacja w coraz większym zakresie świadczy pomoc doradcą. W jej ramach oferowane jest wsparcie w dziedzinach doradztwa strategicznego, finansowego, inwestycyjnego, przekształceń i prywatyzacji, a także szereg usług związanych z zarządzaniem kryzysowym.

Realizowanie przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej opracowań o charakterze naukowo-badawczym jest wpisane w jej specyfikę oraz stanowi jeden z głównych filarów funkcjonowania. Centra badawcze, które działają w obrębie Fundacji (najbardziej doświadczone **Centra Analiz Strategicznych usytuowane w Krakowie i Warszawie oraz zespoły w każdym z ośrodków**) mogą poszczycić się szerokim dorobkiem z zakresu badań społecznych, opracowywania analiz i raportów dotyczących funkcjonowania samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych oraz MSP. Naukowcy oraz specjaliści, którzy współpracują z Fundacją w sposób profesjonalny i kompleksowy podchodzą do poruszanych kwestii, czego wynikiem jest dogłębna diagnoza i prognoza działań na przyszłość.

Do tej pory eksperci i współpracownicy FRDL opracowali i wdrożyli nowoczesne metody zarządzania, które usprawniają gospodarowanie lokalnymi zasobami w wielu gminach oraz powiatach. Zakres i forma usług dostosowana jest do potrzeb i oczekiwań jst. Wśród dokumentów strategicznych opracowanych dla samorządów znajdują się m.in. strategie rozwoju, programy rozwiązywania problemów społecznych, rewitalizacji, rozwoju turystyki, oświaty. W zakresie oświaty opracowaliśmy do tej pory m.in. Strategię Rozwoju Oświaty w Cieszynie, Audyt Oświaty w Gminie Brzeszcze, Wadowice, Szczawnica, analizę finansowo – organizacyjną szkół publicznych w Gminie Brzyska, Baranów Sandomierski, Tomaszów Lubelski, Solina, Kolbuszowa, Lubartów, Jabłonna.

Więcej informacji o Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej i Regionalnym Ośrodku FRDL w Warszawie można znaleźć na stronach internetowych www.frdl.org.pl oraz www.frdl.mazowsze.pl

II. Wstęp

Analiza finansowo – organizacyjna oświaty to dokument o charakterze diagnostycznym. Obejmuje badanie funkcjonowania sieci szkół, przedszkoli i placówek oświatowych zlokalizowanych na terenie gminy pod kątem ekonomiki oraz potencjału i rezerw tkwiących w gminnym systemie oświaty. Jest pierwszym etapem do opracowania „Strategii oświatowej w jednostkach samorządu terytorialnego”- dokumentu tworzonego przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej. W następnej kolejności prowadzona jest analiza systemu edukacji w jst pod kątem jakości kształcenia, oferty edukacyjnej oraz badanie opinii społeczności lokalnej/ konsultacje społeczne. Po przeprowadzeniu wszystkich etapów możliwe jest zaproponowanie w strategii szerszych i długookresowych kierunków zarządzania oświatą, koniecznych działań naprawczych oraz źródeł pozyskiwania funduszy na ich realizację.

Po podjęciu decyzji, co do wyboru wariantu reorganizacji zaproponowanego w „Analizie finansowo – organizacyjnej sieci szkół i placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna” istnieje możliwość opracowania dodatkowej ekspertyzy (poza dokumentem) przedstawiającej szczegółowe wyliczenie oszczędności oraz opisanie procedur niezbędnych do przeprowadzenia w celu wdrożenia zaplanowanych zmian.

III. Podstawy prawne

Prowadzenie edukacji publicznej jest niewątpliwie bardzo ważnym zadaniem polskich gmin. Wynika z niego wiele obowiązków, które definiuje Ustawa o Systemie Oświaty. W jej myśl, zgodnie z art. 3 pkt. 14, wyróżnić należy zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego, które dotyczą kształcenia, wychowania i opieki, także profilaktyki społecznej. W konsekwencji samorządy prowadzą odpowiednio:

- gminy: przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja,
- powiaty: licea profilowane, szkoły zawodowe, szkoły policealne, szkoły artystyczne, specjalne, placówki oświatowo-wychowawcze, placówki pracy pozaszkolnej oraz kształcenia ustawicznego, poradnie psychologiczno- pedagogiczne,
- samorządy województw: szkoły i placówki o charakterze regionalnym w oparciu o wydane przez Radę Ministrów rozporządzenia, zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli.

Do obowiązków samorządów należy również wydawanie zezwoleń na założenie szkoły lub placówki oświatowej przez osobę fizyczną lub prawną, w oparciu o opinię kuratora oświaty, a w przypadku szkół artystycznych po uprzedniej konsultacji z właściwym ministrem. Do ustawowych zadań organu prowadzącego szkoły należy nadzór nad działalnością szkół i placówek w zakresie:

- realizacji lokalnej polityki oświatowej w szkołach i placówkach oświaty,
- kontroli otrzymanych środków budżetowych oraz mienia,
- kontroli respektowania obowiązujących przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki w szczególności higieny pracy pracowników i uczniów.

Zważywszy na charakter niniejszej analizy finansowo- organizacyjnej na szczególną uwagę zasługują zadania oświatowe gminy, w tym rola wójta/burmistrza, które wynikają z poniższych dokumentów prawnych:

- *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997r. nr 78 poz. 483),*
- *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r. nr 157 poz. 1240),*
- *Ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2015r. poz. 2156, z późniejszymi zmianami),*
- *Ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014r., poz. 191, z późniejszymi zmianami),*
- *Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz. U. z 2017 r., poz. 703),*
- *Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli,*
- *Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515),*
- *Ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2003r. nr 203, poz. 1966).*
- *Ustawy z dnia 14 grudnia 2016r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60)*

- od 1 września 2017r. Ustawy z dnia 14 grudnia 2016r Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017r. poz. 59).

W oparciu o Ustawę o Systemie Oświaty do głównych zadań wójta/burmistrza/prezydenta zalicza się m.in.:

- ustalenie procedury i zasad zatwierdzania arkuszy organizacji publicznych szkół i przedszkoli,
- 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 zakresie,
- zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej i finansowej,
- wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych,
- analizę zawiadomienia dyrektora szkoły o wstrzymaniu wykonania uchwały rady pedagogicznej, niezgodnej z przepisami prawa i udzielenia opinii w tej sprawie organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny,
- nadzorowanie działalności szkoły lub placówki w zakresie spraw finansowych i organizacyjnych,
- powoływanie/odwoływanie na stanowisko dyrektora,
- udzielanie zezwoleń na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną inną, niż jednostka samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną,
- zawieranie porozumień między jst a innymi organami prowadzącymi szkoły dla utworzenia zespołu, w którego skład wchodzi szkoły lub placówki prowadzone przez różne organy.

Karta Nauczyciela natomiast przewiduje dla wójtów/burmistrzów/prezydentów następujące obowiązki:

- ocenę pracy dyrektora oraz możliwość wnioskowania o ocenę pracy nauczycieli danej placówki dla której jest organem prowadzącym,
- przeniesienie nauczyciela z innej szkoły do szkoły, dla której jest organem prowadzącym,
- nałożenie na nauczyciela obowiązku podjęcia pracy w innej szkole lub szkołach - za zgodą nauczyciela – w celu uzupełnienia tygodniowego wymiaru zajęć,
- zapewnienie szkole podstawowych warunków do realizacji przez nauczycieli zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych,
- wydawanie decyzji o nadaniu lub odmowie nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego nauczycielowi kontraktowemu oraz stwarzanie warunków do osiągnięcia wyższych szczebli awansu.

Wspomniane zadania to jedynie część obowiązków, które mieszczą się w ramach kompetencji organu wykonawczego w związku z prowadzeniem szkół i placówek oświaty na terenie gminy. Wyróżnione zostały te, które w kontekście opracowanego dokumentu mają największe znaczenie.

Warto również zauważyć, że zgodnie z systemem prawnym obowiązującym w Polsce samorządy odpowiedzialne są za szereg zadań związanych z prowadzeniem i organizowaniem systemu edukacji i realizują je na własną odpowiedzialność.

IV. Cel analizy

W obliczu zmian demograficznych, społecznych i gospodarczych niezbędne jest opracowanie dokumentu określającego kształt organizacyjny i kierunki działań w sferze gminnej oświaty. Zarządzanie gminnym systemem edukacji jest niezwykle trudnym zadaniem, które wymaga wnikliwej obserwacji i wielowymiarowej analizy. Wychodząc naprzeciw tym potrzebom, które dotyczą coraz większej ilości gmin, nie tylko z Mazowsza, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej oferuje opracowanie dokumentu, którego celem jest zbadanie różnych aspektów organizacji i finansowania sieci szkół, których organem prowadzącym jest gmina.

Niniejsze opracowanie przeznaczone dla Miasta Podkowa Leśna bazuje na danych finansowych, statystycznych, informacjach organizacyjnych, podstawach prawnych, danych demograficznych udostępnionych przez Urząd Miasta, a także informacjach pochodzących ze źródeł zewnętrznych.

Analiza jest ujęta dynamicznie, opisuje zmiany w czasie oraz przedstawia przewidywaną przyszłość (spodziewane dane demograficzne oraz wprowadzane zmiany prawne).

Fundamentalnym celem dokumentu jest przedstawienie niezależnej, eksperckiej odpowiedzi na pytanie, w jakim kierunku zmierza obecny model organizacji systemu oświaty i jakie zmiany są niezbędne, by zracjonalizować finansowanie sieci placówek oświatowych i tym samym obniżyć zaangażowanie własne Miasta. Podkreślić należy, że przeprowadzone analizy oraz rekomendowane zmiany są w pełni autonomiczne i nie uwzględniają uwarunkowań społeczno- politycznych w Mieście.

Rekomendowane zmiany są zgodne z obowiązującym stanem prawnym.

Dokument ten, jak już wspomniano, jest pierwszym z etapów opracowania „Strategii oświatowej w jednostkach samorządu terytorialnego”. Kolejne kroki obejmują analizę systemu edukacji w jst pod kątem jakości kształcenia oraz oferty edukacyjnej, a także zbadanie opinii społeczności lokalnej za pomocą konsultacji społecznych. Po przeprowadzeniu wszystkich etapów możliwe jest zaproponowanie w strategii szerszych i długookresowych kierunków zarządzania oświatą, koniecznych działań naprawczych oraz źródeł pozyskiwania funduszy na ich realizację. Intencją ekspertów, pracujących nad dokumentem, jest poddanie analizie organizacji sieci szkół Miasta Podkowa Leśna wielowymiarowo. Zarówno pod kątem finansowym, ekonomicznym, gospodarczym jak również społecznym.

V. Krótka charakterystyka Miasta Podkowa Leśna

Rysunek 1. Usytuowanie Miasta Podkowa Leśna w powiecie grodziskim.



Źródło: <https://www.osp.org.pl>

Miasto Podkowa Leśna jest Miastem-Ogrodem, położonym w województwie mazowieckim, na południowo- zachód od Warszawy, w powiecie grodziskim. Graniczy z gminami: Milanówek, Brwinów i Nadarzyn. Wchodzi w skład pasma zachodniego Aglomeracji Warszawskiej.

Miasto jest położone w linii prostej w odległości: ok. 25 km od centrum Warszawy, 7 km od centrum Pruszkowa i 9 km od centrum Grodziska Mazowieckiego.

Podkowa Leśna jest najmniejszą i najmniej liczną gminą na terenie powiatu grodziskiego. Zamieszkuje ją na stałe ok. 3 900 osób. Powierzchnia obszaru Podkowy Leśnej wynosi 1013 ha, z czego ok. 600 ha (59% powierzchni) stanowi kompleks Lasu Młochowskiego. Lasy otaczają miasto z trzech stron: od wschodu, południa i zachodu.

Specyficzny charakter Podkowy Leśnej jako Miasta- Ogrodu oraz bliskość dużej aglomeracji powoduje, że na terenie miasta nie ma – zgodnie z intencją założycieli miasta – zakładów przemysłowych. Miasto pełni głównie funkcje mieszkalne i w związku z tym rozwinęły się tutaj głównie handel i drobne usługi.

Cały obszar Miasta Podkowa Leśna wchodzi w skład Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu.

Miasto jest dogodnie położone na terenach leśnych, atrakcyjnych krajobrazowo w zasięgu linii kolei dojazdowej WKD oraz drogi wojewódzkiej nr 719 – drogi wylotowej z Warszawy, na przedłużeniu Al. Jerozolimskich.

Na terenie Miasta funkcjonuje Centralny Ośrodek Recepcyjny dla Uchodźców. Przebywające w nim dzieci uczą się w szkołach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna.

W rankingu najbogatszych i najbiedniejszych gmin w Polsce, opublikowanym przez Główny Urząd Statystyczny (GUS), Podkowa Leśna znalazła się w pierwszej dwudziestce na miejscu dziewiętnastym). Łączna suma dochodów w przeliczeniu na jednego mieszkańca osiągnęła poziom 7 428,84 zł -dane GUS za 2016 r.

VI. Struktura sieci szkół i placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna

Liczba szkół, ich rozmieszczenie na terenie gminy i specyfika to elementy, które mają znaczący wpływ na ostateczny kształt systemu oświaty. Determinują one takie wskaźniki jak liczba uczniów, nauczycieli, mają również ogromny wpływ na subwencję, a tym samym finanse gminy. Na terenie Miasta Podkowa Leśna funkcjonuje 7 placówek oświatowych publicznych i niepublicznych a od 1 września 2017r. w wyniku połączenia niepublicznej szkoły podstawowej i gimnazjum będzie ich 6.

Jednostki, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna to:

1. Zespół Szkół w Podkowie Leśnej, mieszczący się przy ul. Jana Pawła II 20, w skład którego wchodzi:

- Szkoła Podstawowa im. Bohaterów Warszawy,
- Publiczne Gimnazjum- stopniowo wygaszane.

W wyniku reformy edukacji Zespół Szkół w Podkowie Leśnej staje się z mocy prawa ośmioletnią Szkołą Podstawową w Podkowie Leśnej.

2. Przedszkole Miejskie im. Krasnala Hałabały w Podkowie Leśnej mieszczące się przy ul. Miejskiej 7.

Granice obwodu Zespołu Szkół i Przedszkola pokrywają się z granicami administracyjnymi miasta.

Jednostki niepubliczne:

1. Szkoła Podstawowa nr 2 im. Św. Teresy od Dzieciątka Jezus mieszczące się przy ul. Modrzewiowej 41. Organem prowadzącym szkoły jest Stowarzyszenie Komitet Budowy Szkoły Św. Teresy i Gimnazjum Św. Hieronima
2. Gimnazjum nr 2 im. Św. Hieronima mieszczące się przy ul. Modrzewiowej 41. Organem prowadzącym szkoły jest Stowarzyszenie Komitet Budowy Szkoły Św. Teresy i Gimnazjum Św. Hieronima
(od 1 września Szkoła Podstawowa nr 2 i Gimnazjum nr 2 przekształcone zostają w 8-klasową szkołę podstawową)
3. Punkt przedszkolny Klub Rodzinny Ihaha prowadzony przez osobę fizyczną w Podkowie Leśnej przy ul. Bluszczowej 1
4. Niepubliczny punkt przedszkolny „Na Akacyjowej” prowadzony przez osobę fizyczną w Podkowie Leśnej przy ul. Akacyjowej 8
5. Punkt Przedszkolny „Montessoriańscy Odkrywczy” prowadzony przez osobę fizyczną w Podkowie Leśnej przy ul. Borsucza 17.

VII. Oświata Miasta Podkowa Leśna w ujęciu finansowym w latach 2015 – 2017

Poziom oświaty, podobnie jak inne dziedziny życia społecznego człowieka jest wypadkową wielu wpływających na niego czynników. Do najważniejszych z nich należy czynnik finansowy. Kondycja finansowa danej jednostki samorządu terytorialnego w znaczący sposób wpływa na kształt i poziom funkcjonujących tam placówek oświatowych. Należy podkreślić, że oświata to najbardziej kosztowna pozycja na liście wydatków gmin. 99% samorządów subwencja nie wystarcza na pokrycie wydatków związanych z edukacją. Gminy dopłacają do swoich bieżących zadań oświatowych średnio 26%, powiaty 3%, miasta na prawach powiatu najwięcej bo aż 31%. Według Związku Gmin Wiejskich RP wydatki na oświatę stanowią dla części samorządów wiejskich nawet 60% budżetu (www.portalsamorzadowy.pl).

Analiza finansowa stanowi istotny element badania finansowo – organizacyjnego oświaty. Pozwala ona określić obecną kondycję budżetu Miasta¹, wskazać udział oświaty w tym zestawieniu oraz określić czy zaistniałe proporcje są zgodne z przyjętym planem.

Wydatki przeznaczone na oświatę stanowią duże obciążenie dla każdej gminy. Coraz częściej spotyka się sytuację, gdzie subwencja oświatowa² otrzymana z budżetu państwa jest niewystarczająca i część kosztów związanych z oświatą finansowana jest ze środków gminnych.

Aby dokonać rzetelnej analizy finansowej niezbędne jest szczegółowe zbadanie wszystkich elementów związanych z finansowaniem oświaty, jak i komparatystyczna analiza uwzględniająca stan budżetu z lat poprzednich. W związku z tym, poniżej przedstawiamy dane w formie tabel i wykresów obrazujących sytuację finansową Miasta Podkowa Leśna od 2015 do 2017 roku.

Wszelkie analizy oparto o dostarczone przez Urząd dokumenty, a także o dane znajdujące się w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Podkowa Leśna.

¹ Miasto – rozumiane w dokumencie jako Miasto Podkowa Leśna.

² Subwencja oświatowa – czyli część oświatowa subwencji ogólnej ustalana na finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach z oddziałami integracyjnymi oraz zadań związanych z prowadzeniem innych form wychowania przedszkolnego. Wielkość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala corocznie ustawa budżetowa.

1. Budżet Miasta³ – dochody, wydatki, w tym wydatki na oświatę

Plan dochodów⁴ i wydatków⁵ jednostek samorządu terytorialnego stanowi podstawę gospodarki finansowej gminy. Prawidłowa konstrukcja budżetu opiera się na konkretnych zasadach, wśród których w kontekście opracowywanego dokumentu na szczególną uwagę zasługuje zasada równowagi. Sytuację finansową każdej gminy można oceniać na wiele sposobów, np. poprzez wykorzystanie zestawu wskaźników, czy przez analizę zasobów. Dla celów niniejszego opracowania wykorzystano metody obrazujące podejście samorządu do realizowanych celów i zadań.

W pierwszej kolejności analizie poddano dochody Miasta Podkowa Leśna. Źródła dochodów jst określa zarówno *art. 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku* jak i *ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*. Zgodnie z tą ustawą dochody jst dzielą się na dochody własne, subwencje, dotacje.

Pojęcie dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego nie zostało zdefiniowane w żadnej ustawie. Jednak według większości teoretyków finansów definicja dochodów własnych jest związana z budżetem lokalnym, bezterminowo, bez jakichkolwiek wpływów ze strony państwa. Ważną rolę odgrywa aspekt samodzielności samorządów lokalnych w możliwości stanowienia o dochodach, ich pobierania oraz wydatkowania według własnego uznania.

Dochody własne można podzielić na:

- dochody o charakterze podatkowym, np. podatek od nieruchomości, rolny, leśny
- dochody niepodatkowe, np. opłata skarbową, miejscową, targową, użytkowanie wieczyste
- pozostałe dochody, np. kary pieniężne, grzywny itp.

W tabeli poniżej zaprezentowano strukturę dochodów Miasta Podkowa Leśna w latach 2015 – 2017.

Tabela 1. Struktura dochodów Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

Lp.		2015 r. (wykonanie)	2016 r. (wykonanie)	2017 r. (plan)
1.	Dochody ogółem	27 566 451	28 779 334	29 382 859
2.	Dochody bieżące ⁶	26 191 646	27 618 039	28 285 859
3.	Dochody majątkowe ⁷	1 374 805	1 161 295	1 097 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

³ Budżet – plan dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego ustalony na dany rok.

⁴ Dochody - dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Dochodami mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki określone w odrębnych przepisach.

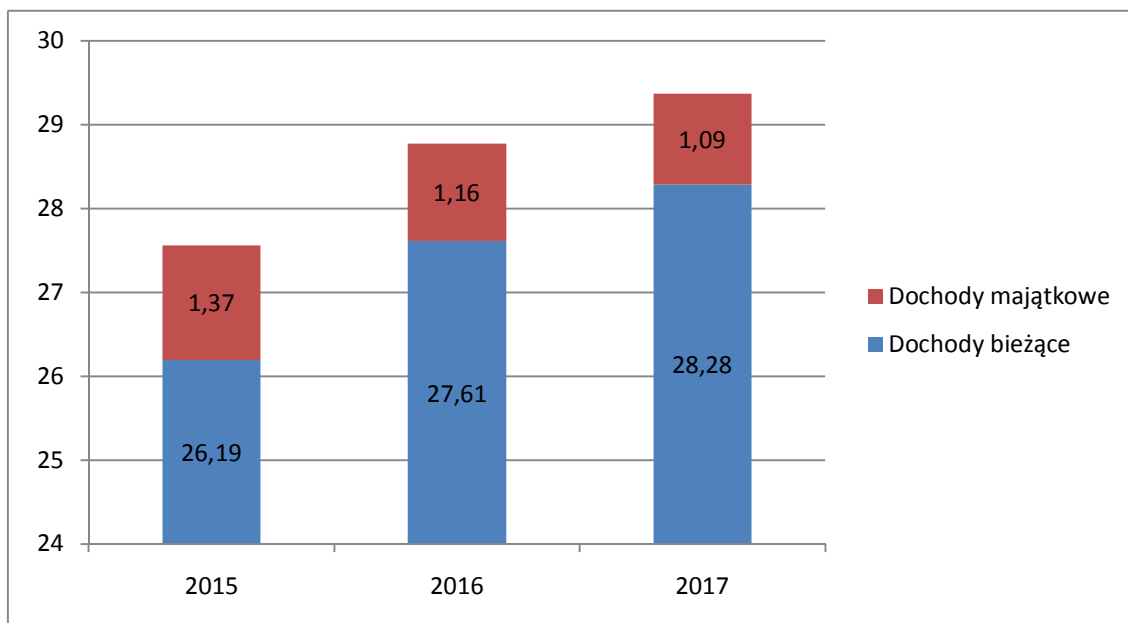
⁵ Wydatki - są to środki pieniężne pochodzące z budżetu przeznaczone na finansowanie zadań państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz związków publicznoprawnych. Stanowią kluczową pozycję budżetu, gdyż są podstawą określania środków niezbędnych do sfinansowania.

⁶ Dochody bieżące - dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi, a więc takie, które nie obejmują wpływów ze sprzedaży majątku, z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz dotacji i środków na inwestycje.

⁷ Dochody majątkowe - dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Dochody Miasta Podkowa Leśna w latach od 2015-2017 (plan) wykazują tendencję rosnącą. Planowane na 2017r. dochody są o ponad 1,8 mln zł większe niż w 2015 roku. Rosną również dochody bieżące. Plan na 2017 rok przewiduje kwotę ponad 28,2 mln zł. Wykonanie za II kwartał 2017r. w wysokości ponad 14,8 mln zł (52% planu) świadczy o realnym planowaniu. Dochody majątkowe utrzymują się na zbliżonym poziomie tj. od 1,1 mln do 1,3 mln zł.

Wykres 1. Dochody bieżące i majątkowe w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015 – 2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Dochody bieżące budżetu Miasta Podkowa Leśna stanowią 95% dochodów ogółem.

W dalszej kolejności analizie poddano wydatki Miasta Podkowa Leśna. W Tabeli 2. zestawiono strukturę tych wydatków w podziale na majątkowe i bieżące.

Tabela 2. Struktura wydatków Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (wykonanie)	2017 r. (plan)
Wydatki ogółem	27 411 556	26 767 838	29 382 859
Wydatki bieżące ⁸	21 154 811	23 026 349	24 981 328
Wydatki majątkowe ⁹	6 256 745	3 741 489	7 704 000

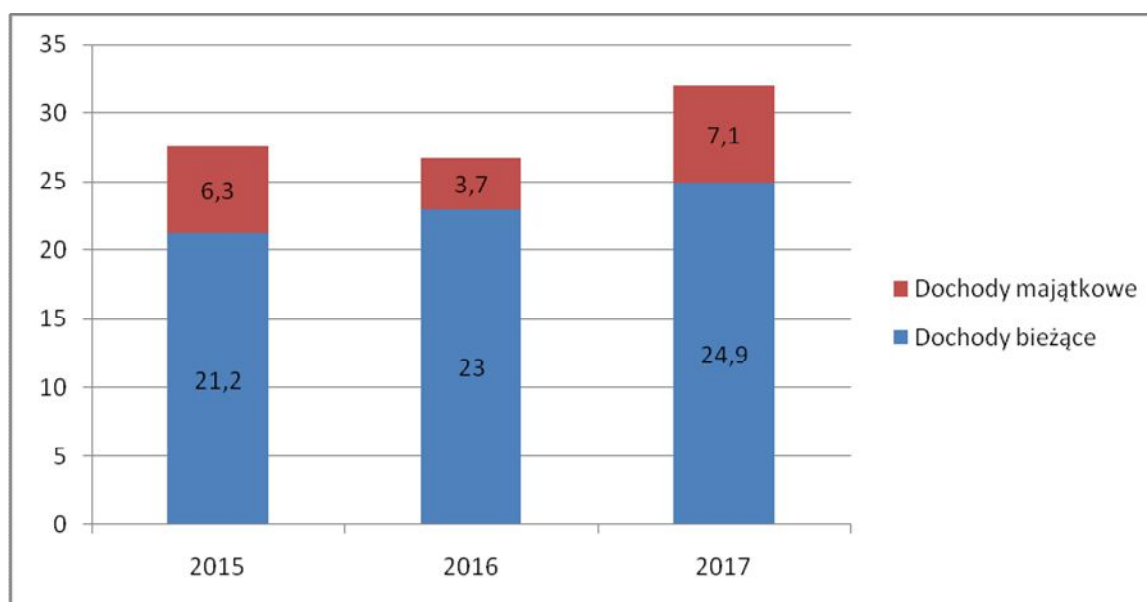
Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

⁸ Wydatki bieżące - obejmują różnego rodzaju koszty, do których zalicza się wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań oraz koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych.

⁹ Wydatki majątkowe - obejmują wydatki inwestycyjne (w tym zakupy inwestycyjne) jednostek budżetowych, dotacje celowe przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji konkretnych inwestycji oraz wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Łączne wydatki budżetu w 2017r. planowane są na poziomie ponad 32 mln zł. W stosunku do 2016r. jest to wzrost o ponad 5,3 mln zł, a do 2015 o 4,7 mln zł.

Wykres 2. Wydatki bieżące i majątkowe w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015 – 2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Wydatki bieżące budżetu wykazują tendencję rosnącą. W 2015r. wyniosły blisko 21,2 mln zł, w 2016r. 23 mln zł, a plan na 2017 r. zakłada już blisko 25 mln zł. Rosnący trend z pewnością spowodowany jest realizacją rządowego programu „Rodzina 500 +”.

W dalszej kolejności analizie poddano dynamikę zmian wysokości dochodów i wydatków budżetowych w latach 2015- 2017.

Tabela 3. Dynamika zmian poziomu dochodów i wydatków Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (wykonanie)	2017 r. (plan)
Dochody	100%	104,4%	106,6%
Wydatki	100%	97,7%	117,05%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

W 2016r. przyrost dochodów był wyższy niż wydatków. Odwrotna sytuacja występuje w 2017r., gdzie dynamika wydatków jest wyższa niż dochodów.

Poniżej zamieszczono analizę ogólnej struktury dochodów Miasta w celu określenia udziału poszczególnych elementów dochodowych, ich struktury oraz stabilności. Analiza struktury dochodów Miasta Podkowa Leśna dotyczy:

- dochodów podatkowych
- udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa
- subwencji ogólnej

- skutków polityki podatkowej gminy.

Podatki samorządowe stanowią podstawową grupę dochodów własnych gminy. Podatek to przymusowe, jednostronne, bezzwrotne i nieodpłatne świadczenia o charakterze ogólnym pobierane przez organy państwowe lub jednostki samorządu terytorialnego. Podatki stanowiące dochód gminy określa art. 4 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Wpływy pochodzące z podatków i opłat mają charakter lokalny i uzależnione są od decyzji rad gmin, które w drodze uchwały określają ich wysokość. Ustawodawca określa jedynie maksymalny poziom określonych podatków.

Tabela 4. Wybrane dochody podatkowe Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

L.p.		2015 r. (wykonanie)	2016 r. (wykonanie)	2017 r. (plan)
1.	Dochody podatkowe ogółem dz. 756	14 799 256	15 074 956	15 409 030
2.	Rozdz. 756 15 osoby prawne razem	677 297	691 057	652 700
	Podatek od nieruchomości	639 182	648 339	620 000
	Podatek rolny	29	74	100
	Podatek leśny	11 590	21 880	17 000
	Podatek od środków transportowych	14 588	10 952	10 000
3.	Rozdz. 756 16 osoby fizyczne razem	1 736 807	1 768 731	1 679 600
	Podatek od nieruchomości	1 058 743	1 001 897	1 100 000
	Podatek rolny	766	418	300
	Podatek leśny	3 048	5 512	5 000
	Podatek od środków transportowych	13 488	9 496	10 000
4.	Ogółem rozdz. 756 15 osoby prawne i 756 16 osoby fizyczne	2 414 104	2 459 787	2 332 300

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Dochody podatkowe ogółem rozdziałów 756 15 i 756 16 w analizowanych latach sukcesywnie rosną i wynoszą:

- w 2015r.- 14 799 tys. zł, co stanowi 16,3% wszystkich dochodów podatkowych
- w 2016 r.- 15 074 tys. zł, co stanowi 16,3% wszystkich dochodów podatkowych
- w 2017 r. – 15 409 tys. zł, co stanowi 15,1% wszystkich dochodów podatkowych (plan).

Łączne dochody rozdziału 765 15 osoby prawne oraz rozdziału 756 16 osoby fizyczne w poszczególnych latach oscylują w granicach 16% dochodów działu 756.

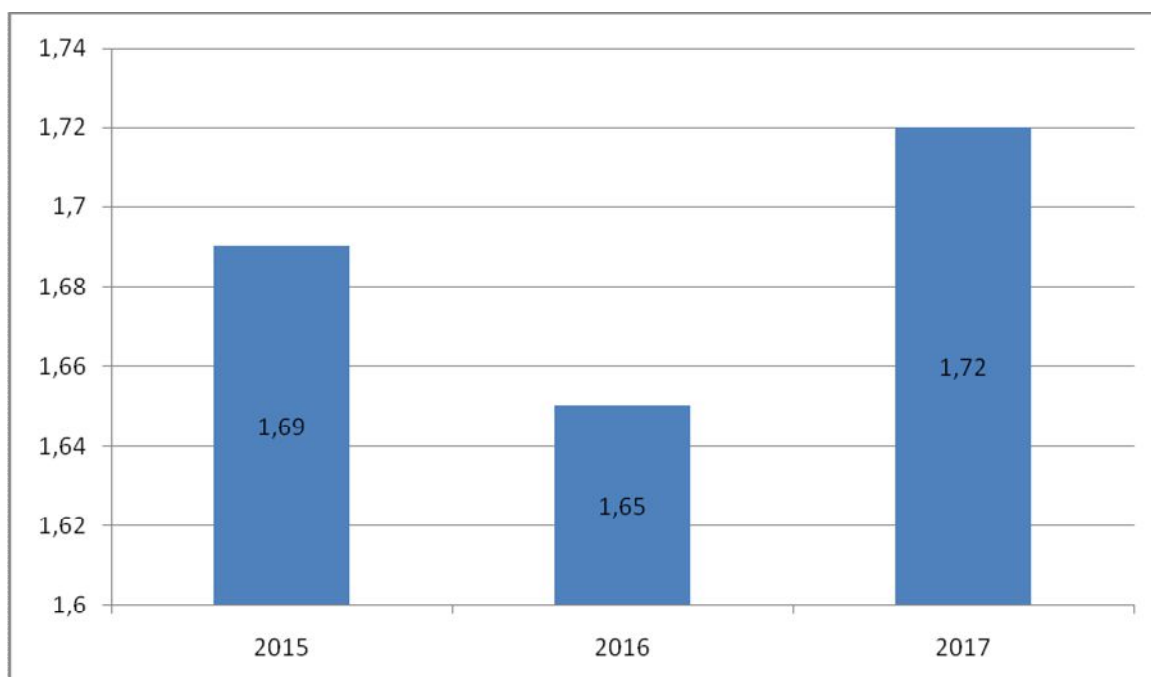
Przy analizie wielkości poszczególnych źródeł dochodów rozdział 756 15, 756 16 należy zwrócić uwagę że największą część stanowią dochody z tytułu podatku od nieruchomości.

Tabela 5. Wysokość podatku od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	Podatek od nieruchomości		Razem
	osoby prawne	osoby fizyczne	
2015 r. (wykonanie)	639 182	1 058 742	1 697 924
2016 r. (wykonanie)	649 340	1 001 897	1 650 237
2017 r. (plan)	620 000	1 100 000	1 720 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Wykres 3. Wysokość podatku od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

W Mieście Podkowa Leśna, w przeciwieństwie do wielu gmin w Polsce, dominują podatki od nieruchomości od osób fizycznych. Podatek od osób prawnych stanowi tylko około 40% podatku od nieruchomości. Prowadzi to do wniosku, że na terenie Miasta funkcjonuje niewielka ilość podmiotów gospodarczych.

W Polsce do dochodów własnych gmin ustawodawca zalicza także udział we wpływach z podatków stanowiących dochód budżetu państwa tj. PIT (podatek dochodowy od osób fizycznych) oraz CIT (podatek dochodowy od osób prawnych). Z punktu widzenia ekonomiczno- społecznego trudno traktować je jednak jako klasyczne dochody własne. Stawki tych podatków ustalone są centralnie, władze samorządowe nie mają bezpośredniego wpływu na ich konstrukcję. Nie mogą także stosować w ich zakresie ulg czy zwolnień podatkowych. Tym samym udziały w podatkach dochodowych nie są instrumentem zarządzania wpływającym na konkurencyjność jednostki samorządu terytorialnego.

Tabela 6. Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych i fizycznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (wykonanie)	2017 r. (plan)
Udział we wpływach z podatku od osób prawnych (CIT)	18 694	56 605	40 000
Udział we wpływach z podatku od osób fizycznych (PIT)	12 176 806	12 317 110	12 826 130

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Udziały Miasta Podkowa Leśna we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) i fizycznych (PIT) ogółem wykazują tendencję rosnącą. Podatek PIT w ogólnej kwocie jest dominujący i w 2017r. stanowi 99,60%. Podobne relacje występowały w latach poprzednich PIT - to największa pozycja dochodowe w budżecie Miasta, w 2017r stanowi 43,6%.

W zakresie wybranych podatków i opłat lokalnych gminy mogą obniżyć górne stawki, wprowadzać ulgi i zwolnienia podmiotowe, umarzać zaległości a także rozkładać na raty płatności podatkowe i odraczać termin płatności. Uchwalenie stawek podatkowych przez organy stanowiące gminy należy traktować nie tylko jako uprawnienie ale i obowiązek w rozumieniu pobierania dochodów budżetu gminy. Rada gminy nie może nie wprowadzić albo zlikwidować w drodze uchwały konkretnych podatków i opłat lokalnych. Nie może również ustalić stawki podatkowej na poziomie zerowym, ponieważ stanowi to zgodnie z poglądami doktryny i stosownie do orzecznictwa brak stawki, co z kolei uniemożliwia powstanie zobowiązania podatkowego.

Tabela 7. Skutki polityki podatkowej Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	Skutki obniżenia górných stawek podatkowych	Skutki udzielenia ulg i zwolnień	Skutki decyzji umorzenia, odroczenia itp.	Razem
2015r.	27 944	-	11 094	39 038
2016r.	34 887	-	15 516	50 403

Źródło: sprawozdanie RB- PDP Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016.

Analiza sprawozdania Rb- PDP za 2015 i 2016r. prowadzi do wniosku że Rada Miasta Podkowa Leśna uchwała maksymalne stawki podatkowe, z wyjątkiem podatku od środków transportu. Zgodnie z obowiązującym prawem rada gminy w drodze uchwały określa wysokość stawek podatkowych, przy czym stawki te nie mogą przekraczać górnych limitów ogłoszonych w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W tym zakresie Rada Miasta Podkowa Leśna oraz organ wykonawczy - Burmistrz Miasta prowadzi racjonalną politykę podatkową. Łączne skutki obniżenia górnych stawek (podatek od środków transportu) wraz z decyzjami umorzeniowymi w 2016r. wyniosły 50 tys. zł.

Skutki prowadzonej polityki podatkowej powodują nierekompensowalną w żaden sposób utratę dochodów własnych, ograniczając tym finansowe możliwości inwestowania w rozwój infrastruktury gminy. Skutki polityki podatkowej wliczane są do dochodów podatkowych ogółem gminy, co ma przełożenie na wysokość subwencji wyrównawczej. Oznacza to, że wykorzystywane przez rady gminy władztwo podatkowe, nie może być gminom refundowane w postaci kwoty podstawowej części wyrównawczej subwencji ogólnej. Subwencja jest szczegółową formą zasilania gminy, której źródłem są publiczne zasoby finansowe. Zaliczana jest do bezzwrotnych środków transferowych przekazanych nieodpłatnie z budżetu państwa dla budżetu gminy. Subwencja jest zatem pomocą skierowaną do jednostek samorządu terytorialnego w sytuacji gdy uzyskują one zbyt niskie dochody z własnych źródeł. Głównym celem subwencji jest równoważenie budżetu gminy (wyrównanie dochodu poszczególnych jednostek). Subwencja zasila budżet i nie jest związana z realizacją konkretnego zadania.

Tabela 8. Subwencja ogólna Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (wykonanie)	2017 r. (plan)
Część oświatowa	6 376 003	6 683 828	7 273 804
Część równoważąca	-	-	-
Część wyrównawcza	-	-	-
Uzupełnienie subwencji ogólnej	121 525	133 634	-
Razem	6 497 528	6 817 462	

Źródło: załącznik do pisma Ministra Rozwoju i Finansów nr ST3.4750.132.2017 Ministra Finansów ST3.4750.132.2016 oraz ST3.4750.132.2015

W Polsce subwencja ogólna dla gmin składa się z kilku części. Może mieć charakter redystrybucji pionowej (część wyrównawcza) lub redystrybucji poziomej (część równoważąca). Miasto Podkowa Leśna w ramach subwencji ogólnej otrzymuje tylko subwencję oświatową. Nie otrzymuje subwencji wyrównawczej i równoważącej. Subwencję wyrównawczą otrzymują te gminy, w których wskaźnik dochodów podatkowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca (wskaźnik G) jest mniejszy niż 92% wskaźnika dochodu podatkowego dla wszystkich gmin w przeliczeniu na jednego mieszkańca (wskaźnik Gg).

Tabela 9. Dochody podatkowe w przeliczeniu na jednego mieszkańca w kraju oraz w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	2015r.	2016r.	2017r.
Wskaźnik Gg (w kraju)	1 435,18	1 514,27	1 596,67
Wskaźnik G (w Mieście Podkowa Leśna)	3 420,38	3 749,71	3 772,43

Źródło: załącznik do pisma Ministra Rozwoju i Finansów nr ST3.4750.132.2017 Ministra Finansów ST3.4750.132.2016 oraz ST3.4750.132.2015

Dochody podatkowe na jednego mieszkańca Miasta Podkowa Leśna (wskaźnik G) są większe w stosunku do dochodu podatkowego na jednego mieszkańca w Polsce (wskaźnik Gg) o:

- 238,3% w 2015r.
- 247,6% w 2016r.
- 236,3% w 2017r.

Miasto Podkowa Leśna w związku z wysokim wskaźnikiem G wpłaca do budżetu państwa tzw. janosikowe, które według kwot działu 758 różne rozliczenia, rozdziału 758 31 § 2930, w latach 2015-2017 wynosi:

- 1 870 286 zł w 2015r.
- 1 275 473 zł w 2016r.
- 1 176 061 zł w 2017r. (plan).

Subwencja oświatowa kierowana jest do jednostek samorządu terytorialnego w związku z finansowaniem przez nie zadań związanych z prowadzeniem szkół podstawowych, gimnazjów, szkół ponad gimnazjalnych (licea, technika i itp.) oraz innych. Łączna kwota części oświatowej subwencji ogólnej ustalana jest w wysokości nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w tak zwanym roku bazowym, z możliwością korekty o inne wydatki z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych. Podział tej części subwencji ma charakter zobiektywizowany, a jego instrumentem jest algorytm ustalony w formie rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty. W algorytmie tym główną zasadą jest to, że „pieniądze idą za uczniem”.

Subwencja jest naliczana na podstawie liczby uczniów w placówkach prowadzonych lub dotowanych przez gminę. Jest ona skorygowana wskaźnikiem uwzględniającym ewentualne zróżnicowanie kosztów kształcenia (np. liczby osób niepełnosprawnych) oraz formalny poziom przygotowania zawodowego nauczycieli decydujący o wydatkach na wynagrodzenie.

Poniżej poddano analizie udział subwencji ogólnej i oświatowej w dochodach Miasta Podkowa Leśna za pomocą dwóch wskaźników ekonomicznych.

1. Wskaźnik udziału subwencji ogólnej w dochodach budżetu ogółem (WSO).

$$WSO = \frac{SO}{D} \times 100$$

SO – subwencja ogólna

D – dochody ogółem

WSO2015 = 23,5

WSO2016 = 23,2

WSO2017 = 24,7

Udział subwencji ogólnej w ogólnych dochodach budżetu Miasta Podkowa Leśna oscyluje w granicach 23-24%, czyli blisko jednej czwartej budżetu.

2. Wskaźnik udziału części subwencji oświatowej w dochodach budżetu ogółem WSO1

$$WSO1 = \frac{SO_n}{D} \times 100$$

SO_n- subwencja oświatowa

Wskaźnik udziału części subwencji oświatowej w dochodach budżetu ogółem jest na tym samym poziomie co WSO - wskaźnik udziału subwencji ogólnej w dochodach, gdyż Miasto Podkowa Leśna nie otrzymuje subwencji wyrównawczej i równoważącej. Subwencja oświatowa stanowi 100% subwencji ogólnej otrzymywanej przez samorząd.

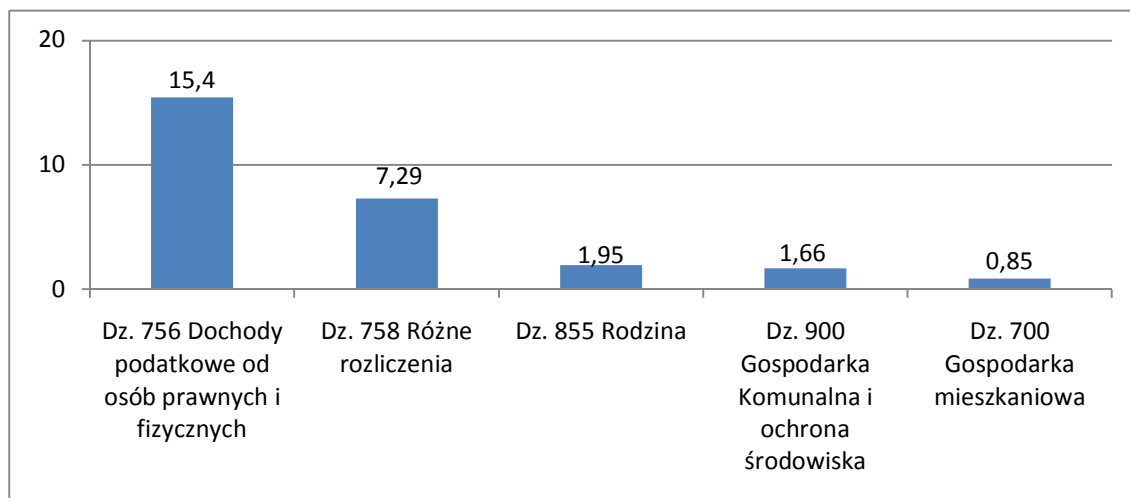
W tabeli poniżej przedstawiono wybrane dochody Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017.

Tabela 10. Wybrane dochody Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł i %).

	2015 r. (wykonanie)		2016 r. (wykonanie)		2017 r. (plan)	
	kwota	%	kwota	%	kwota	%
Dochody ogółem	27 566 452		28 779 334		29 382 859	
Dz. 600 Transport i łączność	-	-	704 505	2,44	847 000	2,88
Dz. 700 Gospodarka mieszkaniowa	1 024 799	3,71	705 173	2,45	851 000	2,89
Dz. 750 Administracja publiczna	957 306	3,47	109 465	0,38	63 985	0,21
Dz. 756 Dochody podatkowe ogółem (od osób prawnych i fizycznych)	17 791 256	53,68	15 074 956	52,38	15 409 030	52,44
Dz. 758 Różne rozliczenia	6 502 422	23,58	6 845 326	23,78	7 293 804	24,82
Dz. 801 Oświata i wychowanie	969 565	3,51	866 818	3,01	780 100	2,65
Dz. 852 Pomoc społeczna	345 016	1,25	1 884 312	6,54	98 600	0,33
Dz. 854 Edukacyjna opieka wychowawcza	2 427	0,008	2 178	0,007	-	-
Dz. 855 Rodzina	-	-	-	-	1 952 250	6,68
Dz. 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 804 502	6,54	2 130 966	7,40	1 666 000	5,66

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Wykres 4. Struktura najważniejszych dochodów budżetu Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Najbardziej znaczącym źródłem dochodów Miasta Podkowa Leśna są wpływy z podatków od osób prawnych i fizycznych, które stanowią ponad połowę (52 - 53%) dochodów budżetowych. Kolejne źródło dochodów to dział 758 - Różne rozliczenia - subwencja ogólna, której udział w poszczególnych latach kształtuje się na poziomie 23-24%. W 2017r. wprowadzono w klasyfikacji budżetowej nowy dział 858 - Rodzina celem ewidencjonowania dochodów programu „500 +”. Dochody z tego tytułu stanowią trzeci co do wielkości dochód Miasta.

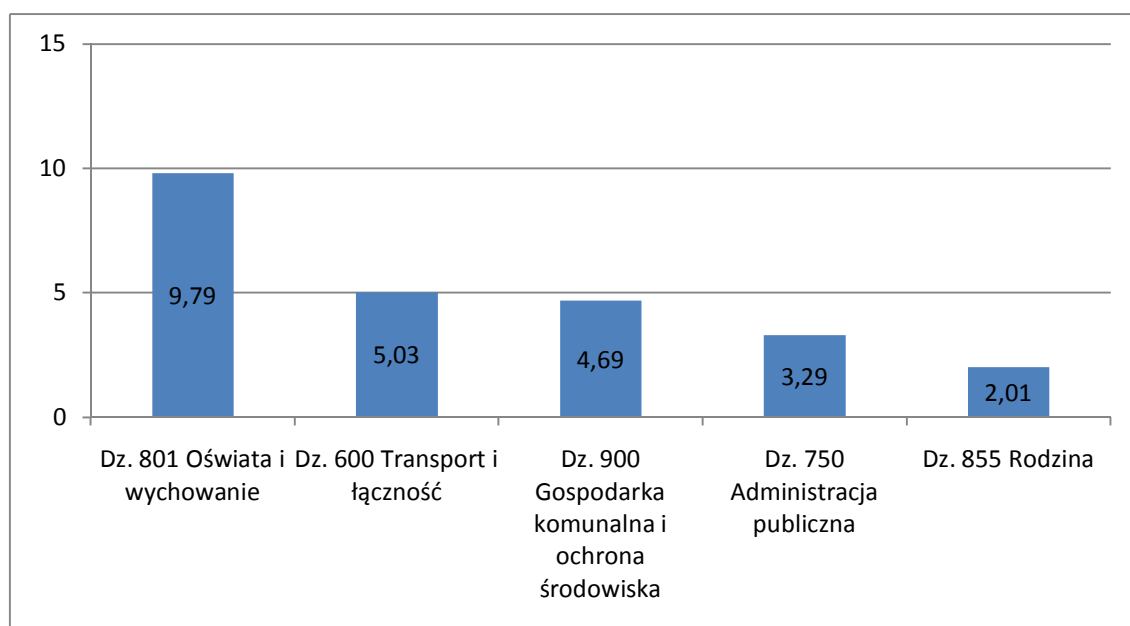
Wydatki publiczne to rozdysponowanie środków pieniężnych przez państwo i inne związki publicznoprawne w celu zaspokojenia potrzeb publicznych. Zgodnie z *art. 6 ust. 1 ustawy o finansach publicznych*, środki publiczne przeznaczone są wyłącznie na dwie kategorie rozdysponowania, którymi są wydatki oraz rozchody. Określa przy tym jedynie rodzaje rozchodów publicznych (*art. 2 ust. 2*), do których w przypadku gminy zalicza się spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych i inne operacje finansowe związane z zarządzaniem długiem publicznym i płynnością finansową. Strukturę wydatków zaprezentowano w kolejnej tabeli.

Tabela 11. Wybrane wydatki Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł i %).

	2015 r. (wykonanie)		2016 r. (wykonanie)		2017 r. (plan)	
	kwota	%	kwota	%	kwota	%
Dochody ogółem	27 411 556		26 767 838		32 085 328	
Dz. 600 Transport i łączność	1 864 666	6,80	2 050 327	7,65	5 033 900	15,68
Dz. 700 Gospodarka mieszkaniowa	1 249 690	4,55	538 280	2,01	1 529 000	4,76
Dz. 750 Administracja publiczna	3 445 311	12,56	3 101 804	11,58	3 299 112	10,28
Dz. 754 Bezpieczeństwo publiczne	54 366	0,19	51 685	0,19	145 000	0,45
Dz. 757 Obsługa długu publicznego	226 875	0,82	199 773	0,74	220 000	0,68
Dz. 758 Różne rozliczenia	1 087 286	3,96	1 275 473	4,76	1 426 061	4,44
Dz. 801 Oświata i wychowanie	11 017 198	40,19	9 418 208	35,18	9 793 599	30,52
Dz. 852 Pomoc społeczna	1 089 347	3,97	2 785 747	10,4	1 107 216	3,45
Dz. 854 Edukacyjna opieka wychowawcza	322 967	1,17	330 718	1,23	366 600	1,14
Dz. 855 Rodzina	-	-	-	-	2 018 500	6,29
Dz. 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	4 177 741	15,24	4 766 950	17,8	4 699 600	14,64
Dz. 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	2 404 900	8,77	1 540 518	5,75	1 652 450	5,15
Dz. 926 Kult fizyczna i sport	52 223	0,19	84 443	0,31	214 900	0,66

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Wykres 5. Najważniejsze wydatki Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Miasto Podkowa Leśna najwięcej środków finansowych wydaje na oświatę i wychowanie. Wprawdzie procentowy udział wydatków dz. 801 w wydatkach ogółem w latach 2015-2017 maleje, jednak nominalnie utrzymuje się w granicach 10 mln zł. Kolejnym wydatkiem sukcesywnie rosnącym są wydatki dz. 600 Transport i łączność. W 2017r. planuje się wydać kwotę ponad 5 mln zł – są to wydatki przede wszystkim inwestycyjne. Na dz. 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska w 2017r. Miasto zamierza wydać blisko 4,7 mln zł. Administracja pochłonie 3,3 mln zł.

W dalszej kolejności analizie poddano wynik budżetowy Miasta Podkowa Leśna. Wynik budżetu to różnica pomiędzy dochodami ogółem a wydatkami ogółem. Budżet jednostki samorządu terytorialnego może być zrównoważony – wówczas wydatki są na tym samym poziomie co dochody. Nadwyżka występuje wówczas gdy wydatki są mniejsze niż dochody, natomiast deficyt definiujemy jako odwrotność nadwyżki.

Nadwyżka operacyjna to różnica pomiędzy dochodami a wydatkami bieżącymi. Wynik budżetu operacyjnego jst (nadwyżka operacyjna) ma bardzo duże znaczenie. Stanowi jeden z najistotniejszych wskaźników sytuacji finansowej jst. Obrazuje on zdolność jednostki samorządu terytorialnego do pokrycia wydatków bieżących dochodami bieżącymi. Wydatki bieżące wyższe od dochodów bieżących (deficyt operacyjny) oznaczają, że wydatki są na poziomie przekraczającym możliwości finansowe jst. Wykonywanie zadań bieżących przez jednostkę odbywa się w tym przypadku kosztem sprzedaży majątku lub poprzez zaciągnięcie nowych zobowiązań. W sytuacji gdy dochody bieżące są wyższe od wydatków bieżących (nadwyżka operacyjna) jst ma możliwości finansowe na prowadzenie nowych inwestycji lub spłaty wcześniej zaciągniętych pożyczek, kredytów. Obecne prawo finansów publicznych narzuca samorządom obowiązek zrównoważenia budżetów w części operacyjnej. Obowiązek ten dotyczy zarówno planowania budżetu jak i etapów jego wykonywania (*art. 235-243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Dz. U. z 2016r. pozycja 885 z późn. zm.*). Ustawa dopuszcza wyższe wykonanie wydatków bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym.

Poniżej zaprezentowano przykładowe wskaźniki obrazujące wzajemne relacje dochodów i wydatków bieżących Miasta Podkowa Leśna.

1. Nadwyżka operacyjna jako wyraz stopnia możliwości akumulacji środków, które mogą być angażowane w wydatki majątkowe lub rozchody budżetowe

$$NO = DB - WB$$

NO – kwota nadwyżki budżetowej

DB – dochody bieżące

WB – wydatki bieżące

$$NO_{2015} = 5,036 \text{ mln zł}$$

$$NO_{2016} = 4,59 \text{ mln zł}$$

$$NO_{2017} = 3,30 \text{ mln zł}$$

2. Wskaźnik stopnia pokrycia wydatków bieżących dochodami bieżącymi

$$NO1 = \frac{DB}{WB} \times 100$$

NO1 2015 = 123,8

NO1 2016 = 119,94

NO1 2017 = 113,22

3. Wskaźnik pokrycia wydatków bieżących dochodami ogółem

$$WD = \frac{D}{WB} \times 100\%$$

D – dochody ogółem

WD 2015 = 130,30%

WD 2016 = 124,98%

WD 2017 = 117,61%

Analiza wybranych wskaźników wzajemnych relacji pomiędzy dochodami i wydatkami może ukazywać pozytywne i negatywne trendy w dysponowaniu zasobami publicznymi.

Wskaźnik pokrycia wydatków bieżących dochodami ogółem (WD) osiąga wartości równe lub poniżej jedności, co oznacza, że w danej jednostce w sposób przejściowy lub trwały zaczyna brakować środków na realizację zadań bieżących oraz ewentualnych środków na realizację nowych zadań, przede wszystkim inwestycyjnych. Bez zmian w ich strukturze może to doprowadzić do trwałych trudności finansowych a nawet niewypłacalności (utrata płynności).

W Mieście Podkowa Leśna wysokość nadwyżki operacyjnej i wskaźnik stopnia pokrycia wydatków bieżących dochodami ogółem jest na bezpiecznym poziomie. Należy jednak zwrócić uwagę, że w/w wskaźniki, pomimo ich wysokich wartości, wykazują tendencje malejącą.

Tabela 12. Wynik budżetu operacyjnego Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2016 (w zł).

	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (wykonanie)
Wynik budżetowy (nadwyżka)	154 895	2 011 496
Wynik operacyjny	5 036 835	4 591 690

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016.

Rok 2015 i 2016 zakończył się nadwyżką (dochody były większe od wydatków). Plan na 2017r. zakłada deficyt na koniec roku, choć z pewnością zostanie zdecydowanie ograniczony. Poziom

nadwyżki operacyjnej (wskaźniki NO, NO1, WD) spełniają warunki art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych.

Poniżej przeanalizowano zadłużenie Miasta Podkowa Leśna.

Tabela 13. Zadłużenie Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2016 (w zł).

	2015r.	2016r.
Zobowiązania ogółem (stan na 31.12)	6 700 377	6 755 811
Wskaźnik zadłużenia do dochodów ogółem	23,9 %	23,5%
Koszty obsługi	226 875	199 773

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania RB- Z Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016.

Wskaźnik zadłużenia w stosunku do dochodów ogółem (Wz)liczony według wzoru:

$$Wz = \frac{Zo}{Do} \times 100$$

gdzie:

Zo- zobowiązania ogółem na 31.12

Do- dochody ogółem na 31.12

wynosi w badanych latach:

$$Wz (2015) = 23,9\%$$

$$Wz (2016) = 23,5\%.$$

Zadłużenie Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2016 utrzymuje się na zbliżonym poziomie 6,7 mln zł. Wskaźnik zadłużenia w stosunku do dochodów ogółem kształtuje się na poziomie ponad 23%. Koszt obsługi długu to kwota około 200 tys. zł. rocznie. Miasto na bieżąco reguluje zobowiązania dłużne.

Podsumowanie:

1. Miasto Podkowa Leśna należy do najbogatszych statystycznie gmin miejskich w Polsce. Wynika to z wysokich dochodów w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Szczególną rolę odgrywa tutaj udział jst w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa - podatek dochodowy od osób fizycznych - PIT.
2. Podatek PIT - jest specyficzną daniną pobieraną przez Urzędy Skarbowe, uzależnioną od liczby osób mieszkających na terytorium danej gminy. Wielu nie meldujących się mieszkańców zdaje się nie być świadomymi związku między wpływami finansowymi do budżetu gminy, pochodzącymi z ich podatków, a możliwościami zaspokojenia ich podstawowych potrzeb przez lokalne władze samorządowe. Straty budżetu z tego tytułu mogą sięgać niekiedy znacznych kwot.

3. Z w/w powodów Miasto Podkowa Leśna wpłaca do budżetu państwa – tzw. janosikowe - czyli subwencję wyrównawczą dla gmin biednych, o małych dochodach. W analizowanych latach kwota wpłaty oscyluje w granicach 1,1 mln złotych.
4. Dochody ogółem Miasta Podkowa Leśna wykazują tendencję rosnącą. Dochody bieżące stanowią ponad 95% dochodów ogółem, natomiast dochody własne to około 75% wszystkich dochodów.
5. W roku 2015 i 2016 wynik budżetu zakończył się nadwyżką odpowiednio 0,15 mln i 2,01 mln zł. Wynik operacyjny był na bezpiecznym (wysokim) poziomie.
6. Podkowa Leśna jest specyficzną gminą, liczy ponad 3800 mieszkańców (3863 w 2015 r.- dane GUS), a więc stosunkowo mało, stąd dochody budżetowe w przeliczeniu na jednego mieszkańca są wysokie i w 2015 roku wyniosły 7449,9 zł.
7. Miasto prowadzi racjonalną politykę podatkową- stosuje maksymalne stawki podatkowe (poza podatkiem od środków transportu).
8. Wydatki w analizowanych latach kształtują się w granicach od 27 do 32 milionów złotych. Najwięcej samorząd wydaje na oświatę i wychowanie- średnio około 10 milionów rocznie, co stanowi około 35% budżetu. Transport to w 2017r. kwota ponad 5 mln zł (16%). Gospodarka komunalna 4,71 mln zł (15%), administracja 3,2 mln zł (10,28%).
9. Rosną wydatki majątkowo-inwestycyjne Miasta co należy uznać za bardzo pozytywny trend.
10. Wskaźnik zadłużenia (dług do dochodów ogółem) jest na bezpiecznym poziomie około 23%. Planowana na 2017 relacja łącznej kwoty spłaty długu do planowanych w 2017r. dochodów ogółem wyniesie 0,0402 i nie przekroczy dopuszczalnej granicy określonej indywidualnym wskaźnikiem zadłużenia, który wynosi 0,1117 – Uchwała nr Wa.432.2016 - RIO w Warszawie z dnia 12 grudnia 2016r.

2. Analiza części oświatowej subwencji ogólnej Miasta Podkowa Leśna

O zakresie, sposobie i źródle finansowania zadań oświatowych stanowią przepisy *art. 5a ust 3 ustawy z dnia 7 września 1991r o systemie oświaty (dz. U. Z 2015 r. Poz.2165 z późn. zm.)*, w myśl których środki niezbędne na realizację zadań oświatowych zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 167 ust 2. Konstytucji RP dochodami jst są dochody własne, subwencje (w tym część oświatowa subwencji ogólnej) oraz dotacje celowe z budżetu państwa. Sposób ustalania subwencji oświatowej jest określony ustawą (*art. 27 i art. 28 Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – Dz. U. z 2016r. poz. 198 z późn. zm.*).

Kwota subwencji określana jest corocznie w ustawie budżetowej. Podział subwencji oświatowej- po odliczeniu rezerwy ustawowej między: gminy, powiaty, i województwa samorządowe dokonuje się według kryteriów ustalanych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, zgodnie z zasadami przyjmowanymi w rozporządzeniu w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku. W celu doprecyzowania sposobu mierzenia skali zadań oświatowych i dostosowania do nich wysokości subwencji rozporządzenie uzależnia tą wysokość od liczby uczniów przeliczeniowych otrzymywanej przez zastosowanie zróżnicowanych wag dla wybranych kategorii wiekowych, ustalonych typów i rodzaju szkół oraz wskaźnika korygującego i uwzględniającego stopnie awansu zawodowego nauczycieli.

Zakresem analizy części oświatowej subwencji ogólnej Miasta Podkowa Leśna objęto następujące obszary:

- wysokość przydzielonej Miastu subwencji oświatowej w oparciu o algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej na 2017r.
- zgodność metryczki subwencji oświatowej na 2017r. ze sprawozdaniem SIO - stan na 30 września/ 10 października 2016r.
- szczegółowe badanie danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2017r. z podziałem na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna.

Analizy dokonano w oparciu o *Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z grudnia 2016r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na 2017 rok.*

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 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015r. poz. 2156 z późn. zm.)*.

Część oświatowa subwencji ogólnej jest dochodem jednostki samorządu terytorialnego (*art. 3 ust.1 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*).

Część oświatowa subwencji ogólnej (SO) składa się z trzech części:

- **SOA** – kwota bazowa części oświatowej, według finansowego standardu A podziału części oświatowej na realizację zadań szkolnych,
- **SOB** – kwota uzupełniająca, uwzględniająca wagi P zwiększające finansowy standard A na realizację zadań szkolnych,
- **SOC** – kwota części oświatowej na realizację zadań pozaszkolnych.

$$SO = SOA + SOB + SOC$$

Tabela 14. Wartości standardu finansowego A oraz wskaźnika korygującego Di w 2017 roku (w zł).

	Wartość – 2017r.
Standard A	5292,7779
Wskaźnik korygujący Di	1,0421231048

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017 rok.

Standard A - otrzymuje się dzieląc kwotę ogólną subwencji (SO) pomniejszoną o 0,4% rezerwy przez ogólną liczbę uczniów przeliczeniowych w kraju.

Wskaźnik korygujący Di - wskaźnik uwzględniający stopnie awansu zawodowego nauczycieli. Zastosowanie tego wskaźnika umożliwia przekazanie relatywnie wyższych kwot części oświatowej subwencji ogólnej do tych jst, w których udział etatów nauczycieli o najwyższych stopniach awansu zawodowego w relacji do ogólnej liczby etatów nauczycieli jest wyższy niż średnia w skali kraju, co przekłada się na poziom ponoszonych przez poszczególne jst wydatków na wynagrodzenia nauczycieli.

Wysokość części oświatowej subwencji ogólnej uzależniona jest od liczby uczniów przeliczeniowych otrzymanej poprzez zastosowanie zróżnicowanych wag dla wybranych kategorii uczniów oraz określonych typów i rodzajów szkół oraz wskaźnika korygującego uwzględniającego stopnie awansu zawodowego nauczycieli.

Od 2017r. sześciolatki (dzieci oddziału „0”) objęte zostały subwencją oświatową. Do tej pory jednostki samorządu terytorialnego na wszystkie dzieci przedszkolne otrzymywały dotację.

W 2017r. rozszerzeniu uległy zadania pozaszkolne subwencji oświatowej (SOC) o zadania związane z prowadzeniem przedszkoli/ oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkołach podstawowych a także innych form wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 6 lat i wyższe. *Rozporządzenie MEN z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2017 (Dz. U poz. 2298)* wprowadziło w tym celu nowe wagi P37, P38, P39, P46, P52.

Tabela 15. Skrócona wersja metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017 rok (w zł).

	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota
SOA				
Łączna liczba uczniów	815,554	1	849,907666612	4 498 327,51
Razem SOA				4 498 327,51
SOB				
(P1)	583,4728	0,4	243,220194361	1 287 310,41
(P2)	232,0812	0,27	65,301438792	345 626,01
(P4)	2	1,4	2,917944693	15 444,03
(P5)	2	2,9	6,044314008	31 991,21
(P6)	1	3,6	3,751643177	19 856,61
(P7)	5	9,5	49,500847478	261 996,99
(P31)	232,0812	0,04	9,674287228	51 203,85
(P34)	259	0,065	17,544142469	92 857,25
(P35)	37	1,5	57,837832316	306 122,80
Razem SOB				2 412 409,24
SOC				
(P37)	32	0,75	25,010954515	132 377,43
(P38)	16	0,66	11,004819987	58 246,07
(P39)	48	0,15	7,503286355	39 713,23
(P49)	2	9,5	19,800338991	104 798,80
(P56)	815,554	0,001	0,849907667	4 498,37
Razem SOC				339 633,89
SUBWENCJA OGÓŁEM				7 250 416,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017 rok.

Ogólna liczba uczniów objęta subwencją oświatową wynosi 815, w tym:

- w szkołach podstawowych – 554 (P1)
- w gimnazjach – 261 (P2)

W 2017 roku subwencją oświatową objętych zostało również 48 dzieci 6-cio letnich, w tym:

- w przedszkolach - 32 (P37)
- w oddziałach przedszkolnych lub innych formach - 16 (P38)

Liczba uczniów dysfunkcyjnych (uczniowie niepełnosprawni) objętych subwencją wynosi 10 według poszczególnych wag:

Waga (P4)	-	2
Waga (P5)	-	2
Waga (P6)	-	1
Waga(P7)	-	5

W dalszej kolejności dokonano analizy wydatków działu 801- Oświata i Wychowanie w latach 2015-2017. Wydatkami subwencionowanymi są wszystkie wydatki bieżące działu 801 Oświata i wychowanie, które mają odzwierciedlenie w algorytmie otrzymywanej przez gminę subwencji oświatowej. Należą do nich wydatki bieżące rozdziałów:

- 80101 - szkoły podstawowe
- 80110 - gimnazja
- 80114 - zespół obsługi oświaty
- 80146 - doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli
- 80149, 80150 – realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki
- 80195 - pozostała działalność.

Rozporządzenie MEN z dnia 22 grudnia 2016r. w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jst na 2017r. (Dz. U. poz. 2298) wprowadziło nowe wagi (P37), (P38), (P39), (P46), (P52) w zadaniach pozaszkolnych związane z prowadzeniem przedszkoli (rozd. 80104), oddziałów przedszkolnych (tzw. „0”) przy szkołach podstawowych (rozd. 80106) dla dzieci w wieku 6 lat i więcej.

Tabela 16. Wydatki subwencionowane działu 801- Oświata i wychowanie Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 a otrzymana subwencja oświatowa (w zł).

Dział	Źródło finansowania	Rozdział	Nazwa	2015r. (wykonanie)	2016r. (wykonanie)	2017r. (plan)	
801	Subwencja	80101	Szkoła podstawowa	4 743 985	4 699 400	4 773 503	
		80110	Gimnazjum	1 608 583	1 745 564	1 797 317	
		80114	Zespół obsługi oświaty	254 523	260 343	270 609	
		80146	Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	22 384	17 459	25 085	
		80149	Realizacja zad. wymag. spec. org. nauki	169 647	104 134	355 989	
		80150	Realizacja zad. wymag. spec. org. nauki	110 474	263 504	373 675	
		80195	Pozostała działalność	201 546	48 184	48 562	
		Suma wydatków, która powinna być pokryta przez subwencję				7 111 142	7 138 588
	Subwencja				6 376 003	6 599 290	7 020 079*
Dopłata z budżetu Miasta				735 139	539 298	624 661	

*Subwencja oświatowa na 2017r. została pomniejszona o subwencję przypadającą na dzieci przedszkolne w wieku 6 lat i starsze (waga P37 – 132 377,43 zł, waga P38 – 58 246,07 zł, waga P39 – 39 713,23 zł).

Źródło: opracowanie własne na podstawie Zarządzenia Nr 18/FN/2016 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z dn. 21.03.2016r., wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

W analizowanych latach suma wydatków subwencionowanych, które powinny być sfinansowane przez otrzymywaną subwencję oświatową wykazują lekką tendencję rosnącą. Poziom wydatków oscyluje od 7,1 mln zł w 2015r. do 7,6 mln zł w 2017r. Największy przyrost występuje w wydatkach planowanych na 2017r. W stosunku do wykonania 2016 roku jest to wzrost o 506 tys. zł.

Wzrasta również kwota subwencji oświatowej. W 2015r. wyniosła 6,37 mln zł. Natomiast w 2017r. – 7,02 mln zł (pomniejszona o kwotę 230 336,73 zł – subwencji na dzieci przedszkolne).

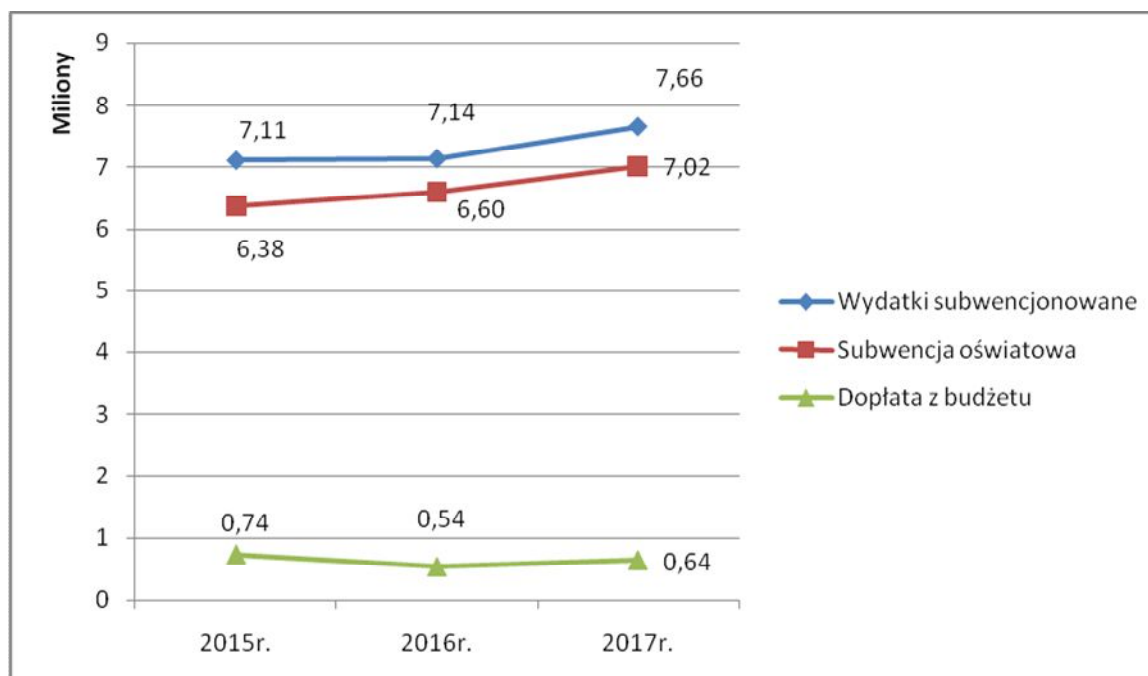
Tabela 17. Dynamika wydatków subwencionowanych oraz subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł i %).

	2015r. (wykonanie)	2016r. (wykonanie)	2017r. (plan)	
Wydatki subwencionowane	7 111 142 100%	7 138 588 100,4%	7 664 740 107,8%	
Subwencja oświatowa	6 376 003 100%	6 599 290 103,5%	bez przedszkola	z przedszkolem
			7 020 079 110,1%	7 250 410 113,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na lata 2015-2017, wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Z powyższej tabeli wynika, że przyrost subwencji oświatowej w latach 2015-2017 wynosi 10,1% (z przedszkolem 13,7%), natomiast przyrost wydatków 7,85%.

Wykres 6. Wysokość wydatków subwencionowanych, subwencji oraz dopłaty do wydatków subwencionowanych z budżetu Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na lata 2015-2017, wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Otrzymywana subwencja oświatowa nie pokrywa wydatków subwencionowanych. Z dochodów własnych Miasto „dopłaca” średnio w latach 2015-2017 ponad 0,6 mln zł. Najwięcej

dopłacono w 2015r. - 0,74 mln zł. W 2016r. prawie 0,2 mln zł mniej - 0,54 mln zł. Plan na 2017r. zakłada kwotę ponad 0,6 mln zł.

Tabela 18. Procentowy udział subwencji w pokryciu wydatków subwencionowanych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w %).

	2015r. (wykonanie)	2016r. (wykonanie)	2017r. (plan)
Procentowy udział subwencji w wydatkach subwencionowanych	89,66	92,44	91,82
Procentowy udział środków własnych –dopłata z budżetu Miasta	10,34	7,56	8,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na lata 2015-2017, wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Procentowy udział subwencji w pokrywaniu wydatków subwencionowanych był najwyższy w 2016r. – 92,44% a najniższy w 2015r. – 89,66%. W 2017r. prawdopodobnie subwencja pokryje wydatki subwencionowane w ok 92%.

Należy zwrócić uwagę, że subwencja oświatowa stanowi jedynie element dochodów gminy, z których pokrywane są wydatki oświatowe. O zakresie, sposobie i źródle finansowania zadań oświatowych przesądzają przepisy *art. 50 ust. 3 Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 poz. 1943 ze zm.)*, w myśl których środki niezbędne na realizację zadań oświatowych zagwarantowane są z dochodów jst. Oprócz wydatków subwencionowanych z dochodów własnych Miasto musi też pokryć wydatki niesubwencionowane działu 801 Oświata i wychowanie oraz 854 Edukacyjna opieka wychowawcza.

Zadaniami niesubwencionowanymi działu 801 – Oświata i wychowanie są:

- Rozdział 80103 - oddziały „0” przy szkołach podstawowych
- Rozdział 80104 - przedszkola
- Rozdział 80106 - inne formy wychowania przedszkolnego
- Rozdział 80113 - dowożenie uczniów
- Rozdział 80148 - stołówki

Dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza:

- Rozdział 85401 – świetlice szkolne
- Rozdział 85415, 85416 - pomoc materialna dla uczniów
- Rozdział 85446 - kształcenie i doskonalenie nauczycieli.

Tabela 19. Wydatki niesubwencionowane działu 801 – Oświata i wychowanie oraz działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

Dział	Źródło finansowania	Rozdział	2015r. (wykonanie)	2016r. (wykonanie)	2017r. (plan)
801 – Oświata i wychowanie	zadania własne - środki budżetu Miasta	80103* oddziały „0” przy szkołach podstawowych	93 563	19 179	72 800
		80104* przedszkola	1 176 392	1 276 070	1 308 707
		80106* inne formy wychowania przedszkolnego	188 086	176 283	268 116
		80113 dowożenie uczniów	102 797	91 527	75 000
		80148 stołówki	493 801	329 555	287 242
		Razem	2 054 639	1 892 614	2 011 859
		854 – Edukacyjna opieka wychowawcza	zadania własne - środki budżetu Miasta	85401 świetlice szkolne	305 276
85415 pomoc materialna dla uczniów	17 400			16 561	10 000
85416 pomoc materialna dla uczniów					30 000
85446 doszkąlanie i doskonalenie nauczycieli	290			290	2 200
Razem	322 966			330 717	366 600

*od 2017r. dzieci 6-letnie objęte zostały subwencją oświatową SOC – waga (P37), (P38), (P39). Dzieci 5,4,3 – letnie objęte są dotacją z budżetu państwa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Tabela 20. Suma wydatków niesubwencionowanych działu 801 oraz 854 Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

	2015r. (wykonanie)	2016r. (wykonanie)	2017r. (plan)
Suma wydatków dz. 801 i 854	2 377 605	2 223 331	2 378 459

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

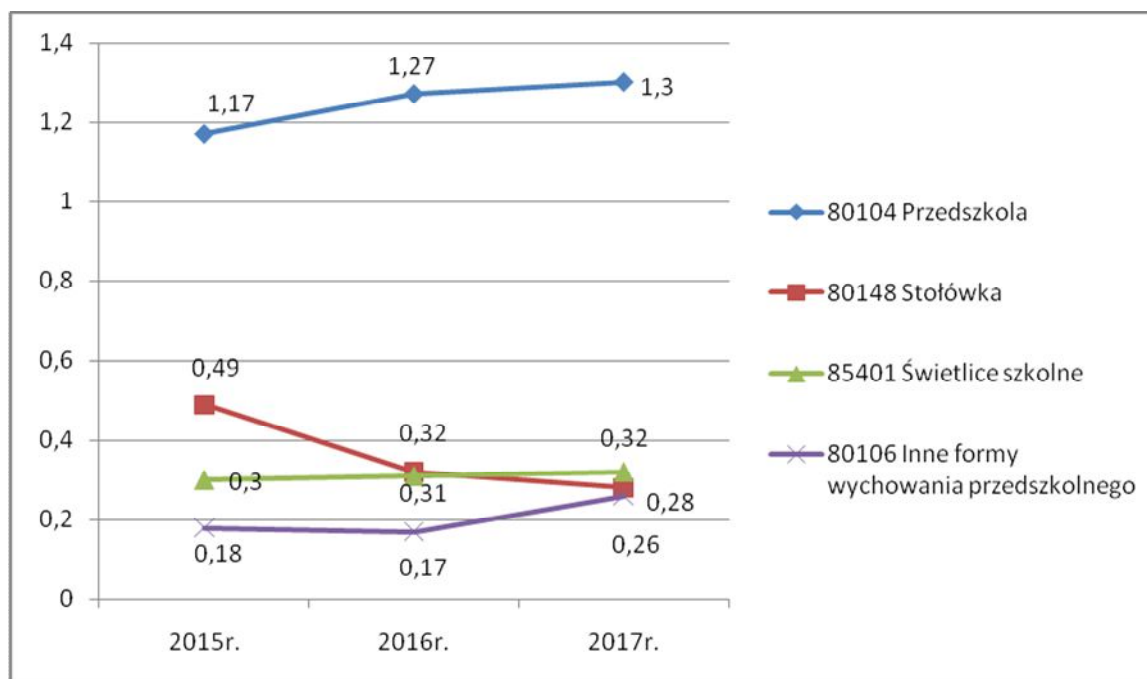
Planowane wydatki niesubwencionowane dz. 801 – Oświata i wychowanie w 2017r. przekroczą kwotę 2 mln zł i są wyższe o około 120 tys. zł niż w 2016r. Rosną sukcesywnie wydatki rozdz. 801 04 Przedszkola, co ma duże znaczenie dla określania wysokości dotacji dla placówek niepublicznych. Podobny trend występuje w rozdziale 801 06 – inne formy wychowania przedszkolnego, gdzie w 2017r. obserwowalny jest wzrost w stosunku do 2016r. o blisko 100 tys. zł.

Maleją wydatki rozdziału 801 48 – Stołówki. Funkcjonowanie stołówek w 2017r. będzie kosztować 287 tys. zł. Jest to kwota o ponad 200 tys. zł mniejsza niż w 2015r.

Sukcesywnie rosną wydatki działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza. Najwięcej środków finansowych przeznaczono na funkcjonowanie świetlic w 2017r.- 324 tys. zł. W analizowanych latach wydatki na świetlice wykazują tendencję rosnącą.

Według planu na 2017r. suma wydatków niesubwencionowanych działu 801 i działu 854 jest najwyższa w okresie analizowanych lat i wynosi blisko 2,4 mln zł.

Wykres 7. Najważniejsze wydatki niesubwencionowane działu 801 – Oświata i wychowanie oraz działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Należy zauważyć, że na wydatki rozdziału 854 15 – Pomoc materialna dla uczniów jst otrzymuje dotację celową z budżetu państwa. *Ustawa o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.) w art. 906, ust 1* stanowi, że uczniowi przysługują prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel z budżetu państwa lub budżetu danej jst. Wysokość dotacji jaką otrzymują gminy nie może być wyższa niż 80% wydatków, pozostałe 20% - to wkład własny gminy.

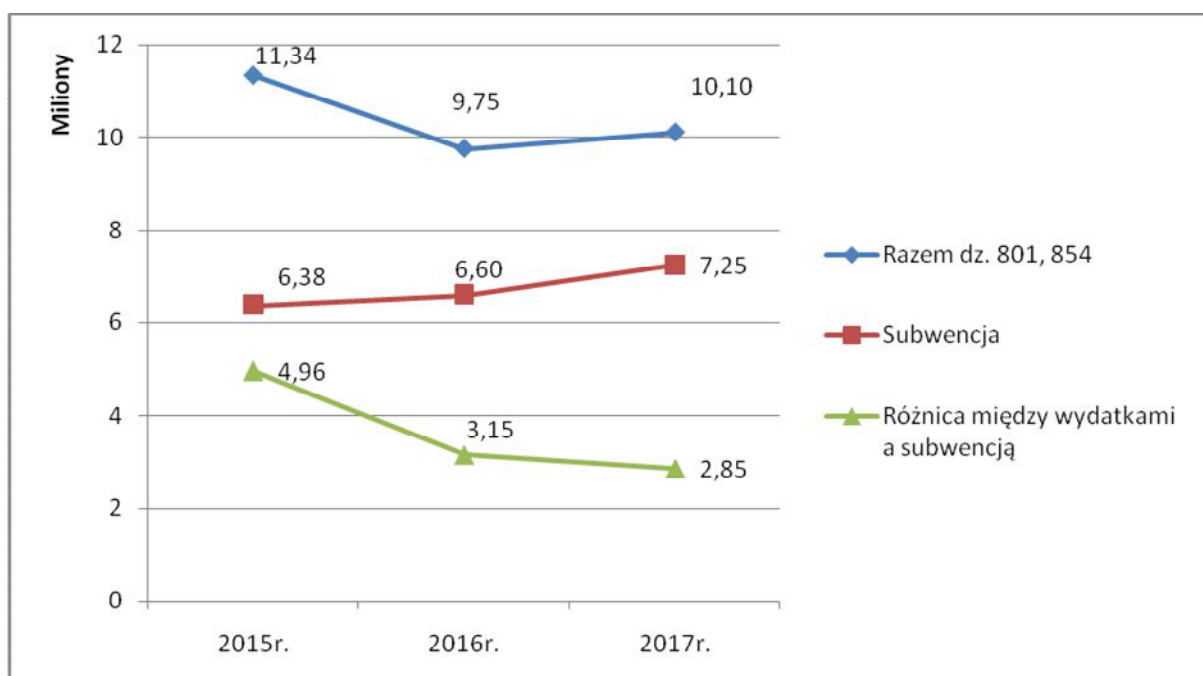
Tabela 21. Suma wydatków subwencionowanych i niesubwencionowanych działu 801 Oświata i wychowanie oraz działu 854 Edukacyjna opieka wychowawcza Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

Rodzaj wydatku	2015r. (wykonanie)	2016r. (wykonanie)	2017r. (plan)
Wydatki subwencionowane (bieżące) działu 801 – Oświata i wychowanie	7 111 142	7 138 588	7 644 740
Wydatki niesubwencionowane działu 801 – Oświata i wychowanie	2 054 639	1 892 614	2 011 859
Wydatki niesubwencionowane działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza	322 966	330 717	366 400
Wydatki inwestycyjne działu 801	151 410	387 000	80 000
Razem	11 340 157	9 748 919	10 102 999
Subwencja	6 376 003	6 599 290	7 250 416
Różnica (Razem-Subwencja)	4 964 154	3 149 629	2 852 583

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

W analizowanych latach suma wydatków subwencionowanych, niesubwencionowanych, majątkowych działu 801 – Oświata i wychowanie oraz działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza oscyluje w granicach od 9,7 mln zł (w 2016r.) do 11,3 mln zł. (w 2015r.). Plan na 2017r. wynosi 10,1 mln złotych.

Wykres 8. Wydatki działu 801, 854, subwencja, różnica między wydatkami a subwencją Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

W latach 2015-2017 następował sukcesywny wzrost subwencji oświatowej. Z kwoty 6,37 mln zł w 2015r. wzrosła w 2017r. do kwoty 7,25 mln zł. Pomimo lekkiego wzrostu wydatków w 2017r.

w stosunku do 2016r., dzięki zwiększeniu subwencji oświatowej, kwota dopłaty z budżetu Miasta Podkowa Leśna do wydatków oświatowych jest o około 0,3 mln zł mniejsza niż w 2016r. Należy zwrócić uwagę, że udział środków własnych Miasta w finansowaniu oświaty od 2015r. sukcesywnie spada. W 2017r. może wynieść około 2,9 mln zł. i będzie o ponad 2 mln mniejszy niż w 2015r. Taki trend należy uznać za bardzo pozytywny.

W dalszej kolejności obliczono stopień pokrycia wydatków oświatowych działu 801 i 854 częścią oświatową subwencji ogólnej w latach 2015 – 2017.

$$PWO = \frac{CoSo}{Wo} \times 100$$

PWO – wskaźnik stopnia pokrycia wydatków oświatowych częścią oświatową subwencji ogólnej

CoSo – część oświatowa subwencji ogólnej

Wo – wydatki oświatowe razem dz. 801, 854

PWO2015	-	56,2
PWO2016	-	67,7
PWO2017	-	71,8

Wskaźnik PWO– stopnia pokrycia wydatków oświatowych częścią oświatową subwencji ogólnej w latach 2015-2017 sukcesywnie rośnie. W 2015r. wyniósł 56,2, natomiast w 2017r. może osiągnąć 71,8. Wzrost PWO, oznacza zmniejszenie środków własnych Miasta w finansowaniu zadań oświatowych.

W dalszej kolejności dokonano rozliczenia subwencji oświatowej na 2017r. na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna. Podziału subwencji oświatowej dokonano w oparciu o:

- metryczkę subwencji oświatowej na 2017r. (zasadnicza)
- metryczkę analityczną – wykaz szkół i placówek prowadzonych przez jst – opracowane w MEN na podstawie sprawozdań SIO – stan na 30 września/ 10 października 2016r. – rok szkolny 2016/2017

Rozliczenie subwencji oświatowej na 2017r. na poszczególne placówki oświatowe – objęte subwencją przedstawia tabela nr 16.

Tabela 22. Rozliczenie subwencji oświatowej na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna w 2017 roku (w zł).

Nazwa szkoły/ placówki	SOA	SOB	SOC	RAZEM
Szkoła Podstawowa nr 2 w Podkowie Leśnej (niepubliczna)	1 384 580,74	(P1)-553 032,295 (P4)-15 444,03 (P6)-19 856,61 (P7)-104 798,796 (P34)-39 795,964	1 382,58	2116891,02
		Razem SOB: 732 927,695		
Szkoła Podstawowa nr 2 w Podkowie Leśnej oddz. innego typu (niepubliczna)	-	-	(P38)- 54 605,690 (P39)- 12 410,384	67016,08
Zespół Szkół w Podkowie Leśnej Szkoła Podstawowa (samorządowa)	1835695,43	(P1)-734 278,172 (P5)-31 991,21 (P7)-104 798,796 (P34)-53 061,285 (P35)-206 839,729	1 835,695	2968500,32
		Razem SOB: 1 130 969,192		
Zespół Szkół w Podkowie Leśnej Publiczne Gimnazjum (samorządowe)	740 592,135	(P2)-199 959,875 (P7)-52 399,398 (P31)-29 623,68 (P35)-99 283,0702	740,592	1122598,76
		Razem SOB: 381 266,025		
Gimnazjum nr 2 w Podkowie Leśnej (niepubliczne)	539 504,204	(P2)-145 666,1297 (P31)-21 580,1657	539,504	707290,003
		Razem SOB: 167 246,295		
Przedszkole Miejskie w Podkowie Leśnej (samorządowe)	-	-	(P37)-132 377,43 (P39)-26 475,484	158852,915
Niepubliczny Punkt Przedszkolny „Na Akacyjowej”	-	-	(P38)-3 640,379 (P39)-827,358 (P49)-52 399,4	56867,14
Punkt Przedszkolny „Montessoriańscy Odkrywczy”	-	-	(P49)-52 399,4	52399,40
Razem	4 498 372,51	2 412 409,20	339 633,89	7 250 416

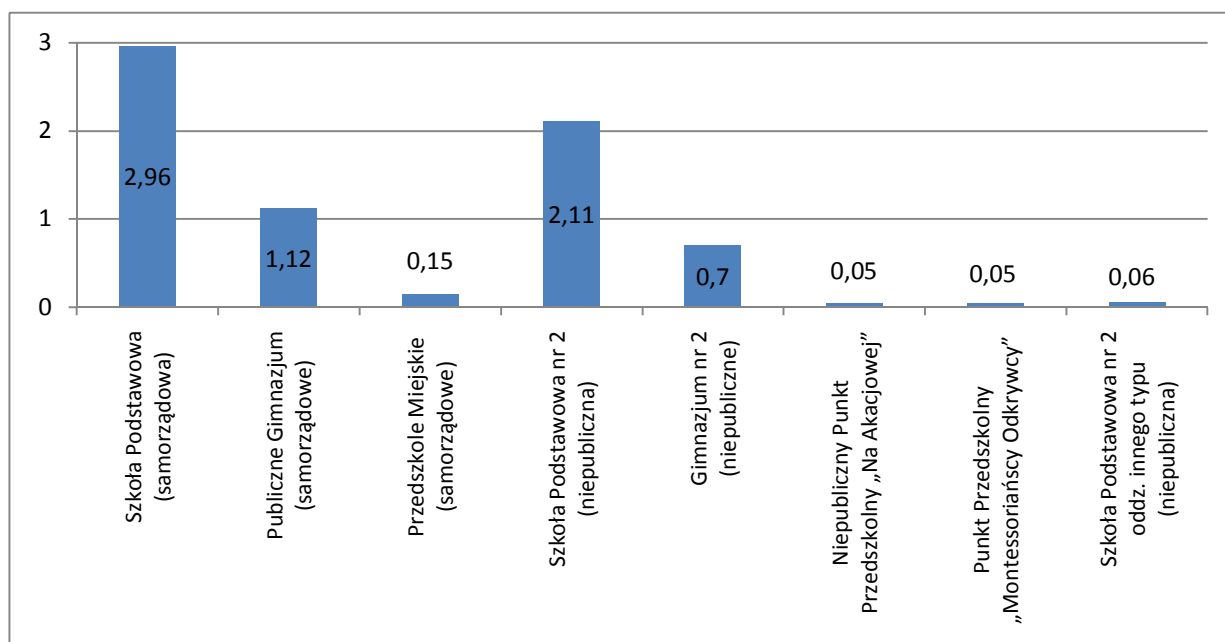
Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017 rok.

Ostateczna kwota subwencji oświatowej dla Miasta Podkowa Leśna w stosunku do prognozowanej (*Uchwałą Rady Miasta nr 203/XXXIII/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r.*) uległa zwiększeniu z kwoty 7 020 079 do kwoty 7 250 416 (*załącznik do pisma Ministra Rozwoju i Finansów nr ST3.4750.1.2017*)



Przy obliczeniu liczby uczniów szkół podstawowych ustaloną na podstawie danych Systemu Informacji Oświatowej (SIO) dla bazowego roku szkolnego według stanu na dzień 30 września 2016 r. – zwiększono o 5,32 %. Liczbę uczniów gimnazjum ustaloną na podstawie danych SIO dla bazowego roku szkolnego według stanu na dzień 30 września 2016 r. zmniejszono o 11,08%. (Załącznik do rozporządzenia MEN z dnia 22 grudnia 2016r. poz. 2298 pkt. 9-10).

Wykres 9. Kwota subwencji oświatowej przypadająca na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017 rok.

Kwota subwencji oświatowej przypadającej na daną jednostkę oświatową jest między innymi pochodną liczby uczniów w danej placówce oświatowej. Największa część otrzymywanej subwencji oświatowej przypada samorządowej Szkole Podstawowej – blisko 3 mln zł. Nieco niższa kwota przypada dla niepublicznej Szkoły Podstawowej - ponad 2,2 mln zł. Gimnazja odpowiednio otrzymują kwotę: 1,12 mln zł - gimnazjum publiczne i 0,707 mln zł – gimnazjum niepubliczne.

W kwotach naliczanej subwencji oświatowej na poszczególne placówki oświatowe prowadzone przez gminę oraz osoby prawne, fizyczne inne niż jst znajdują się środki finansowe na organizację specjalnych form nauki dla uczniów niepełnosprawnych wszystkich szczebli- szkół podstawowych, gimnazjów, przedszkoli. W celu stworzenia możliwości ewidencji przez jst wydatków na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w ogólnodostępnych szkołach, przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego utworzono rozdziały:

- 801 49 – Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych
- 801 50 – Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży, w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach ogólnokształcących itp.

W subwencji oświatowej przewidziano wsparcie finansowe samorządów poprzez wagi dla uczniów z upośledzeniem umysłowym, niesłyszących, niedowidzących, z autyzmem, niepełnosprawnością ruchową itp.

Tabela 23. Kwota subwencji oświatowej naliczonej na uczniów niepełnosprawnych przypadająca na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna w 2017 roku (w zł).

Nazwa szkoły/ placówki	SOA	SOB	SOC	RAZEM
Szkoła Podstawowa nr 2 w Podkowie Leśnej (niepubliczna)	27 578,6306	(P1)-11 031,547 (P4)-15 444,03 (P6)-19 856,61 (P7)-104 798,796 (P34)-1 434,088	-	180143,6
		Razem SOB: 152 564,981		
Zespół Szkół w Podkowie Leśnej Szkoła Podstawowa (samorządowa)	22 062,9045	(P1)-8 825,1618 (P5)-31 991,21 (P7)-104798,796 (P34)-1 075,566		168753,6
		Razem SOB: 146 690,73		
Zespół Szkół w Podkowie Leśnej Publiczne Gimnazjum (samorządowe)	5 515,726	(P2)-1 489,246 (P7)-52 399,398 (P31)-220,629		59624,9
		Razem SOB: 54109,28		
Niepubliczny Punkt Przedszkolny „Na Akacyjowej”	-	-	52 399,4	52 399,4
Punkt Przedszkolny „Montessoriańscy Odkrywcy”	-	-	52 399,4	52 399,4
Razem	55 157,261			513 321,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017 rok.

Wysokość subwencji oświatowej przypadającej na dzieci niepełnosprawne uzależniona jest od stopnia niepełnosprawności.

Miasto Podkowa Leśna na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży na rok 2017 otrzymała kwotę 513 321,04 zł. Samorząd ma obowiązek wydatkować środki otrzymane w subwencji na kształcenie specjalne, ale określenie sposobu i formy realizacji tego obowiązku pozostawiono w gestii samorządu. Konsekwencje związane z niezrealizowaniem przez jst przepisów art. 32 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej wynikającej z samorządowych ustaw ustrojowych, które regulują zagadnienia związane z naruszeniem m.in. ustaw przez organ jst.

3. Wydatki poszczególnych placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna a naliczona dla nich subwencja oświatowa

Przedmiotem analizy jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie czy otrzymywana subwencja oświatowa na 2017r. przez Miasto Podkowa Leśna pokrywa wszystkie wydatki subwencionowane.

Wydatkami subwencionowanymi w gminie są wszystkie wydatki bieżące **działu 801 Oświata i Wychowanie** w rozdziałach:

- ✓ 801 01 – Szkoły podstawowe
- ✓ 801 10 – Gimnazja
- ✓ 801 46 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli
- ✓ 801 14 – Zespół Obsługi Administracyjno- Ekonomicznej Szkół
- ✓ 801 49, 801 50 – Specjalna organizacja nauki – uczniowie/dzieci – niepełnosprawne
- ✓ 801 95 – Pozostała działalność.

Natomiast do zadań oświatowych finansowanych z dochodów własnych gminy należą wydatki **działu 801 – Oświata i Wychowanie** w rozdziałach:

- ✓ 801 03 – oddziały „0” przy szkołach podstawowych
- ✓ 801 04 – Przedszkola
- ✓ 801 13 – Dowożenie uczniów
- ✓ 801 48 – Stołówki szkolne

wydatki działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza (pomoc materialna dla uczniów, świetlica szkolna itp.) oraz **inwestycje i remonty**.

W tabeli 24 zestawiono wydatki subwencionowane działu 801- Oświata i wychowanie szkół publicznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015- 2017 (plan).

Tabela 24. Wydatki subwencionowane działu 801 szkół publicznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).

		80101*	80110*	80146	80150	80195	Razem Zespół Szkół
2015r. (wykonanie)	szkoła podstawowa	2 949 728	-	22 284	27 125	46 438**	3 936 333
	gimnazjum	-	890 658				
2016r. (wykonanie)	szkoła podstawowa	2 878 212	-	17 459	126 202	48 184	4 031 726
	gimnazjum	-	961 669				
2017r. (plan)	szkoła podstawowa	2 938 457	-	20 085	196 819	48 562	4 200 545
	gimnazjum	-	996 662				

* bez § 6050 – wydatki inwestycyjne i § 6060 wydatki na zakupy inwestycyjne

** bez §4330 zakup usług przez jst od innych jst – 151 108

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Wydatkiem subwencionowanym jest również finansowanie obsługi finansowo – administracyjnej szkół. W Mieście Podkowa Leśna w tym celu powołane zostało Centrum Usług Wspólnych, które

świadczy usługi dla wszystkich jednostek budżetowych Miasta. Na 2017r. obsługa ta według planu w rozdziale 801 14 kosztować ma 270 609 zł. W związku z tym, że zakres działania powołanej jednostki obejmuje również miejskie przedszkole (zadanie własne gminy) i inne, dla celów niniejszej analizy koszty centrum zostają pominięte.

Tabela 25. Wydatki subwencionowane bez działu 801 14 Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej a otrzymana subwencja oświatowa w 2017r. (w zł).

	Planowane wydatki subwencionowane na 2017r.	Kwota subwencji oświatowej na 2017r.	Różnica (wydatki – subwencja)
Zespół Szkół łącznie	4 200 545*	4 091 098	-109 447
Szkoła Podstawowa	2 938 457**	2 968 500	+30 043
Gimnazjum	996 622***	1 122 598	+125 976

*kwota rozdz. 801 01,801 10, 801 46, 801 50, 801 95

**kwota rozdz. 801 01

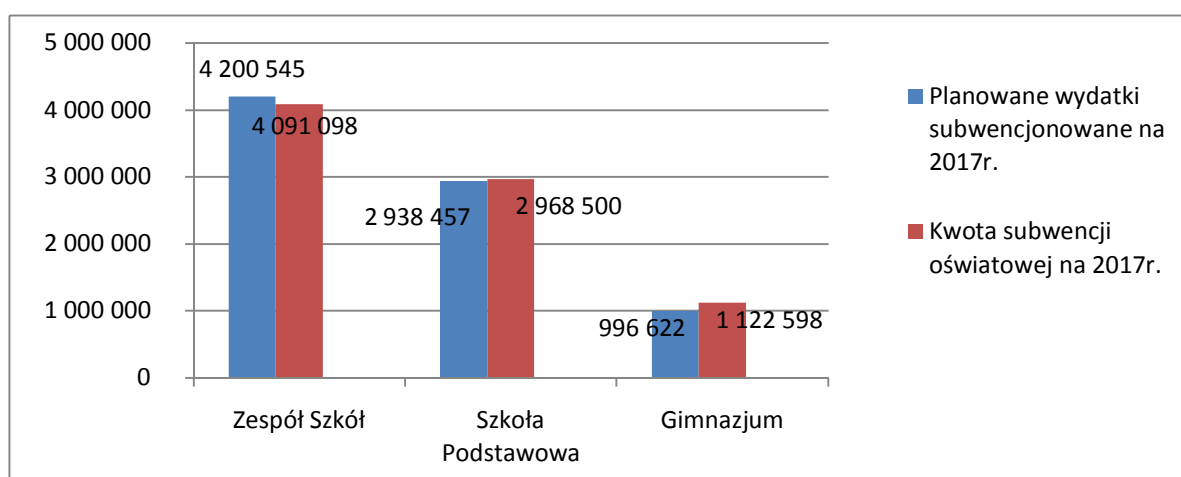
***kwota rozdz. 801 10

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r.

W związku z tym że rozdz. 801 46 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli, rozdz. 801 50 – Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i rozdz. 80195 – pozostała działalność księgowane są na Zespół Szkół (brak wyodrębnienia na szkołę podstawową i gimnazjum) w analizie pominięto kwoty tych rozdziałów.

Różnice w otrzymywanej subwencji i realizowanych wydatkach przedstawiono również na wykresie.

Wykres 10. Wydatki subwencionowane Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej a otrzymana subwencja oświatowa w 2017r. (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r.

Suma planowanych wydatków subwencionowanych na 2017r. dla Zespołu Szkół kształtuje się na poziomie 4,2 mln zł. Kwota otrzymanej subwencji oświatowej wynosi 4,091 mln zł. Z budżetu Miasta do zadań subwencionowanych samorząd musi dołożyć kwotę 109 tys zł. Biorąc pod uwagę, że Zespół Szkół to największa jednostka oświatowa, to zdecydowana większość środków przeznaczonych na obsługę administracyjno – finansową (na 2017 rok kwota 270 tys zł) pochłania ta placówka, zwiększając tym kwotę jaką musi wydatkować Miasto. Otrzymywana subwencja oświatowa na poszczególne szkoły tj. szkołę podstawową i gimnazjum w pełni pokrywa wydatki odpowiednio rozdz. 801 01 i rozdz. 801 10. W przypadku szkoły podstawowej „nadwyżka” subwencji nad wydatkami rozdz. 801 01 wynosi ok. 30 tys zł, natomiast w gimnazjum rozdz. 801 10 – 125 tys zł. Reasumując należy stwierdzić, że otrzymana subwencja oświatowa na 2017r. na funkcjonowanie Zespołu Szkół (zadania subwencionowane) pokrywa ponoszone (bez 801 14) wydatki w wysokości 97,4%, pozostałe 2,6% - to środki pochodzące z dochodów własnych Miasta. W latach 2015 – 2017 wydatki subwencionowane Zespołu Szkół sukcesywnie rosną. W 2015r. wynosiły 3,9 mln zł, w 2017r. plan przewidują kwotę 4,25 mln zł., czyli o ponad 0,3 mln zł więcej.

4. Średni koszt utrzymania jednego ucznia w szkołach publicznych Miasta Podkowa Leśna

Aby porównać „efektywność kosztową” poszczególnych szkół należy dokonać analizy średnich kosztów utrzymania w nich jednego ucznia. Determinantami tej wielkości są wydatki generowane przez szkołę i liczba uczniów do niej uczęszczających.

Koszt kształcenia ucznia przedstawiony zostanie w dwóch wariantach tj.:

- w zespole szkół (I wariant)
- w rozbiciu na szkołę podstawową oraz gimnazjum (II wariant)

Wariant I

Koszt kształcenia ucznia w Zespole Szkół obliczono w oparciu o dane z wykonania budżetu w latach 2015-2016 oraz uchwały budżetowej na 2017r. (plan). Łączny koszt obejmuje wydatki bieżące oraz majątkowe § 6050 oraz § 6060 działu 801 rozdziałów:

- 80101 – szkoły podstawowe
- 80110 – gimnazja
- 80113 – dowożenie uczniów
- 80146 – doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli
- 80150 – organizacja specjalnych metod nauczania
- 80195 – pozostała działalność
- 80148 – stołówka

oraz działu 854

- 85401 – świetlica
- 85415 i 85416 – pomoc materialna dla uczniów
- 85446 – doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli

Tabela 26. Koszt kształcenia jednego ucznia w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017 (w zł).

	Wydatki działu 801	Wydatki działu 854	Suma działów 801 i 854	Liczba uczniów	Średni koszt kształcenia 1 ucznia
2015r. (wykonanie)	6 793 978	322 967	7 116 945	446	15 987
2016r. (wykonanie)	5 100 157	330 717	5 430 874	459	11 832
2017r. (plan)	4 918 396	366 600	5 284 996	467	11 317

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

W wydatkach razem dz. 801 – Oświata i wychowanie pominięto rozdz. 80114 – zespół ekonomiczno – administracyjny szkół (CUW) ze względu na zakres zadań wykraczający poza Zespół Szkół.

Tabela 27. Wydatki działu 801 – Oświata i wychowanie oraz działu 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza w rozbiću na poszczególne szkoły Miasta Podkowa Leśna w latach 2015 - 2017 (w zł).

Rok	Placówka	80101*	80110	80146	80150	80195	80113	81014	80148	Razem	85401	85415/ 85416	85446
2015	Zespół Szkół: Szk. Podst. Gimnazjum	4 801 140	- 890 658	22 384	27 125	201 549	102 797	254 524	493 801	6 793 978	305 276	17 401	290
		-											
2016	Zespół Szkół: Szk. Podst. Gimnazjum	3 265 213	- 961 669	17 460	126 203	48 185	91 528	260 344	329 555	5 100 157	313 866	16 561	290
		-											
2017	Zespół Szkół: Szk. Podst. Gimnazjum	3 018 457	- 996 622	25 085	196 819	48 562	75 000	270 609	287 242	4 918 396	324 400	40 000 10 000 30 000	2 200
		-											

*z wydatkami inwestycyjnymi § 6050, § 6060

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Tabela 28. Wydatki Przedszkola Miejskiego w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).

	2015r. (wykonanie)	2016r. (wykonanie)	2017. (plan)
80104*	1 176 392	1 276 070 1 145 588*	1 245 701
80149	27 836	-	-

* z wydatkami inwestycyjnymi, pomniejszone o § 4330- dotacja dla placówek niepublicznych

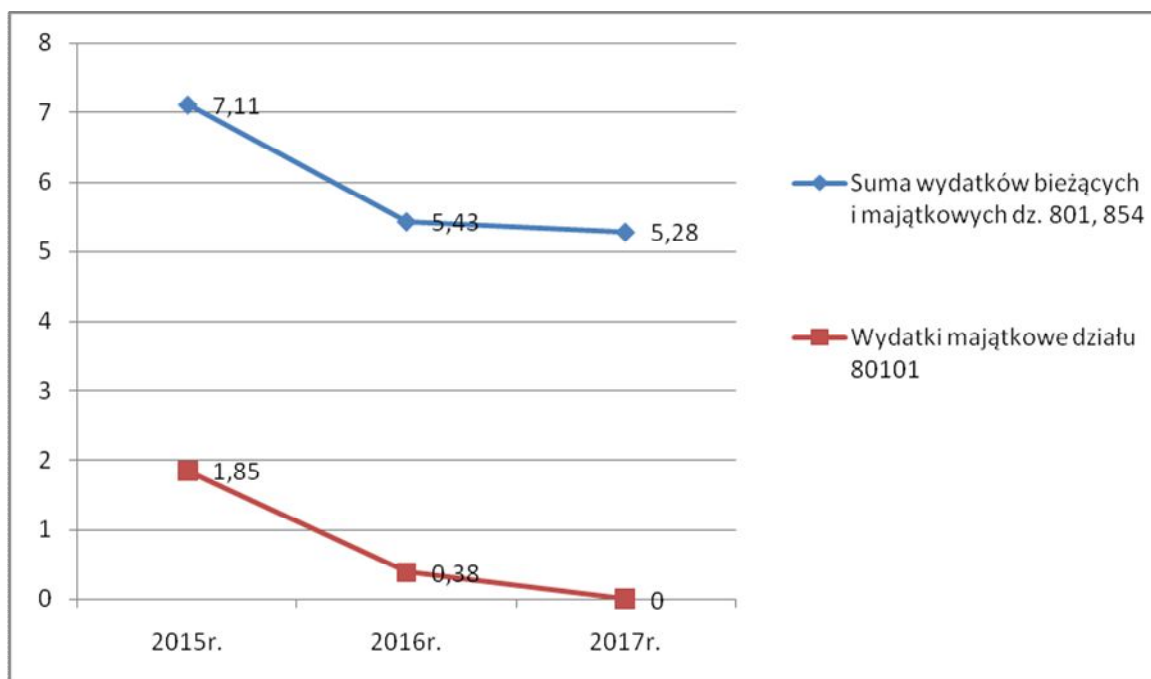
Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Tabela 29. Wydatki majątkowe (inwestycyjne) działu 801 – Oświata i wychowanie rozdziałów 80101 i 80104 Miasta Podkowa Leśna w latach 2015 - 2017 (w zł).

	Rozdział	§6050	§6060	Razem
2015r. (wykonanie)	801 01	1 765 728	85 683	1 851 411
	801 04	71 028	-	71 028
2016r. (wykonanie)	801 01	339 002	47 998	387 000
	801 04	10 689	4 020	14 709
2017r. (plan)	801 01	80 000	-	80 000
	801 04	50 000	7 000	57 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

Wykres 11. Wydatki działu 801 i 854 w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015- 2017r. (w zł).

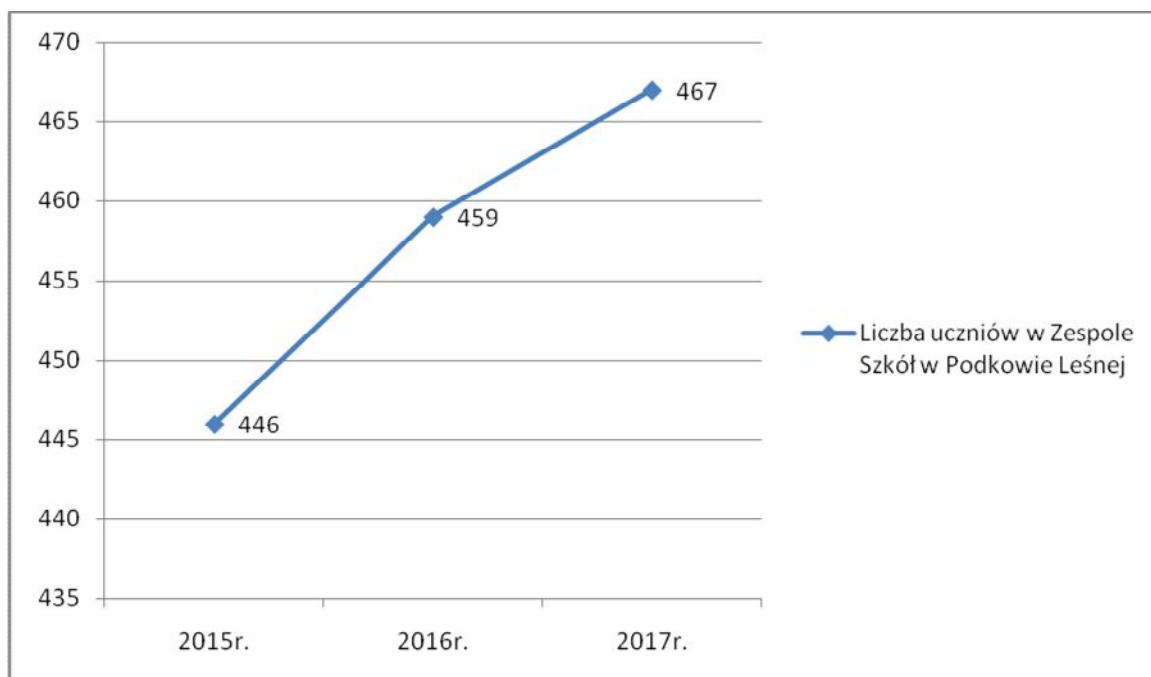


Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016 oraz planu na 2017 r.

W analizowanych latach wydatki działu 801 - Oświata i wychowanie oraz działu 854- Edukacyjna opieka wychowawcza sukcesywnie maleją. Najwyższe wydatki (w 2015r.) wyniosły 7 116 tys. zł. Najniższe (planowane w 2017r.) 5,28 tys. zł. Wysokie wydatki w 2015r. wynikają z dużych wydatków inwestycyjnych- ponad 1,85 mln zł. Zdecydowanie mniejsze wydatki majątkowe wystąpiły w 2016r.- 387 tys. zł. Plan na 2017r. przewiduje tylko 80 tys. zł. Wydatki bieżące i majątkowe działu 801 i działu 854 stopniowo maleją.

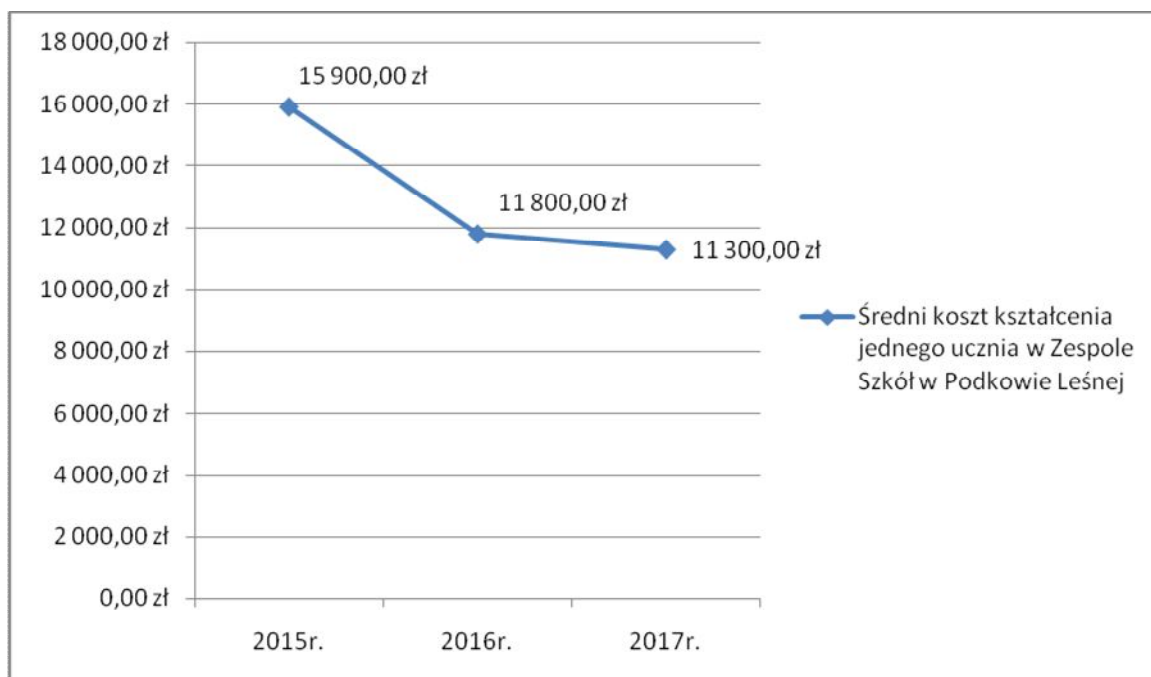
Najwyższe wydatki jednostkowe- 15 857 zł na ucznia wystąpiły w 2015r. W latach 2016-2017 (plan) kształtują się odpowiednio na poziomie 11,8 tys. zł i 11,3 tys. zł. Znaczący spadek kosztów kształcenia jednego ucznia od 2016r. o ponad 4 tys. zł spowodowany został ograniczeniem wydatków inwestycyjnych.

Wykres 12. Liczba uczniów w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017r. (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Wykres 13. Średni koszt kształcenia ucznia w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017r. (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Średni koszt kształcenia jednego ucznia w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej maleje przy wzrastającej liczbie uczniów. Dla porównania, średni koszt w Gminie Lesznowola w 2016r. kształtował się na poziomie 11,24 tys. zł na ucznia, w Gminie Jabłonna 9 466,60 zł.

Wariant II

Koszt kształcenia jednego ucznia w szkole podstawowej oraz gimnazjum obliczono w oparciu o wydatki rozdz. 801 01 – Szkoły podstawowe oraz 801 10 – Gimnazja. Pozostałe rozdziały działu 801– Oświata i wychowanie w wariantcie tym pominięto ze względu na fakt liczenia wydatków (księgowość) ogółem na Zespół Szkół, bez wyodrębnienia na szkołę podstawową i gimnazjum. Podobne postępowanie dotyczy działu 854- Edukacyjna opieka wychowawcza.

Tabela 30. Średni koszt kształcenia ucznia w szkole podstawowej i gimnazjum w oparciu o wydatki działu 80101 i 80110 Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).

	Wydatki rozdz. 80101*	Liczba uczniów szkoły podstawowej	Średni koszt kształcenia jednego ucznia w szkole podstawowej	Wydatki rozdz. 80110*	Liczba uczniów gimnazjum	Średni koszt kształcenia jednego ucznia w gimnazjum
2015r. (wykonanie)	4 801 140	306	15 690	890 658	140	6 361
2016r. (wykonanie)	3 265 213	323	10 109	961 669	136	7 071
2017r. (plan)	3 018 457	316	9 552	996 622	151	6 600

*łącznie wydatki bieżące oraz majątkowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Wydatki rozdziału 801 01 - Szkoły podstawowe stopniowo maleją. W 2015r. wynosiły ponad 4,8 mln zł (wydatki inwestycyjne to koszt 851 tys. zł), w 2016r.- 3,26 mln zł a plan na 2017r. zakłada 3,018 mln zł. Średni koszt utrzymania ucznia był najwyższy w 2015r- wynosił prawie 15 700 zł. Planowana na 2017r. kwota ponad 9,5 tys. zł jest najmniejsza w okresie analizowanych lat. Dla porównania średnia kwota subwencji oświatowej na jednego ucznia szkoły podstawowej na 2017r. wynosi 8 086,05 zł, z czego:

SOA – 5 515,72 zł

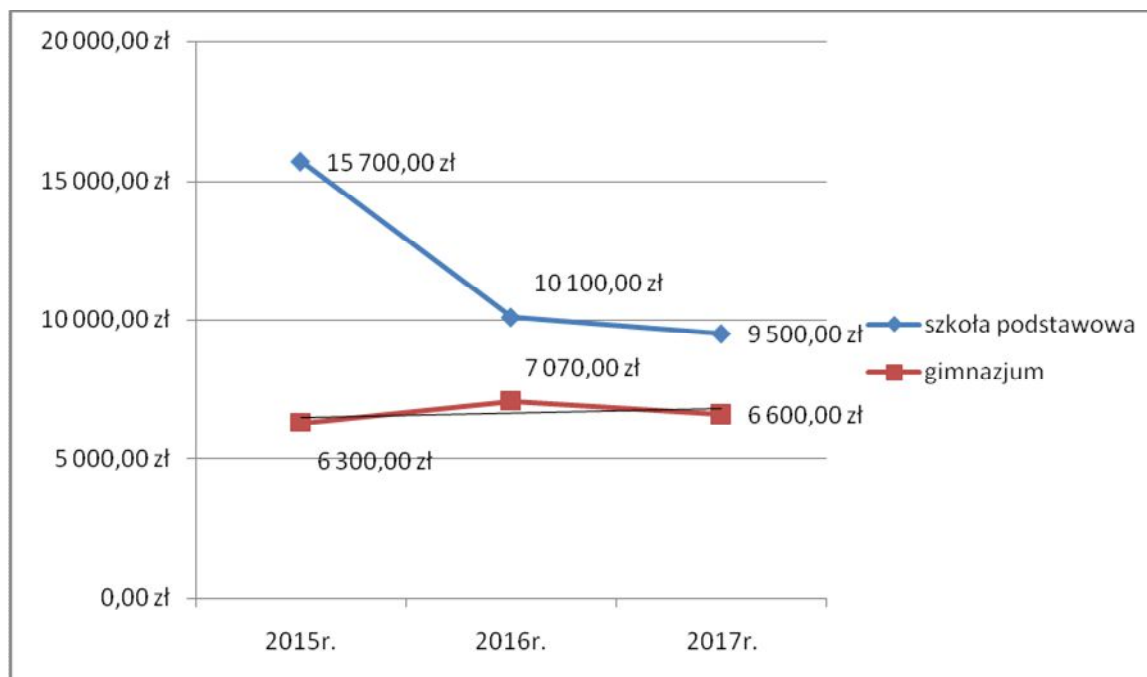
SOB – (wagi, P1, P34) – 2 564,82 zł

SOC – 5,51 zł

Subwencja nie pokrywa wydatków rozdziału 801 01 w przeliczeniu na jednego ucznia planowanych na 2017r.

Dla porównania w 2016r. średnia kształcenia ucznia w Gminie Lesznówola uwzględniająca wydatki rozdziału 801 01 wynosiła 9 823 zł, a w Gminie Jabłonna 7 589,45 zł.

Wykres 14. Średni koszt kształcenia ucznia w szkole podstawowej i gimnazjum Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017r. (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Średni koszt kształcenia ucznia w gimnazjum wchodzącym w skład Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w poszczególnych latach oscyluje w granicach 7 000 zł. W 2017r. kształtować się może na poziomie 6 600 zł.

Dla porównania w Gminie Lesznowola w 2016r. wyniósł 11 679 zł., a w Gminie Jabłonna 10 189,86.

Kwota subwencji oświatowej przypadająca na ucznia gimnazjum w Podkowie Leśnej wynosi 7 231,09, w tym:

SOA – 5 515,72

SOB – (wagi, P2, P31) – 1 709,86

SOC – 5,51

Subwencja oświatowa liczona na jednego gimnazjalistę na 2017r. jest wyższa niż ponoszone wydatki jednostkowe rozdziału 801 10- Gimnazjum.

Średni koszt kształcenia ucznia w przedstawionym w wariantach i typach placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna w 2017r. ma charakter prognostyczny. Opracowany został w oparciu o planowane na 2017r. wydatki. Zespół analizujący ma świadomość konieczności dokonywania zmian budżetowych w ciągu roku, stąd przedstawione średnie mogą nieznacznie różnić się pod względem wykonanych wydatków na koniec 2017r. Od pierwszego września 2017r. zaczyna obowiązywać reforma oświatowa, która spowoduje wzrost liczby uczniów w szkole podstawowej w klasie VII a zmniejszenie w gimnazjach (brak naboru do klasy pierwszej). Przyjęta metodologia liczenia średniego kosztu kształcenia ucznia ma charakter poznawczy i opiniotwórczy.

W dalszej kolejności przeanalizowano koszt kształcenia/ utrzymania jednego dziecka w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2015-2017. Określono go w oparciu o wydatki rozdziału 801 04, zarówno bieżące jak i majątkowe § 60 50 i §60 60 oraz rozdziału 801 49.

Tabela 31. Wydatki rozdziału 80104 i 80149 oraz średni koszt utrzymania dziecka w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).

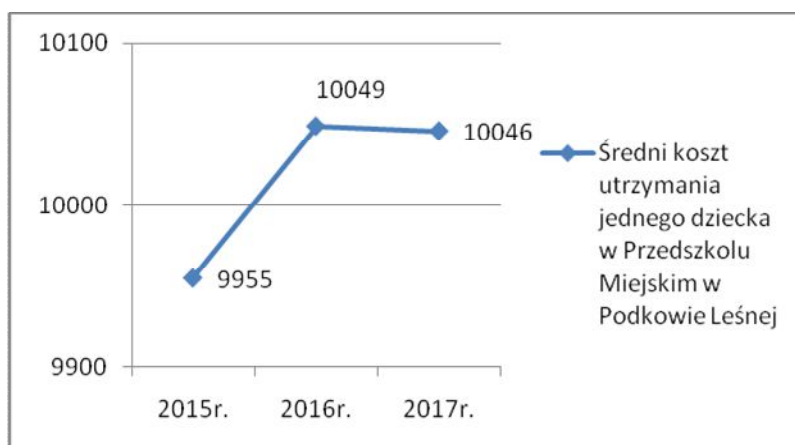
	Wydatki działu 801 04	Wydatki działu 801 49	Wydatki razem	Liczba dzieci ogółem**	Średni koszt utrzymania jednego dziecka
2015r. (wykonanie)	1 176 392	27 836	1 204 228	121	9 955
2016r. (wykonanie)	1 145 588*	-	1 145 588	114	10 049
2017r. (plan)	1 245 701		1 245 701	124	10 046

*kwota pomniejszona o § 4330 – 130 482 zł.

**łącznie poniżej "0" i "0"

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Wykres 15. Średni koszt utrzymania dziecka w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Miasta Podkowa Leśna za rok 2015 i 2016, planu na 2017 r. oraz sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

W analizowanych latach 2015-2017 średni koszt kształcenia dziecka w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej kształtuje się na poziomie około 10 000 zł. W analizie pominięto wydatki rozdziału 801 48- Stołówki szkolne i przedszkolne (księgowane wspólnie dla szkoły i przedszkola). Wydatki te w poszczególnych latach wynoszą:

- w 2015r. - 493 801 zł
- w 2016r. - 329 555 zł
- w 2017r. (plan)- 287 242 zł, z tego 286 953 zł Przedszkole, 289 tys. zł Zespół Szkół)

W dostarczonych przez Urząd Miejski dokumentach wydatki rozdziału 801 48 - Stołówki szkolne i przedszkolne przyporządkowane zostały w planie wydatków na 2017 rok do Przedszkola Miejskiego. Biorąc pod uwagę sumę rozdziału 801 04, 81 146 oraz 801 48 - koszt kształcenia dziecka w Miejskim Przedszkolu w 2017r. może wynieść 12,36 tys. zł.

Dla porównania w 2016r. planowany koszt utrzymania dziecka w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Lesznów średnio kształtował się w granicach 14,7 tys. zł - 18,7 tys. zł. Średni koszt obejmował wydatki rozdziału 801 04, 801 46, 801 48.

Wydatki oświatowe, ich wysokość, struktura zależą w dużej mierze od wewnętrznej polityki jednostki samorządu terytorialnego. Jedne gminy wydają więcej inne mniej środków finansowych na funkcjonowanie szkół i przedszkoli. Szereg gmin w Polsce dopłaca z dochodów własnych nawet 30% do wydatków subwencionowanych, czyli takich, które powinny być finansowane przez subwencję. Z drugiej strony duża liczba samorządów subwencją oświatową nie tylko pokrywa wydatki subwencionowane, ale także te, które są zadaniami własnymi (niesubwencionowanymi).

W Mieście Podkowa Leśna średnia subwencja na ucznia szkoły podstawowej oscyluje w granicach 8 tys. złotych. Średni koszt utrzymania ucznia podstawówki w wariantach I i II to kwota 11,3 tys. zł, natomiast w wariantach III i IV – 9,5 tys. zł. Zarówno w I jak i II wariantach kwota subwencji nie pokrywa wydatków. Władze Miasta Podkowa Leśna muszą podjąć decyzję, czy utrzymywać taki stan rzeczy, czy wprowadzić rozwiązania zmierzające do obniżenia kosztów. Istnieje wiele możliwości, wskazanych w niniejszym opracowaniu, umożliwiających ograniczenie wydatków oświatowych. Każda gmina w zależności od szeregu czynników, między innymi położenia, wielkości, demografii, ilości placówek oświatowych, liczebności klas, stopnia awansu zawodowego nauczycieli, dochodów własnych itp. decyduje o nakładach na kształcenie. W ocenie ekspertów FRDL trudno zastosować „jedną miarę”, kryterium – pozwalające na obiektywną ocenę stopnia zaangażowania samorządu w finansowanie zadań oświatowych.

Dziesięć lat temu wydatki oświatowe stanowiły około 40% budżetów bieżących największych miast i ponad połowę w gminach wiejskich. Z biegiem czasu udział ten nieznacznie się zmniejszył i nadal jest zróżnicowany. Na jednym biegunie mamy 9 gmin, w których wydatki oświatowe (łącznie dz. 801 i 854) stanowią mniej niż jedną czwartą (ok. 25%) budżetów bieżących. W grupie tej znajduje się m.in. Warszawa, a także kilka małych, a stosunkowo zamożnych gmin (np. Nowe Warpno – 6%, Krynica Morska – 10%, Kleszczów – 15%). Na przeciwnym biegunie odnajdujemy 10 gmin (z czego 9 to gminy wiejskie), w których udział wydatków oświatowych przekracza 60%. Rekordzistą jest Miedźna (woj. śląskie), przekraczająca 63%.

W gminie Podkowa Leśna wydatki dz. 801 i 854 według planu na 2017r. stanowią 40,7% wydatków bieżących. Efektywność tych wydatków oparta na Edukacyjnej Wartości Dodanej (EWD) analizowana jest przez Instytut Badań Edukacyjnych. EWD to miara agregatowa wyliczana na podstawie wyników egzaminacyjnych, a interpretowana jako wskaźnik przeciętnej efektywności pracy szkoły lub nauczyciela w odniesieniu do konkretnej grupy uczniów. Indeks EWD, traktowany jako wskaźnik reprezentujący skuteczność całego systemu oświatowego w gminie, ocenia jaka jest efektywność wydawanych na oświatę środków finansowych. Najwyższe wartości EWD w całym kraju notowały „niepozorne” gminy wiejskie: Tarnówka (powiat złotowski), Repki (powiat sokołowski). W pierwszej pięćdziesiątce znajduje się 8 gmin z bezpośredniego sąsiedztwa Warszawy (Podkowa Leśna, Michałowice, Lesznów, Kobyłka, Kampinos, Piaseczno, Otwock, Celestynów). Dodatnia wartość EWD występuje w ok. 40% gmin w Polsce. Z danych GUS wynika, że za 2014 rok w klasyfikacji wydatków gmin na oświatę i wychowanie w przeliczeniach na jednego mieszkańca Miasto Podkowa Leśna podobnie jak Nadarzyn, Lesznów stanowią czołówkę rankingu ogłoszonego przez Wspólnotę. Podkowa Leśna z kwotą 2536,9 zł per capita na jednego mieszkańca zajmuje 6 miejsce w Polsce.

Istnieje ścisły związek pomiędzy wydatkami bieżącymi placówek oświatowych prowadzonych przez samorząd a wysokością kwot dotacji przekazywanych przez gminę do placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne inne niż jednostki samorządu terytorialnego.

Niepubliczne szkoły podstawowe, przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego otrzymują dotacje z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jedno dziecko w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego pod warunkiem, że osoba prowadząca wyżej wymienione placówki poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowaną liczbę dzieci nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (SIO) – *art. 90 ust. 1a 126 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty*.

Dotacja dla niepublicznych przedszkoli przysługuje na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia. W przypadku innych form wychowania przedszkolnego dotacja wynosi nie mniej niż 50%.

W przypadku ucznia niepełnosprawnego zarówno w placówkach publicznych jak i niepublicznych dotacja nie może być niższa niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola lub szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Należy dodać, iż w szczególnie uzasadnionych przypadkach rada gminy w drodze uchwały może wyrazić zgodę na udzielenie dotacji w wysokości wyższej niż wysokość określona w przepisach.

Wyższe wydatki bieżące placówek, wyższe płace nauczycielskie (np. dodatki ustalone w formie uchwały rady gminy), finansowanie dodatkowych zajęć przez samorząd itp. powoduje wyższe wydatki bieżące i wyższą dotacje dla placówek niepublicznych.

Błędna interpretacja pojęcia wydatków bieżących przez jednostki samorządu terytorialnego prowadzi do wielu nieprawidłowości przy ustalaniu wysokości dotacji. Często gminy nie zaliczają do wydatków bieżących pozycji, które de facto dotyczą funkcjonowania przedszkoli ale w budżetach klasyfikowane są w innych rozdziałach, na przykład wydatki na opiekę zdrowotną czy odprawy emerytalne dla nauczycieli przedszkolnych. Ustawodawca nie dokonał żadnego wyłączenia dotyczącego wydatków bieżących np. rozdział 801 14 -Zespół Obsługi Ekonomiczno Administracyjnej Szkół, 801 46- Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli, 801 48- Stołówki, które bezpośrednio związane są z funkcjonowaniem przedszkoli.

Analiza wysokości przekazanych przez Miasto Podkowa Leśna dotacji dla placówek oświatowych prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne inne niż sama jednostka samorządu terytorialnego odsyła do analizy wyroków sądowych w tym zakresie, m.in.:

- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie - sygnatura VI ACa 146/14 z dnia 20 listopada 2015r.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu - sygnatura IACa 1477/13 z 18 lutego 2014r.
- Wyrok Sądu Okręgowego w Siedlcach - sygnatura IC 1520/13 z dnia 12 czerwca 2014r.
- Wyrok Sądu Najwyższego - sygnatura IV CSK 696/12 z 20 czerwca 2013r.

Jak napisał Wojciech Lachiewicz w wykładzie dla serwisu samorządowego PAP „uzależnienie kwoty dotacji od wydatków bieżących samorządu na własne jednostki oświatowe wydaje się klócić z zasadą sprawiedliwości prawa z artykułu 2 konstytucji RP.”

Analizując koszt kształcenia jednego ucznia zespół ekspertów FRDL zbadał również kwestię dotatkowych zajęć z języka polskiego dla cudzoziemców oraz źródło ich finansowania. Dla osób

niebędących obywatelami polskimi oraz osób będących obywatelami polskimi podlegającymi obowiązkowemu szkolnemu lub obowiązkowi nauki, które nie znają języka polskiego albo znają go na poziomie niewystarczającym do korzystania z nauki, organ prowadzący szkołę organizuje w szkole, w której uczeń realizuje naukę zgodnie z podstawą programową kształcenia ogólnego dodatkową, bezpłatną naukę języka polskiego w formie dodatkowych zajęć lekcyjnych z języka polskiego. Cudzoziemcy korzystają z nauki/ opieki we wszystkich typach publicznych przedszkoli i szkół do ukończenia 18 lat lub do ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej na warunkach dotyczących obywateli polskich.

Łączny wymiar dodatkowych zajęć z języka polskiego i zajęć wyrównawczych nie może przekroczyć 5 godzin tygodniowo.

W roku szkolnym 2016/2017 do Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej uczęszczało ogółem 37 uczniów cudzoziemców, z tego:

- do szkoły podstawowej - 25 uczniów
- do gimnazjum -12 uczniów.

Z tego tytułu Miasto otrzymuje dodatkowe środki finansowe zawarte w subwencji oświatowej. Na 2017r. jest to kwota ogółem 306 122,08 zł (waga P35), z czego:

- dla szkoły podstawowej 206 1839 zł
- dla gimnazjum 99 283,07 zł.

Organizację i formy pracy z uczniem nie będącym obywatelem polskim normuje *rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 września 2016r. w sprawie kształcenia osób niebędących obywatelami polskimi oraz osób będących obywatelami polskimi, które pobierały naukę w szkołach funkcjonujących w systemie oświaty innych państw (Dz. U. z 13 września 2016 r. poz. 1453).*

Wszelkie formy kształcenia na każdym poziomie edukacji finansowane ze środków publicznych powinny być skrupulatnie analizowane między innymi pod kątem efektywności usługi edukacyjnej.

VIII. Struktura zatrudnienia w szkołach publicznych Miasta Podkowa Leśna (awanse/ etaty/ osoby/ liczba uczniów na 1 etat nauczycielski)

Kolejnym bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na system oświaty i mającym duże znaczenie w kształtowaniu wydatków gminy jest struktura zatrudnienia w szkole, uwzględniająca zarówno kadrę pedagogiczną, jak i pracowników obsługi. Karta Nauczyciela i wynikające z niej prawa zatrudnionych na jej podstawie pedagogów, które w dużej mierze mają odzwierciedlenie w finansach, stanowią duże obciążenie dla budżetu gminy. Warto zatem zwrócić uwagę na racjonalne zarządzanie zasobami ludzkimi, co w przypadku placówek oświatowych jest wyjątkowo trudne, gdyż w ślad za kadrą pedagogiczną podąża jakość kształcenia.

W strukturze wydatków działu 801 – Oświata i wychowanie najbardziej kosztowną pozycją są wynagrodzenia i pochodne. Stanowią one średnio ponad 80% wszystkich wydatków. Znaczna część środków na wynagrodzenia znajduje się w otrzymywanej przez każdą jst subwencji oświatowej będącej częścią subwencji ogólnej. Wysokość subwencji zależy głównie od ilości uczniów, a także od stopnia awansu zawodowego zatrudnionych nauczycieli w placówkach oświatowych danej gminy (wskaźnik Di). Podstawą rozliczenia subwencji oświatowej są dane przekazywane corocznie przez każdą gminę, zawarte w sprawozdaniu SIO– spis na 30 września/ 10 października danego roku.

Rada Miasta Podkowa Leśna *Uchwałą nr 30/VII/99 z dnia 15 marca 1999r.* ustaliła plan publicznych szkół podstawowych prowadzonych przez miasto oraz ich obwody. *Uchwałą Nr 29/VIII/2003 Rada Miasta Podkowa Leśna z dnia 25 kwietnia 2003 roku* utworzyła Zespół Szkół w Podkowie Leśnej przy ul. 1 Maja 20, w skład którego weszła:

- Szkoła Podstawowa im. Bohaterów Warszawy
- Publiczne Gimnazjum.

Uchwałą nr 77/XXI/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. Rada Miasta Podkowa Leśna ustaliła sieć przedszkoli. Jedynym przedszkolem jest Przedszkole Miejskie, przy ul. Miejskiej 7.

Dla w/w placówek oświatowych organem prowadzącym jest miasto Podkowa Leśna. Na terenie Miasta funkcjonują inne placówki oświatowe tj.: szkoła podstawowa, gimnazjum, punkty przedszkolne utworzone w oparciu o *art. 5 Ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2016r.poz. 1943 ze zm.)* prowadzone przez inne osoby prawne lub fizyczne nie będące jst. Poniższa analiza obejmować będzie przede wszystkim placówki oświatowe, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna.

Tabela 32. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w roku szkolnym 2014/2015 (w osobach i etatach).

Nazwa placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli - etaty/osoby w roku szkolnym 2014/2015							Ilość etatów na 1 osobę
	Bez stopnia	Stażysta	Kontraktowy	Mianowany	Dyplomowany	Ogółem etaty	Ogółem osoby	
Zespół Szkół w Podkowie Leśnej	-	2,22	7,19	17,22	15,77	42,2	50	0,84
Przedszkole Miejskie w Podkowie Leśnej	-	1,05	4,00	4,00	1,38	10,43	12	0,87
Razem	-	3,27	11,19	21,22	17,15	52,83	62	0,85

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014r.

W roku szkolnym 2014/2015 (spis SIO z 30 września 2014 r.) w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna zatrudnionych było ogółem 62 nauczycieli w osobach (52,83 etatów). Średnia ilość etatu przypadająca na 1 nauczyciela w osobie wynosiła 0,85. W Zespole Szkół (Szkoła Podstawowa i Gimnazjum) wynosiła 0,84. Nieco wyższy był wskaźnik w Przedszkolu Miejskim – 0,87.

Tabela 33. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w roku szkolnym 2015/2016 (w osobach i etatach).

Nazwa placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli - etaty/osoby w roku szkolnym 2015/2016							Ilość etatów na 1 osobę
	Bez stopnia	Stażysta	Kontraktowy	Mianowany	Dyplomowany	Ogółem etaty	Ogółem osoby	
Zespół Szkół w Podkowie Leśnej	-	2,53	8,13	15,65	17,44	43,75	50	0,88
Przedszkole Miejskie w Podkowie Leśnej	-	0,70	1,00	7,04	1,00	9,74	12	0,81
Razem	-	3,23	9,13	22,69	18,44	53,49	62	0,86

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2015r.

W roku szkolnym 2015/2016 liczba nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna utrzymywała się na poziomie roku 2014/2015 – 62 osoby. Liczba etatów wzrosła o 0,66 (z 52,83 na 53,49). Średnia ilość etatu przypadająca na 1 osobę wyniosła 0,86 i była o 0,01 większa niż w roku szkolnym 2014/2015.

Tabela 34. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w roku szkolnym 2016/2017 (w osobach i etatach).

Nazwa placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli - etaty/osoby w roku szkolnym 2014/2015							Ilość etatów na 1 osobę
	Bez stopnia	Stażysta	Kontraktowy	Mianowany	Dyplomowany	Ogółem etaty	Ogółem osoby	
Zespół Szkół w Podkowie Leśnej	-	1,00	9,50	13,17	21,49	45,16	51	0,89
Przedszkole Miejskie w Podkowie Leśnej	-	1,50	2,00	7,05	1,00	11,55	13	0,89
Razem	-	2,50	11,5	20,22	22,49	56,71	64	0,89

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2016r.

Liczba nauczycieli w roku szkolnym 2016/2017 zatrudnionych w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna w stosunku do poprzedniego roku wzrosła o 2 osoby (nauczycieli) i wynosi 64. Wzrosła również liczba etatów ogółem o 3,22 etatów i wynosi 56,71. Średnia ilość przypadająca na 1 osobę – nauczyciela wynosi 0,89 i jest o 0,03 większa niż rok temu. Zarówno w Zespole Szkół jak również w Miejskim Przedszkolu liczba nauczycieli w osobach wzrosła o 1, natomiast w etatach odpowiednio o 1,41 w Zespole Szkół i 1,81 w Przedszkolu.

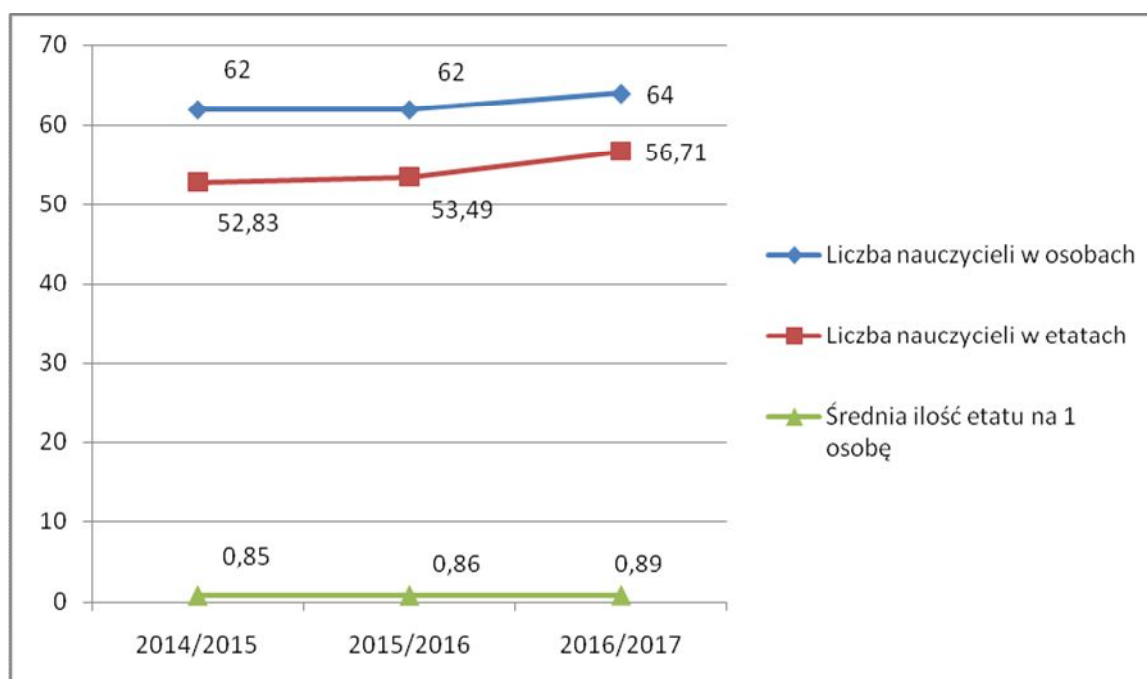
Tabela 35. Liczba nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017 (w osobach i etatach).

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Liczba nauczycieli w osobach	62	62	64
Liczba nauczycieli w etatach	52,83	53,49	56,71
Średnia ilość etatu na 1 osobę	0,85	0,86	0,89

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

W analizowanych latach wzrasta liczba nauczycieli w osobach i etatach w placówkach, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna. Ilość etatu przypadająca na 1 nauczyciela – osobę wzrosła ze wskaźnika 0,85 w roku szkolnym 2014/2015 do 0,89 w roku 2016/2017.

Wykres 16. Liczba nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017 (w osobach i etatach).



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

W kolejnej tabeli zestawiono liczbę nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna.

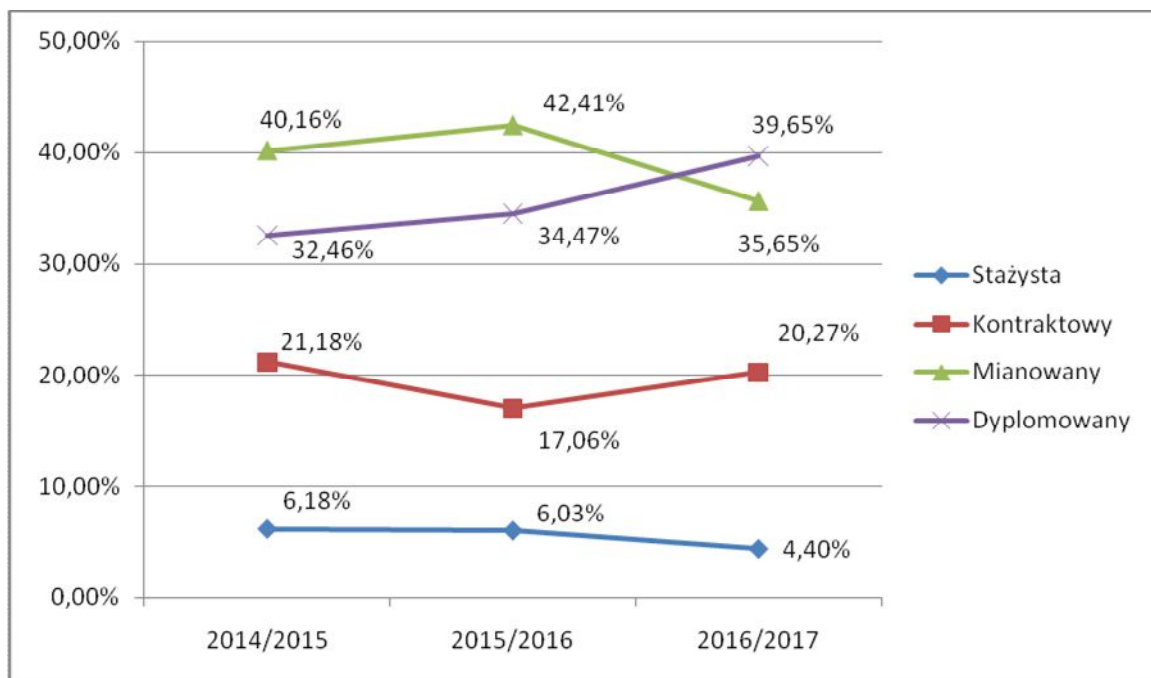
Tabela 36. Liczbowy oraz procentowy udział poszczególnych stopni awansu zawodowego w stosunku do ogólnej liczby nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017 (w etatach i procentach).

		Bez stopnia	Stażysta	Kontraktowy	Mianowany	Dyplomowany	Ogółem
2014/2015	w etatach	-	3,27	11,19	21,22	17,15	52,83
	w %	-	6,18%	21,18%	40,16%	32,46%	
2015/2016	w etatach	-	3,23	9,13	22,69	18,44	53,49
	w %	-	6,03%	17,06%	42,41%	34,47%	
2016/2017	w etatach	-	2,5	11,5	20,22	22,49	56,71
	w %	-	4,4%	20,27%	35,65%	39,65%	

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

W latach 2014/2015, 2015/2016 największą grupę nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach Miasta Podkowa Leśna stanowili nauczyciele mianowani (od 40 do 42,4%). Nauczyciele dyplomowani to 32 – 39%, pozostali to nauczyciele stażysty i kontraktowi. W dużej większości gmin w Polsce to nauczyciele dyplomowani stanowią grupę przodującą. W roku szkolnym 2016/2017 nastąpiło w Mieście Podkowa Leśna odwrócenie relacji. Nauczycieli dyplomowanych jest blisko 40% (39,65%), natomiast nauczycieli mianowanych 35,65%. Jak podaje GUS w roku szkolnym 2014/2015 w woj. Mazowieckim procentowy udział nauczycieli dyplomowanych w ogólnej liczbie zatrudnionych nauczycieli stanowił 46,4%, mianowanych 25%, kontraktowych 18,5%, stażystów 5,1%. Dane Miasta Podkowa Leśna lekko odbiegają od średniej wojewódzkiej.

Wykres 17. Procentowy udział poszczególnych stopni awansu zawodowego w stosunku do ogólnej liczby nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Łącznie w roku szkolnym 2016/2017 nauczycieli z najwyższym stopniem awansu zawodowego tj. mianowanych i dyplomowanych jest 42,71 etatów, co stanowi 75,3% wszystkich zatrudnionych.

Reasumując należy stwierdzić, że obecna sytuacja Miasta pod względem stopni awansu zawodowego nauczycieli kształtuje się pozytywnie. W strukturze awansu zawodowego najliczniejszą grupę stanowią nauczyciele mianowani i dyplomowani, z lekką przewagą tych drugich – 39,65%. Taka sytuacja pozytywnie wpływa na wysokość otrzymywanej przez Miasto subwencji oświatowej. Wzrost stopnia awansu, zgodnie ze strukturą algorytmu subwencji oświatowej, przekłada się na wysokość otrzymywanej subwencji. Należy zwrócić uwagę na stosunek generowanej subwencji ze względu na stopień awansu zawodowego do rzeczywistych kosztów wynagrodzeń po stronie pracodawcy, które będą rosły wraz ze wzrostem awansu. Obecnie roczny koszt pracodawcy z tytułu wynagrodzenia nauczycieli kształtuje się na poziomie:

- nauczyciel stażysta ok. 40 tys. zł rocznie brutto
- nauczyciel kontraktowy ok. 45. tys. zł rocznie brutto
- nauczyciel mianowany ok. 51. tys. zł rocznie brutto
- nauczyciel dyplomowany ok 72 tys. zł rocznie brutto.

Wskaźnik zatrudnienia (Wz) – to ilość etatu przypadającego na jednego nauczyciela w osobie. W analizowanych latach ogółem w placówkach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna przedstawia się następująco:

- 2014/2015 - 0,85
- 2015/2016 - 0,86
- 2016/2017 - 0,89.

Dane wykazują tendencję rosnącą. Trend ten należy potraktować jako pozytywny. Wskaźnik zatrudnienia 0,89 świadczy, że średnio nauczyciele pracują na 16/18 etatu.

Wskaźnik zatrudnienia wg GUS w 2012r. wynosił 0,72 co daje ok. 13/18 etatu na jednego nauczyciela w osobie. Pożądany wskaźnik to ok 1,22 etatu (tj. pełny etat oraz 3-4 godziny ponadwymiarowe). Taki poziom zatrudnienia powoduje realizację średnich wynagrodzeń nauczyciela, o których mowa w *art. 30. Ust 3. Karty Nauczyciela* czyli tzw. dodatek uzupełniający.

Godziny ponadwymiarowe stanowią istotny składnik wynagrodzenia nauczyciela. *Art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela*, wyróżnia cztery elementy składowe wynagrodzenia nauczyciela tj.:

1. wynagrodzenie zasadnicze,
2. dodatki za wysługę lat, motywacyjny, funkcyjny, za warunki pracy itp.,
3. wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw,
4. nagrody i inne świadczenia wynikające ze stosunku pracy za wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i dodatkiem socjalnym określonym w art. 54 KN (dodatek wiejski, mieszkaniowy).

W pkt. 3 ustawodawca wyróżnił godziny ponadwymiarowe. W arkuszach organizacyjnych placówek oświatowych Miasta nie założono takich godzin. Niepełne etaty nauczycielskie są jedną z przyczyn nie realizowania przez JST średniego wynagrodzenia nauczyciela przewidzianego w *art. 30 ust. 3 KN*. Prawdopodobnie prowadzona polityka kadrowa gminy, dyrektorów szkół w tym zakresie to ograniczanie ilości nauczycieli niepełnozatrudnionych i wzrost ilości godzin ponadwymiarowych, co pozwala na realizację prawa oświatowego w sferze wynagrodzeń.

Tabela 37. Realizacja art. 30 KN w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna w latach 2015-2016 (w zł).

Stopień awansu zawodowego nauczycieli	Kwota różnicy art. 30 ust. 1 KN – art. 30 ust. 3KN	
	2015	2016
Stażysta	13 159,10	11 826,46
Kontraktowy	70 957,14	33 056,53
Mianowany	129 049,72	144 053,33
Dyplomowany	45 773,91	116 985,25
Razem:	+258 939,87*	+305 920,57*

* (-) oznacza niedopłatę, (+) nadpłatę

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń na poszczególnych stopniach awansu zawodowego nauczycieli Miasta Podkowa Leśna za 2015r.

W Mieście Podkowa Leśna w latach 2015 – 2016 nauczyciele wszystkich stopni awansu zawodowego osiągają wymagane prawem średnie pensje, a nawet osiągają nadpłaty sięgające od 258 tys. zł w 2015r. do 305 tys. zł w 2016r. Wysokość nadpłaty, przy wskaźniku zatrudnienia 0,86 w roku szkolnym 2015/2016, prowadzić może do wniosku, że zatrudnieni nauczyciele (szczególnie pełnozatrudnieni) realizowali dużą ilość godzin ponadwymiarowych wynikających z zajęć dodatkowych przydzielonych przez organ prowadzący np. koła zainteresowań, prace z uczniem dysfunkcyjnym, nauczanie indywidualne oraz inne zajęcia wynikające z orzeczeń i opinii PPP. Ważnym elementem może być również uchwalony przez Radę Miasta regulamin określający zasady wynagrodzenia nauczycieli oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków do wynagrodzenia.

W dalszej kolejności analizie poddano stosunki pracy nauczycieli wszystkich placówek oświatowych bez względu na to, kto jest organem prowadzącym.

Tabela 38. Liczba stosunków pracy nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna oraz inne osoby prawne, fizyczne (w etatach i osobach).

	Liczba stosunków pracy nauczycieli etaty/osoby							Ilość etatów na 1 osobę
	Bez stopnia	Stażysta	Kontraktowy	Mianowany	Dyplomowany	Ogółem etaty	Ogółem osoby	
2014/2015	5,28	4,27	20,23	34,46	30,75	95,29	123*	0,77
2015/2016	5,27	6,12	20,06	35,71	29,11	96,27	124	0,78
2016/2017	4,65	4,67	22,80	31,97	33,05	97,14	125	0,78

* Raport jednostek scalonych z dnia 15.10.2014r. – liczba nauczycieli 122.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Liczba nauczycieli zatrudnionych we wszystkich placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna (publiczne, niepubliczne) w latach 2014-2017 w osobach oscyluje w granicach 123- 124 osób oraz 95-97 etatów, co daje średnio 0,78 etatu na osobę.

Tabela 39. Liczba nauczycieli zatrudnionych w placówkach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna oraz inne osoby prawne, fizyczne w latach 2014/2015 – 2016/2017 (w osobach).

Rok	Ogółem	Z tego			
		placówki prowadzone przez Miasto		placówki prowadzone przez inne osoby prawne/ fizyczne	
		osoby	%	osoby	%
2014/2015	123	62	50,4	61	49,6
2015/2016	124	62	50	62	50
2016/2017	125	64	51,2	62	48,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

W Mieście Podkowa Leśna na ogólną liczbę 125 zatrudnionych nauczycieli w osobach w roku szkolnym 2016/2017 51,2% pracuje w placówkach prowadzonych przez Miasto. Pozostałe 48,8% zatrudniają placówki prowadzone przez inne osoby prawne/ fizyczne.

Tabela 40. Liczba nauczycieli zatrudnionych w placówkach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna oraz inne osoby prawne, fizyczne w latach 2014/2015 – 2016/2017 (w etatach).

Rok	Ogółem	Z tego			
		placówki prowadzone przez Miasto		placówki prowadzone przez inne osoby prawne/ fizyczne	
		etaty	%	etaty	%
2014/2015	95,29	52,83	55,44	42,46	55,56
2015/2016	96,27	53,49	55,56	42,78	44,43
2016/2017	97,14	56,71	58,37	40,43	41,63

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Na ogólną liczbę etatów nauczycielskich – 97,74 w roku 2016/2017 ponad 58% przypada na placówki prowadzone przez Miasto natomiast 41,6% na placówki prowadzone przez inne osoby prawne/ fizyczne.

Tabela 41. Liczba stosunków pracy nauczycieli z uwzględnieniem stopnia awansu zawodowego w roku szkolnym 2016/2017 (w etatach).

Stopień awansu zawodowego	Ogółem	Z tego			
		placówki prowadzone przez Miasto		placówki prowadzone przez inne osoby prawne/ fizyczne	
		etaty	%	etaty	%
Bez stopni	4,65	-	0	4,65	100
Stażyści	4,67	2,5	53,5	2,17	46,5
Kontraktowy	22,80	11,5	50,04	11,3	49,6
Mianowany	31,97	20,22	63,24	11,75	36,75
Dyplomowany	33,05	22,49	68,04	10,59	31,96

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Struktura awansu zawodowego nauczycieli w Mieście Podkowa Leśna zdecydowanie korzystniej przedstawia się w placówkach prowadzonych przez Miasto. Nauczycieli mianowanych i dyplomowanych prawie dwukrotnie więcej jest w placówkach miejskich niż w placówkach prowadzonych przez inne osoby prawne/ fizyczne.

Ważnym wskaźnikiem „efektywności kosztowej” działań oświatowych jest liczba uczniów przypadająca na jeden etat nauczycielski. Dla przeanalizowania tego zagadnienia w latach 2014/2015 – 2019/2017 zestawiono ze sobą dane ze sprawozdań SIO o liczbie uczniów i etatów nauczycielskich. Sprawozdawczość ujmuje liczbę nauczycieli w osobach oraz etatach łącznie dla Zespołu Szkół, stąd wszystkie wskaźniki dotyczyć będą Zespołu.

Tabela 42. Liczba uczniów w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Liczba uczniów w Zespole Szkół	446	459	467

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Tabela 43. Średnia liczba uczniów przypadających na 1 etat nauczycielski w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Liczba uczniów przypadająca na 1 etat	10,5	10,5	10,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Średnia liczba uczniów przypadająca na jeden etat nauczycielski w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej (łącznie Szkoła Podstawowa, Gimnazjum) w latach 2014/2015 – 2016/2017 utrzymuje się na zbliżonym poziomie tj. 10,5. W roku szkolnym 2016/2017 odnotowano lekki spadek o 0,2.

Dla porównania wg GUS w roku szkolnym 2014/2015 przeciętna liczba uczniów przypadających na jednego nauczyciela wynosi:

- w szkole podstawowej – 12,79, z czego w mieście – 13,81, na wsi – 9,98
- w gimnazjum – 10,98, z czego w mieście 11,04, na wsi – 7,59
- w przedszkolu – 13,04, z czego w mieście – 13,04, na wsi – 15,18.

W Zespole Szkół w Podkowie Leśnej (Szkoła Podstawowa i Gimnazjum) średnia liczba uczniów przypadających na jeden etat nauczycielski kształtuje się poniżej średniej GUS-u z roku 2014/2015.

Tabela 44. Średnia liczba uczniów przypadających na 1 etat nauczycielski w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.

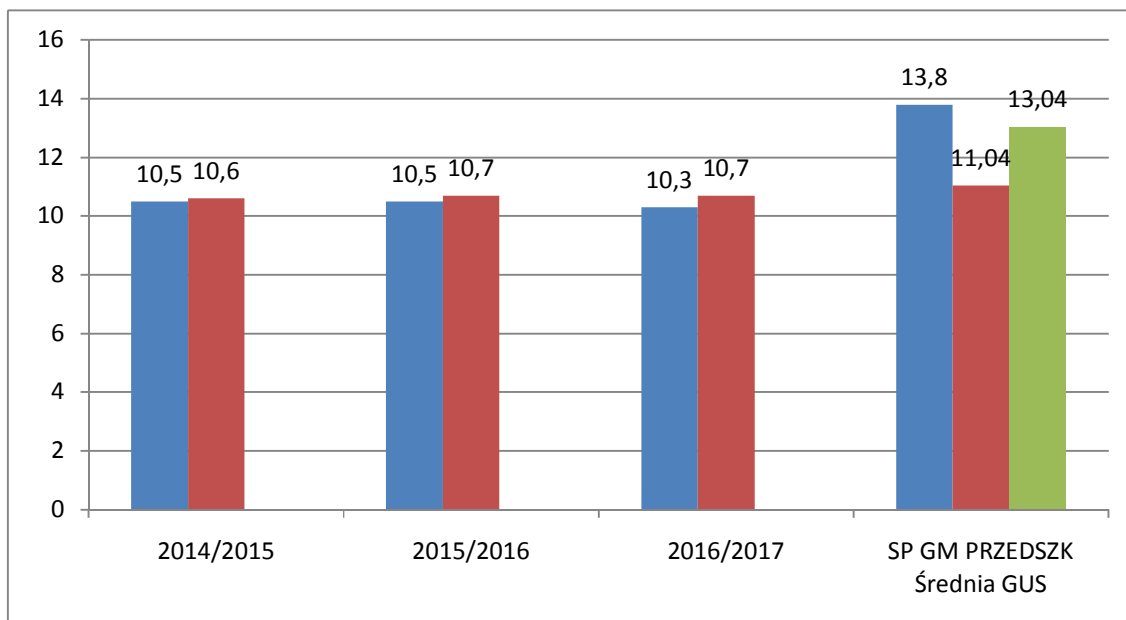
	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Liczba dzieci przypadająca na 1 etat	10,6	10,7	10,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Średnia liczba dzieci przypadająca na jeden etat nauczycielski w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015-2016/2017 kształtuje się na poziomie ok 10,7 i jest niższa od średniej GUS o prawie 3 dzieci na etat.

W roku szkolnym 2016/2017 średnia liczba uczniów przypadająca na jeden etat nauczycielski w placówkach prowadzonych przez Miasto wynosiła 10,4.

Wykres 18. Średnia liczba uczniów przypadających na 1 etat nauczycielski w Zespole Szkół i Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Według danych OECD Polska ma najniższy współczynnik liczby uczniów przypadających na jednego nauczyciela na poziomie szkół podstawowych wśród wszystkich krajów członkowskich. Średnia OECD to 16,4 ucznia na etat. W Mieście Podkowa Leśna- to ok 10,4

Podsumowanie:

1. W Mieście Podkowa Leśna w placówkach prowadzonych przez samorząd wskaźnik zatrudnienia w roku szkolnym 2016/2017 wynosi 0,89. Nauczyciel pracuje średnio na ok. 16/18 etatu. Mimo niskiego wskaźnika nauczyciele nie otrzymują dodatku wyrównawczego (art. 30 KN) dzięki dużej liczbie godzin dodatkowych.
2. Średnia liczba uczniów przypadających na jeden etat nauczycielski 10,3-10,7 (w 2016/2017) lekko odbiega od średniej w Polsce wg GUS. Taki stan prowadzi do wniosku, że placówki prowadzone przez Miasto zatrudniają za dużo nauczycieli.
3. Kluczem do ograniczenia wydatków w jednostkę jest m.in. optymalizowanie liczby uczniów w oddziale. W przypadku Miasta Podkowa Leśna, które jest organem prowadzącym dla Zespołu Szkół, w którym funkcjonuje szkoła podstawowa oraz wygaszane gimnazjum (w roku szkolnym 2017/2018 brak klasy I – efekt reformy oświatowej) optymalizacja kosztów musi odbywać się w ramach szkoły. Należy podkreślić, że mniej oddziałów oznacza mniejszą liczbę potrzebnych do realizacji procesu dydaktycznego etatów nauczycielskich. Jak wskazują ostatnie badania Instytutu Badań Edukacji nie ma bezpośredniego związku między wielkością klasy, a wynikami edukacyjnymi uczniów. Polskie klasy należą do najmniej licznych w OECD.

IX. Demografia w Mieście Podkowa Leśna w latach 2010 – 2016

Dane demograficzne mają fundamentalne znaczenie dla prowadzenia strategicznej polityki oświatowej w danej gminie. Szczegółowa analiza danych demograficznych (urodzenia, migracje, emigracje) pozwala na racjonalne podejmowanie ważnych decyzji mających istotne znaczenie dla organizacji systemu edukacji, nakłady inwestycyjne w tym obszarze, czy politykę kadrową. Ponadto dane demograficzne mają niebagatelne znaczenie w dochodach jednostki samorządu terytorialnego – udział gminy w podatku PIT.

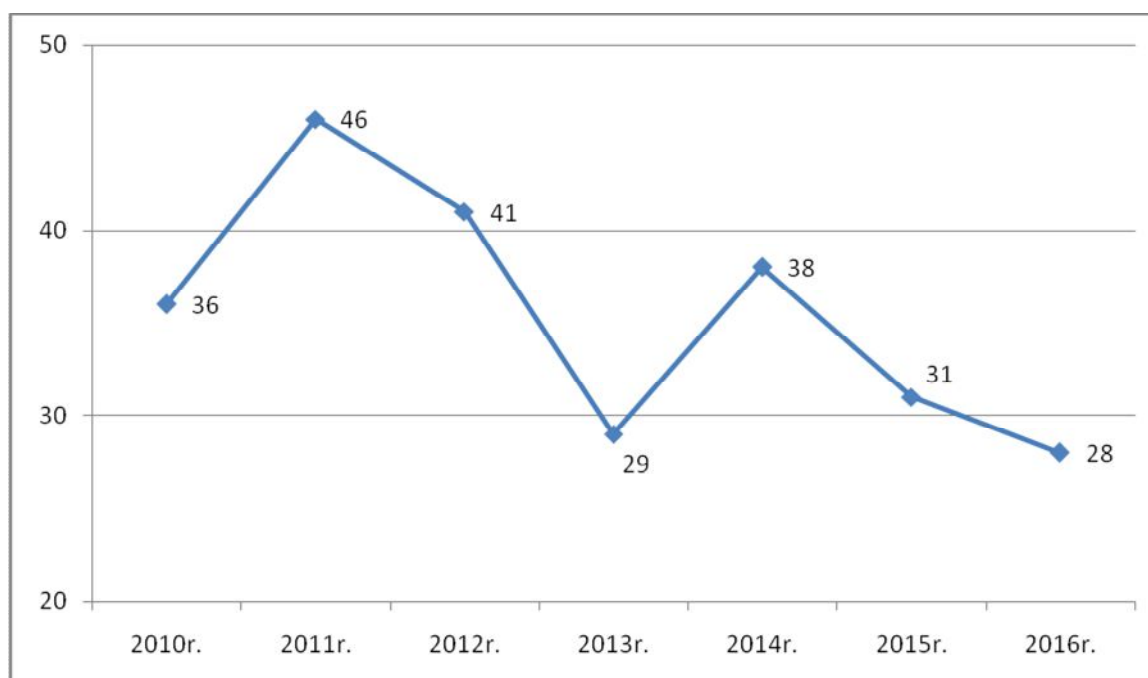
Miasto Podkowa Leśna należy do najmniejszej i najmniej licznej gminy powiatu grodziskiego. Dane GUS wskazują, że liczba mieszkańców Miasta od szeregu lat utrzymuje się na zbliżonym poziomie, oscylującym w granicach 3 900 osób.

Tabela 45. Liczba urodzeń w latach 2010 – 2016 w Mieście Podkowa Leśna.

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Liczba urodzeń	36	46	41	29	38	31	28

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miasta Podkowa Leśna.

Wykres 19. Liczba urodzeń w latach 2010 – 2016 w Mieście Podkowa Leśna (w osobach).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miasta Podkowa Leśna.

W Mieście Podkowa Leśna najwięcej dzieci urodziło się w 2014r. – 46. Najmniej, tylko 28, w 2016r. Od 2011r. liczba urodzeń stopniowo maleje. Zakładając, że wszystkie dzieci urodzone w poszczególnych latach uczęszczać będą do samorządowych placówek oświatowych (przedszkole, szkoła podstawowa) to liczba utworzonych oddziałów poszczególnych klas nie powinna przekroczyć

dwóch. W roku szkolnym 2020/2021 oraz 2023/2024 – (dzieci urodzone w 2013r. i 2016r.) liczba oddziałów klas I może być ograniczona do jednego.

Liczba urodzeń nie do końca obrazuje sytuację demograficzną w Mieście przekładającą się na liczbę uczniów w szkole. Trzeba mieć na uwadze, że aktualnie do publicznego Zespołu Szkół poza dziećmi z Podkowy Leśnej uczęszczają uczniowie z sąsiednich miejscowości (Żółwin, Owczarnia). Są to dzieci spoza obwodu szkoły. Dodatkowo wśród uczniów uczęszczających do Zespołu Szkół są dzieci rodzin uchodźczych mieszkających w ośrodku dla uchodźców w Dębaku. W roku szkolnym 2016/2017 było to 37 uczniów (25 w Szkole Podstawowej, 12 W Gimnazjum). Średnio, w oparciu treści zawarte w Strategii Rozwoju Miasta Ogrodu Podkowa Leśna na lata 2013 – 2025, liczba uczniów spoza rejonu szkoły może oscylować dla uczniów szkoły podstawowej w granicach 20-35%, gimnazjum 30-40%.

X. Liczba uczniów w Mieście Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015, 2015/2016 i 2016/2017

Celem poniższej analizy jest:

1. ustalenie liczby uczniów w poszczególnych typach szkół i oddziałach (klasach) w oparciu o sprawozdanie SIO (spis na 30 września danego roku)
2. określenie wskaźnika liczby uczniów na oddział, liczby uczniów przypadających na jeden etat nauczycielski
3. porównanie danych zawartych w metryczce subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r. z danymi sprawozdawczymi SIO (spis na 30 września 2016r.)

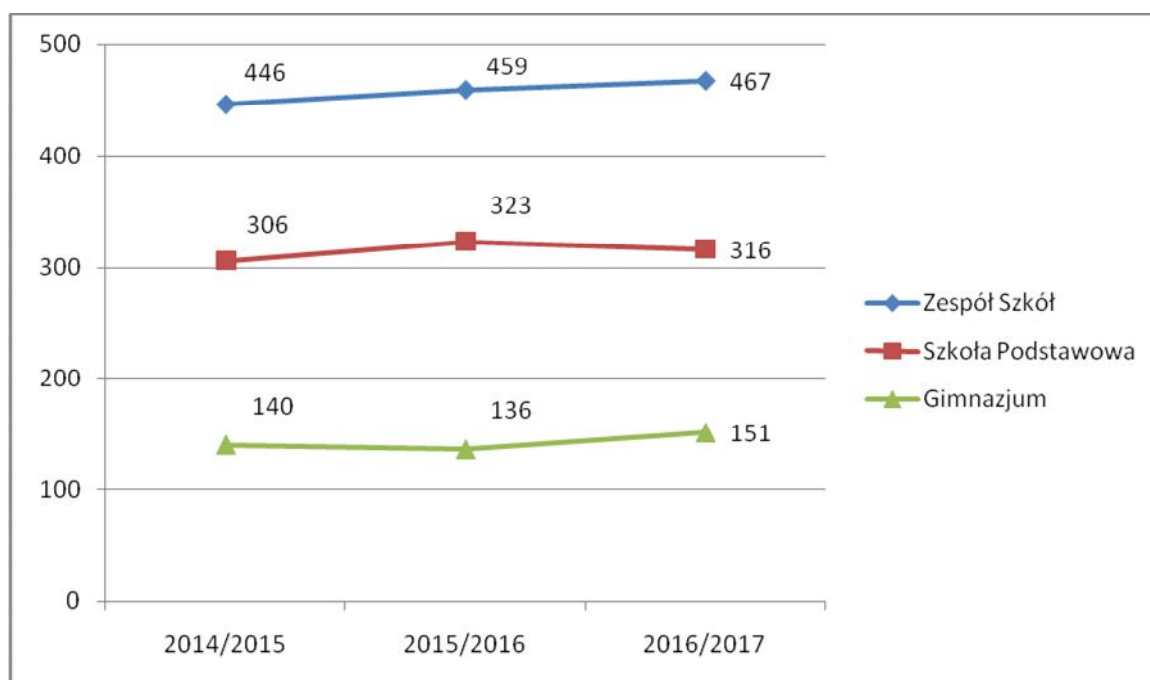
Tabela 46. Liczba uczniów w szkołach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna w latach 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017.

Placówka	2014/2015		2015/2016		2016/2017	
	liczba uczniów	liczba oddziałów	liczba uczniów	liczba oddziałów	liczba uczniów	liczba oddziałów
Zespół Szkół	446	19	459	20	467	19
Szkoła Podstawowa	306	13	323	19	316	13
Gimnazjum	140	6	136	6	151	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

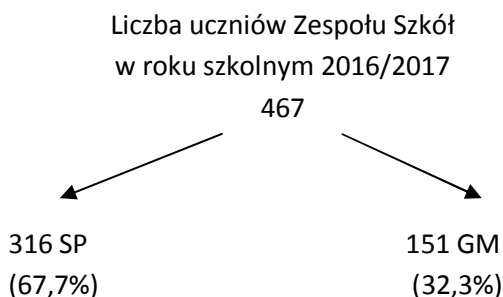
Dane dotyczące liczby uczniów oraz liczby oddziałów w poszczególnych latach w szkołach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna określono w oparciu o sprawozdanie SIO – spis na 30 września danego roku. Wielkości zawarte w tym sprawozdaniu są podstawą do naliczania subwencji oświatowej dla danej jst na kolejny rok budżetowy

Wykres 20. Liczba uczniów Zespołu Szkół w rozbiciu na Szkołę Podstawową oraz Gimnazjum w latach 2014/2015-2016/2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Liczba uczniów w Zespole Szkół w analizowanych latach wykazuje tendencję rosnącą. W roku szkolnym 2014/2015 Zespół Szkół liczył 446 uczniów, natomiast w 2016/2017 467. Średnia liczba uczniów Szkoły Podstawowej oscyluje w granicy 320 uczniów, Gimnazjum – 140 uczniów.



W roku szkolnym 2016/2017 uczniowie Szkoły Podstawowej stanowili 67,7% wszystkich uczniów Zespołu, uczniowie Gimnazjum- 32,3%.

Dane zawarte w sprawozdaniu SIO – spis na 30 września 2016r. są zgodne z metryczką subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r.

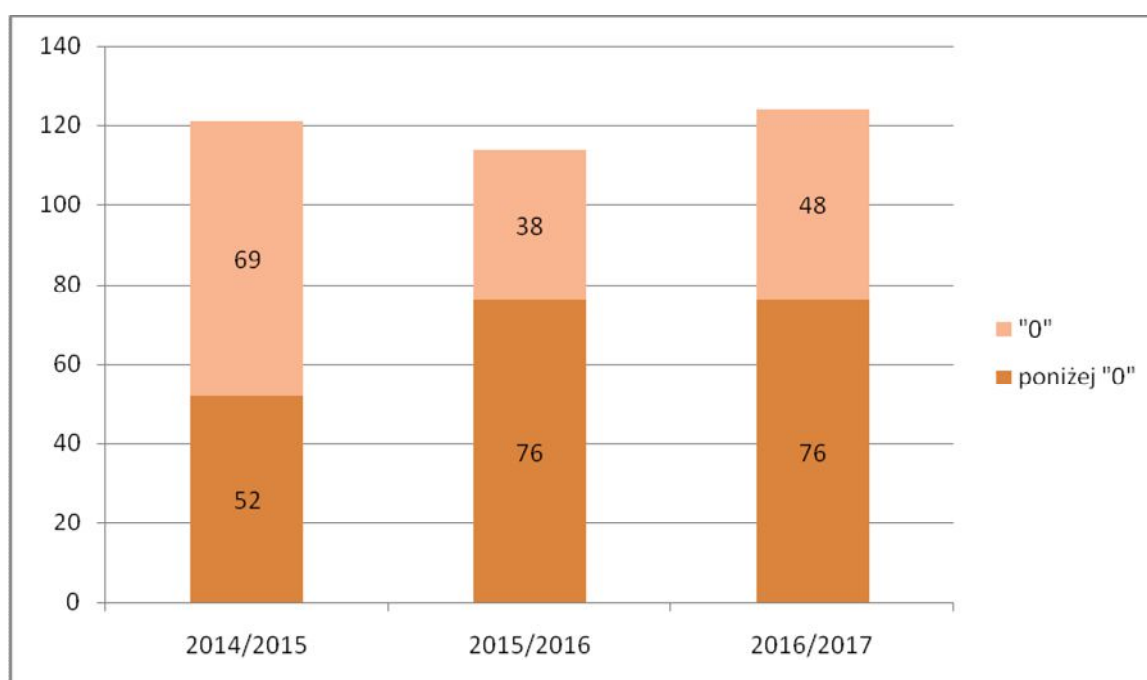
W Mieście Podkowa Leśna funkcjonuje jedno przedszkole, dla którego organem prowadzącym jest samorząd.

Tabela 47. Liczba dzieci w przedszkolu prowadzonym przez Miasto Podkowa Leśna w latach 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017.

Placówka		2014/2015		2015/2016		2016/2017	
		liczba uczniów	liczba oddziałów	liczba uczniów	liczba oddziałów	liczba uczniów	liczba oddziałów
Przedszkole Miejskie	Poniżej „0”	52	2	76	3	76	3
	„0”	69	3	38	2	48	2
	Suma	121	5	114	5	124	5

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Wykres 21. Liczba dzieci w Przedszkolu Miejskim w rozbiciu na oddziału „0” oraz poniżej „0” w latach 2014/2015-2016/2017.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Prowadzone przez Miasto Podkowa Leśna Przedszkole Miejskie obejmuje wychowaniem przedszkolnym ok. 120 dzieci. W roku szkolnym 2016/2017 było to 124 dzieci, z czego do oddziału „0” uczęszczało 48 dzieci, natomiast poniżej „0” (tj. dzieci 3, 4, 5 letnie) – 78 dzieci. Liczba dzieci w stosunku do roku 2015/2016 zwiększyła się o 10 dzieci i kształtuje się na poziomie roku 2014/2015.

Wychowanie przedszkolne obejmuje:

1. przedszkola
2. oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych, tzw. „0”
3. punkty przedszkolne.

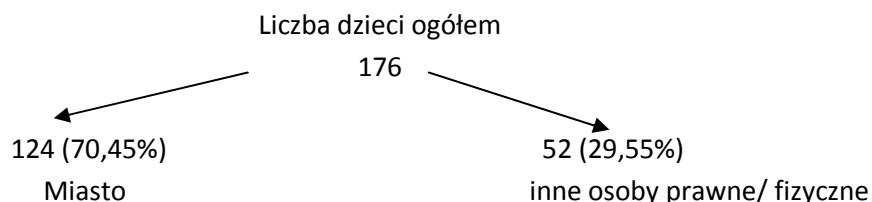
W Mieście Podkowa Leśna poza Miejskim Przedszkolem prowadzonym przez samorząd funkcjonują inne formy wychowania przedszkolnego prowadzone przez inne osoby prawne/ fizyczne.

Tabela 48. Liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w Mieście Podkowa Leśna (placówki publiczne, niepubliczne) w roku szkolnym 2016/2017.

Nazwa placówki przedszkolnej	Liczba dzieci ogółem	Z tego	
		Poniżej „0”	„0”
Przedszkole Miejskie	124	76	48
Punkt Przedszkolny „Montessoriańscy odkrywcy”	13	13	-
Niepubliczny Punkt Przedszkolny „Na Akacjowej”	15	14	1
Szkoła Podstawowa Nr 2	15	-	15
Klub rodzinny Ihaha	9	9	-
Razem	176	112	64

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2016r.

W roku szkolnym 2016/2017 do wszystkich form wychowania przedszkolnego uczęszczało 176 dzieci, z czego 112 to dzieci poniżej „0” (3,4,5- latki) oraz 64 dzieci „0” (najprawdopodobniej dzieci 6-letnie)



Na ogólną liczbę 176 dzieci uczęszczających do różnych form wychowania przedszkolnego 70,45% uczęszcza do Miejskiego Przedszkola, pozostałe blisko 30% do niepublicznych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez inne osoby fizyczne/ prawne.

Od 1 stycznia 2017r. dzieci 6-letnie w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych „0” oraz innych formach wychowania przedszkolnego zostały objęte subwencją oświatową - zadania przedszkolne SOC, wagi (P37), (P38), (P39).

W metryczce subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r. wykazano:

- Waga P37 -32 dzieci (Miejskie Przedszkole)
- Waga P38 -16 dzieci (15 dzieci „0” w Szkole Podstawowej Nr 2, 1 dziecko w niepublicznym punkcie przedszkolnym).

W sprawozdaniu SIO – stan na 30.09.2016r. w oddziale „0” w Miejskim Przedszkolu wykazano 48 dzieci. Subwencją objęto 32 dzieci. Prowadzi to do wniosku, że w oddziale „0” na 48 dzieci ogółem 32 było 6-letnich, natomiast pozostałe 16 to dzieci poniżej 6 lat uczęszczające do oddziału „0”. Należy nadmienić, iż gminy na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego otrzymują z budżetu państwa dotację celową. Normuje to *rozporządzenie MEN z dnia 25 kwietnia 2017 r. (Dz. U. z 4 maja 2017 r. poz. 875)*. Wysokość dotacji celowej, obliczana jest jako iloczyn kwoty rocznej i liczby dzieci (poniżej 6 lat) korzystających z wychowania przedszkolnego na obszarze dowolnej gminy ustalonej na podstawie danych z bazy Systemu informacji Oświatowej wg stanu na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

Kolejnym etapem analizy jest zbadanie liczby uczniów w oddziałach placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna w latach 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017. Liczba uczniów w oddziale (klasie) ma istotny wpływ na koszty związane z funkcjonowaniem placówek oświatowych. W przypadku szkół wielociągowych zwiększając liczbę uczniów w klasie bardzo często zmniejszyć można liczbę oddziałów. Mniejsza liczba oddziałów oznacza mniejszą liczbę godzin dydaktycznych koniecznych do zrealizowania podstawy programowej. Takie działanie prowadzi w konsekwencji do zmniejszenia liczby etatów nauczycielskich i ograniczenia wydatków. Dokonując zwiększenia liczebności klas musimy liczyć się z koniecznością podziału oddziału na grupy. Dotyczy to takich zajęć jak języki obce, informatyka, wychowanie fizyczne w klasach IV-VIII. *Rozporządzenie MEN z dnia 17 marca 2017 roku (Dz. U. z dnia 28 marca 2017 rok poz. 703) w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli określa wytyczne dotyczące podziału na grupy:*

- na obowiązkowych zajęciach z informatyki w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów, lub gdy liczba uczniów w grupie przekracza liczbę stanowisk komputerowych w pracowni komputerowej
- na obowiązkowych zajęciach z języków obcych nowożytnych w oddziałach liczących więcej niż 24 uczniów
- na obowiązkowych zajęciach z wychowania fizycznego w oddziałach liczących więcej niż 26 uczniów.

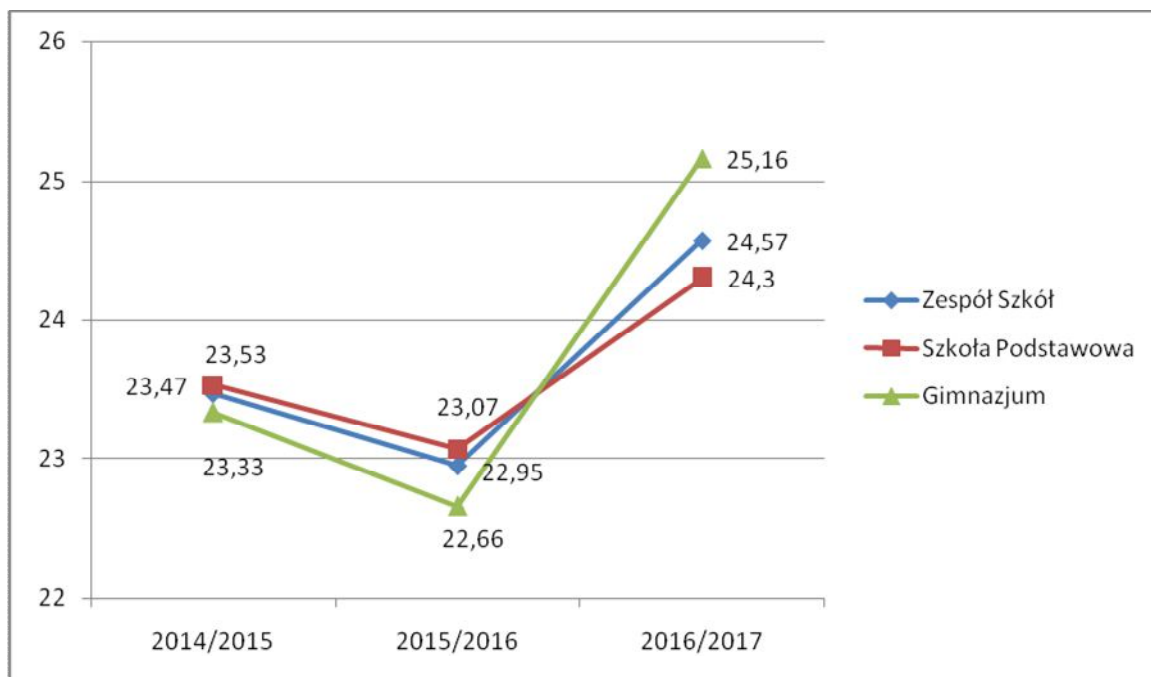
Tabela 49. Średnia liczba uczniów w klasach Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015, 2015/2015, 2016/2017.

	2014/2015	2015/2016	2016/2017	Średnia	
				Polska	OECD
Zespół Szkół w tym:	23,47	22,95	24,57	-	-
Szkoła Podstawowa	23,53	23,07	24,3	18	24
Gimnazjum	23,33	22,66	25,16	22	24

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Średnia liczba uczniów przypadających na oddział w analizowanych latach w Zespole Szkół (Szkoła Podstawowa, Gimnazjum) utrzymuje się na zbliżonym poziomie i oscyluje w granicach 22-25 uczniów. W roku szkolnym 2016/2017 średnia liczba uczniów w gimnazjum przekroczyła 25 uczniów na oddział i była wyższa od średniej w Polsce i państwach OECD.

Wykres 22. Średnia liczba uczniów w klasach Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015, 2015/2015, 2016/2017.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Podobnej analizy dokonano dla Przedszkola Miejskiego.

Tabela 50. Średnia liczba dzieci w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015, 2015/2015, 2016/2017.

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Liczba dzieci ogółem,	24,2	22,8	24,88
w tym:			
poniżej „0”	26	25,3	25,3
„0”	23	19	24

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO- spis na 30 września 2014, 2015 i 2016r.

Zgodnie z rozporządzeniem MEN z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. z 27 marca 2017 poz. 649) liczba dzieci w oddziałach przedszkola wynosi nie więcej niż 25. Oddział przedszkola obejmuje dzieci w zbliżonym wieku, z uwzględnieniem ich potrzeb, zainteresowań, uzdolnień oraz rodzaju niepełnosprawności.

W Miejskim Przedszkolu w roku szkolnym 2016/2017 średnia liczba dzieci przypadająca na oddział oscylowała w granicach 25- w oddziałach „0” – 24, poniżej „0” – 25,3.

XI. Analiza arkuszy organizacyjnych publicznych placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna na rok szkolny 2017/2018

Arkusze organizacyjne to obecnie najważniejszy dokument szkoły, często określany jako weksel podpisany, który trzeba wykupić. Zatwierdzenie arkusza na kolejny rok szkolny to zaciągnięte zobowiązanie finansowe organu prowadzącego na bieżący rok kalendarzowy (wrzesień – grudzień) ale i na przyszły (do końca sierpnia włącznie). Innymi słowy, zatwierdzone arkusze stanowią podstawy planowania przyszłorocznego budżetu. W wielu przypadkach lakonicznie, nieprofesjonalnie skontrolowany i zweryfikowany przez jednostkę samorządową projekt skutkować może kłopotami finansowymi dla organu prowadzącego. Często odmienne priorytety dyrektora szkoły odpowiedzialnego za przygotowanie arkusza i organu prowadzącego prowadzi do konfliktów. Dyrektor szkoły zawsze ma na celu wysoką jakość kształcenia, stąd przy tworzeniu arkusza zawsze planuje mało liczne oddziały, wielokrotny podział na grupy, różnorodne, płatne zajęcia pozalekcyjne. Dyrektor to z reguły nauczyciel, kolega dla swoich współpracowników stąd nie jest zainteresowany redukcją etatów, choćby tych częściowych, nawet jeśli z roku na rok do jego szkoły trafia coraz mniej uczniów. Samorządowy system finansowania jednostek oświatowych powinien zapewnić ich funkcjonowanie i zachęcić do racjonalnego wydawania pieniędzy publicznych. Stronami biorącymi udział w przygotowaniu arkusza organizacyjnego są dyrektor szkoły, który proponuje organizację pracy szkoły oraz organ prowadzący, który zatwierdzając projekt organizacyjny zobowiązuje się do zapewnienia środków finansowych na jego realizację. Dyrektor szkoły opracowując projekt organizacji pracy szkoły ma obowiązek przestrzegać prawa oświatowego, zapewniając realizację zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych szkoły, ale również dostosować wielkość tych zadań do planu finansowego prowadzonej przez siebie placówki. Aspekty finansowe są często w tym zakresie pomijane przez dyrektorów, co może to skutkować naruszeniem dyscypliny finansowej.

Organ prowadzący nie ma kompetencji do stanowienia prawa dotyczącego organizacji pracy szkoły. Orzecznictwo sądowe między innymi *WSA w Rzeszowie z 20 grudnia 2012 r. sygnatura akt II SA/Rz1145/12* i wyrok *WSA w Gliwicach 2012-11-05-IV/SA/GI676/12* kwestionuje tzw. wytyczne organów prowadzących odnoszące się do standaryzacji zatrudnienia w szkołach. Uznaje takie działania wójtów, burmistrzów, prezydentów i starostów nadmiernym wkraczaniem w kompetencje dyrektorów jednostek. W uzasadnieniu sądy podniosły, że nadzór finansowy i organizacyjny nad szkołą nie obejmuje interwencji w uprawnienia dyrektora jako pracodawcy. Uprawnienia dyrektora w tym zakresie, na zasadzie wyłączności kompetencji, wynikają wprost z *art. 39 ust.11 pkt.1 ust. 3 ustawy z 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. nr 256. poz. 2572 z późn. zm.)*. Autonomiczną pozycję dyrektora potwierdza też *artykuł 7 ustawy KN (Dz. U. z 2006r. nr 97 poz. 674 z późn. zm.)*, który stanowi, że dyrektor kieruje szkołą, jest jej przedstawicielem na zewnątrz, przełożonym służbowym wszystkich pracowników szkoły, przewodniczącym rady pedagogicznej. Zakaz ingerencji organu prowadzącego w kompetencje dyrektora wynika też zdaniem sądu z *art. 34b uso*. Przepis ten stanowi, że organ prowadzący szkołę może ingerować w jej działalność wyłącznie w zakresie i na zasadach określonych w ustawie. W ocenie sądu „wójt gminy, stawiając sobie za cel jak najlepsze wykorzystanie potencjału placówek oświatowych pod kątem jakości poziomu nauczania i realizacji programu oświatowego, nie mógł w drodze wydawanego przez siebie aktu egzekwować obowiązujących przepisów prawa, w szczególności ustawy o systemie oświaty,

Karty Nauczyciela oraz Kodeksu pracy, nawet jeżeli w określonych przypadkach pewne wprowadzone nim rozwiązania mogłyby być dla gmin korzystniejsze”.

Biorąc pod uwagę stanowisko sądów w tym zakresie zaleca się organom prowadzącym ostrożniejsze formułowanie swoich wymagań. Uzasadnionym wydaje się być przyjęcie przez jednostki samorządu mniej sformalizowanych stanowisk na przykład przygotowanie pisemnych oczekiwań organu prowadzącego przy tworzeniu projektu organizacyjnego na nowy rok. Nie należy wydawać aktów typu zarządzenia czy uchwały, które podlegają nadzorowi i zawsze mogą być uchylone i zaskarżone.

Projekt arkusza organizacyjnego musi być zgodny z aktualnymi statutami szkół. To od tego dokumentu organ prowadzący powinien rozpocząć sprawdzanie arkusza. To, czego nie ma w statucie (np. świetlica, zajęcia integracyjne, stanowisko drugiego wicedyrektora, psychologa, pedagoga) nie powinno znaleźć się w projekcie organizacyjnym i może być podstawą negatywnego stanowiska organu prowadzącego.

Projekt arkusza organizacyjnego na rok szkolny 2017/2018 podlega zaopiniowaniu przez organ nadzoru – Kuratora Oświaty przed jego zatwierdzeniem przez organ prowadzący. Opinia w tym przypadku musi być pozytywna- podstawa prawna: *art. 31 ust. 1 pkt. 106 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016r. poz.1943 z późn. zm.)* oraz *art. 307 ust.2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60).*

Organ nadzoru- Kurator Oświaty pozytywną opinię wydaje po stwierdzeniu, że przedłożony projekt arkusza organizacyjnego szkoły jest zgodny z przepisami prawa:

- *rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U z 2012r. poz.204 z późn. zm.)*
- *rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 marca 2017r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych Szkół (Dz. U. z 2017r. poz. 703)*
- *rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. z 2017r. poz. 649)*
- innymi obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Arkusz organizacyjny Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej na rok szkolny 2017/2018

Z dostarczonych przez Urząd Miasta w Podkowie Leśnej dokumentów wynika:

- jeden arkusz organizacyjny Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi na rok szkolny 2017/2018 opracowany został przez dyrektora placówki dnia 7.04.2017r.
- pozytywną opinię w oparciu o *art. 110 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017r. poz. 59)* wydała Komisja międzyzakładowa – 1909 pracowników oświaty i wychowania NSZZ Solidarność w Pruszkowie Zarząd oddziału ZNP w Grodzisku Mazowieckim

- Uchwałą Nr 5/2016/17 Rady Pedagogicznej Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej z dnia 04.04.2017 r. projekt organizacyjny został pozytywnie zaopiniowany
- pismem z dnia 18.04.2017r. roku Dyrektor Zespołu Szkół przekazał projekt arkusza organizacyjnego organowi prowadzącemu, który pismem z dnia 25 kwietnia 2017 r. znak OSO.4424.14.2017R. przekazał do Kuratorium Oświaty w Warszawie w celu uzyskania opinii
- Kuratorium Oświaty w Warszawie pismem z dnia 28 kwietnia 2017r. znak KOG.542.167.2017TD przekazało zaopiniowany arkusz wraz z informacjami zawierającymi uwagi Burmistrzowi Miasta Podkowa Leśna.
- po uwzględnieniu uwag zgłoszonych przez Kuratorium Oświaty w Warszawie oraz złożeniu pisemnych wyjaśnień przez dyrektora Zespołu Szkół, organ prowadzący Burmistrz Miasta Podkowa Leśna zatwierdził arkusz organizacyjny szkoły podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi na rok szkolny 2017/2018 - pismo z dnia 17 maja 2017 roku znak OSO.4424.16.2017r.

Rekomendacje zespołu ekspertów:

Rekomendacje mają charakter obiektywnej oceny stanu istniejącego i zmierzają do wskazania takich rozwiązań, które w perspektywie mogą pozytywnie wpłynąć na lepszy organizacyjno-finansowy system oświaty w Mieście Podkowa Leśna. Mogą być przedmiotem szczegółowej analizy organu prowadzącego i ewentualnie mieć zastosowanie w roku szkolnym 2018/2019 i dalszych.

Klasy I-III

Zespół analizujący nie wnosi uwag do liczby godzin zaplanowanych w arkuszu organizacyjnym dla klas I-III, gdzie liczba uczniów nie przekracza 25.

Klasy IV-VII

Tabela 51. Zatwierdzony w arkuszu organizacyjnym oraz rekomendowany podział uczniów pomiędzy oddziały Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Klasa	IVa	IVb	Va	Vb	VIa	VIb	VIIa	VIIb	VIIc	Razem
Stan obecny	28*	26*	28*	26*	21*	18*	23*	27*	22	219
Rekomendacja	30**	24	30**	24	21	18	24	24	24	219

*zatwierdzony podział na grupy

** rekomendowany podział na grupy

Źródło: opracowanie własne na podstawie arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Liczba uczniów w oddziale ma decydujący wpływ na podział klasy na grupy na wybranych przedmiotach. Zatwierdzony projekt organizacyjny na rok szkolny 2017/2018 w klasach IV-VII przewiduje podział na grupy na językach obcych, informatyce i wychowaniu fizycznym w 6-ciu oddziałach poszczególnych klas oraz na wychowaniu fizycznym w klasach Va i Vb. Zespół analizujący nie zna merytorycznego i prawnego uzasadnienia do podziału na grupy w klasach IVb i Vb liczących po 26 uczniów każda oraz w kl. VIa- 21 uczniów, VIb- 18 uczniów na zajęciach wychowania fizycznego, a także na zajęciach informatyki w klasie VII – 23 uczniów (chyba że liczba stanowisk komputerowych jest mniejsza niż 23).

Łączna liczba płatnych godzin nauczycielskich wynikająca z podziału na grupy na językach obcych, informatyce, i wychowaniu fizycznym w kl. IV-VII wynosi 42 godziny tj.:

- kl. IVa – 8 godz.
- kl. IVb – 8 godz.
- kl. Va – 8 godz.
- kl. Vb – 8 godz.
- kl. VIa, b – 4 godz.
- kl. VIIb – 5 godz.
- kl. VIIa – 1 godz.

Efekt finansowy wprowadzonego podziału na grupy we wszystkich wymienionych klasach obliczono w oparciu o następujące założenia:

- 1 godzina ponadwymiarowa nauczyciela dyplomowanego to koszt około 50 zł brutto
- roczny koszt pracodawcy z tytułu wynagrodzenia nauczyciela dyplomowanego to około 72 tys. zł brutto

a) Efekt godzinowy

42 godz. tygodniowo x 4 tygodnie w miesiącu x 12 miesięcy x 50 zł/godz. = 108,8 tys. zł. brutto rocznie

b) Efekt etatowy

$42/18 \text{ etatu} = 2,33 \text{ etatu}$

$2,33 \text{ etatu} \times 72 \text{ tys. zł. rocznie/etat} = 167,8 \text{ tys. zł brutto rocznie}$

W zależności od rozliczenia wydatek organu prowadzącego na podział na grupy w klasie IV-VII na wskazanych przedmiotach według zatwierdzonego arkusza organizacyjnego wynosić może od 100,8 tys. zł do 167,8 tys. zł rocznie.

W ocenie analizujących wątpliwy podział na grupy dotyczy 13 godzin tj.:

- kl. IVb – 4 godz. na wychowaniu fizycznym
- kl. Vb – 4 godz. na wychowaniu fizycznym
- kl. VIa,b – 4 godz. na wychowaniu fizycznym
- kl. VIIa – 1 godz. na zajęciach z informatyki

Założony, wątpliwy podział na grupy może kosztować organ prowadzący od 31,2 tys. zł do 52 tys. zł.

a) Efekt godzinowy

13 godz. tygodniowo x 4 tygodnie w miesiącu x 12 miesięcy x 50 zł/godz. = 31,2 tys. zł. brutto rocznie

b) Efekt etatowy

$13/18 \text{ etatu} \times 72 \text{ tys. zł. rocznie/etat} = 52 \text{ tys. zł brutto rocznie}$

Po uwzględnieniu rekomendowanej liczby uczniów w poszczególnych klasach podział na grupy dotyczyłby tylko klasy: IVa i Va na zajęciach z języka obcego, informatyki i wychowania fizycznego. Koszt podziału na grupy po wdrożeniu proponowanego podziału uczniów pomiędzy poszczególne klasy może wynieść od 38,4 tys. zł (w rozliczeniu godzinowym) do 64 tys. zł rocznie (w rozliczeniu etatowym).

a) Efekt godzinowy

16 godz. tygodniowo x 4 tygodnie w miesiącu x 12 miesięcy x 50 zł/godz. = 38,4 tys. zł. brutto rocznie

b) Efekt etatowy

16/18 etatu x 72 tys. zł. rocznie/etat = 64 tys. zł brutto rocznie

Różnica kosztów wynikających z obecnego i rekomendowanego podziału uczniów między oddziały szkolne oraz ograniczenia podziału klas na grupy wynieść może od 70 do 103 tys. zł. rocznie.

a) Efekt godzinowy

108,8 tys. zł. brutto rocznie - 38,4 tys. zł. brutto rocznie = 70,4 tys. zł. brutto rocznie

b) Efekt etatowy

167,8 tys. zł brutto rocznie - 64 tys. zł brutto rocznie = 103,8 tys. zł. brutto rocznie.

Inny rozkład uczniów w poszczególnych klasach skutkuje ograniczeniem konieczności podziału na grupy, a to w efekcie mniejszymi wydatkami rządu około 70 tys. zł (rozliczenie godzinowe) lub ok. 103 tys. zł (rozliczenie etatowe).

Uzasadnienie:

1. *Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017r w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz. U. poz. 703 z dnia 28 marca 2017 r.)* w § 7.1. stanowi, że w klasach IV-VIII Szkoły Podstawowej podział na grupy jest obowiązkowy jeżeli:

- na obowiązkowych zajęciach z informatyki liczba uczniów przekracza 24 w oddziale lub liczba uczniów jest większa niż liczba stanowisk komputerowych
- na obowiązkowych zajęciach z języków obcych – nowożytnych liczba uczniów w oddziale jest większa niż 24 uczniów
- na obowiązkowych zajęciach wychowania fizycznego liczba uczniów w oddziale przekracza 26 uczniów

Inny podział (w zależności od liczby uczniów w oddziale) może odbywać się za zgodą organu prowadzącego.

Zaprezentowana rekomendacja jest zgodna z w/w rozporządzeniem.

2. *Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. z 27 marca 2017r. poz. 649)* §5,6,7 traktuje o liczbie dzieci, uczniów w przedszkolu, kl. I-III Szkoły Podstawowej w innych oddziałach. MEN w § 5 ust. 2 ograniczył liczbę uczniów w oddziale kl. I-III Szkoły Podstawowej do 25.

Liczebność uczniów w pozostałych klasach tj. IV-VIII Szkoły Podstawowej pozostawiono do decyzji organu prowadzącego. Zwiększając liczbę uczniów nie więcej niż o 2 w kl. I-III, szkoła zatrudnia asystenta nauczyciela.

Przedstawiona rekomendacja jest zgodna z w/w rozporządzeniem. Zespół ekspertów FRDL zwraca uwagę, że w metryczce subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r. brak jest uczniów niepełnosprawnych w oddziałach integracyjnych.

Oddziały gimnazjalne

Liczba godzin wynikająca z podziału na grupy w klasach II-III gimnazjum (uwaga: od 1 września 2017r. brak naboru do klasy I gimnazjum – reforma oświaty) wynosi ogółem 19 godz.:

- kl. IIa,b – 12 godz.
- kl. IIIa,b – 7 godz.

Tabela 52. Zatwierdzony w arkuszu organizacyjnym oraz rekomendowany podział uczniów pomiędzy oddziały Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Klasa gimnazjalna	IIa	IIb	IIIa	IIIb	Razem
Stan obecny	29*	27*	25*	25*	219
Rekomendacja	29**	27**	26**	24	219

*zatwierdzony podział na grupy

** rekomendowany podział na grupy

Źródło: opracowanie własne na podstawie arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Efekt finansowy zastosowanego w arkuszu organizacyjnym podziału na grupy wynosi:

a) Efekt godzinowy

19 godzin tygodniowo x 4 tygodnie w miesiącu x 12 miesięcy x 50 zł/godz. = 45,6 tys. zł. brutto rocznie

b) Efekt etatowy

19/18 etatu x 72 tys. zł/etat rocznie = 76 tys. zł. brutto rocznie

Roczny wydatek związany z podziałem na grupy wynosić może w zależności od rozliczenia 45,6 – 76 tys. zł rocznie.

Zmiana liczby uczniów w kl. III a i b odpowiednio na 26 i 24 przynieść może 4 godz. oszczędności (podział na grupy na zajęciach z wychowania fizycznego). Efekt finansowy takiego rozwiązania wynosi:

a) Efekt godzinowy

19 godzin tygodniowo x 4 tygodnie w miesiącu x 12 miesięcy x 50 zł/godz. = 9,6 tys. zł. brutto rocznie

b) Efekt etatowy

4/18 etatu x 72 tys. zł / etat rocznie = 16 tys. zł. brutto rocznie

Proponowane rozwiązanie może przynieść od 9,6 do 16 tys. zł. oszczędności w zależności od rozliczenia. Podobne rozwiązanie można zastosować w przypadku klasy II a i II b.

Podział klas na grupy na wskazanych przedmiotach jest ściśle określone w prawie oświatowym, a jakiegokolwiek inne rozwiązania wymagają zgody organu prowadzącego. Informacja zawarta w piśmie Dyrektora Zespołu Szkół z dnia 16.05.2017r. „Jeśli oddziały są liczne, zgodnie z przepisami dzielimy je na grupy, co zwiększa ilość godzin dla nauczycieli” jest co najmniej nieścisła.

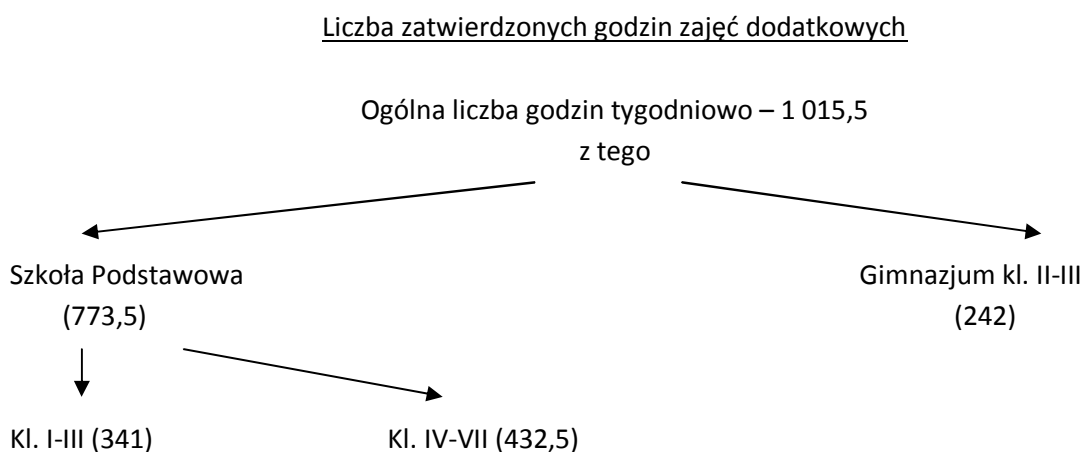


Tabela 53. Ogólna liczba zatwierdzonych godzin nauczycielskich obowiązkowych i dodatkowych w arkuszu organizacyjnym Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

	Szkoła Podstawowa		Klasy Gimnazjalne		Ogółem	
	Liczba godzin	%	Liczba godzin	%	Liczba godzin	%
Liczba zatwierdzonych godzin nauczycielskich ogółem	773,5	100%	242	100%	1015,5	100%
Godziny obowiązkowe (ramowy plan nauczania)	460,5*	59,5%	155**	64%	615,5	60,6%
Zajęcia dodatkowe	313	40,5%	87	36%	400	39,4%

*w tym w kl. IV-VII – doradztwo zawodowe, religia, etyka, wdż, zajęcia rewalidacyjne.

**w tym religia/etyka

Źródło: opracowanie własne na podstawie arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Na ogólną liczbę 1 015,5 zatwierdzonych godzin zajęcia dodatkowe stanowią blisko – 400 godzin, z czego:

- zajęcia świetlicowe – 144 godz.
- psycholog szkolny - 36 godz. (23 GM, 13 SP)
- pedagog szkolny – 52 godz. (26 GM, 26 SP)
- biblioteka szkolna – 30 godz.
- logopeda – 13 godz. (5 kl. I-III SP, 3- kl. IV-VII SP, 6 GM)
- nauczyciel wspomagający – 23 godz. (SP – I-III)
- koła zainteresowań – 14 godz. (8 SP, 6 GM)
- zajęcia sportowo – rekreacyjne – 18 godz. (10 SP, 8 GM).

Zajęcia świetlicowe

Na zajęciach świetlicowych w szkole podstawowej pod opieką jednego nauczyciela może pozostawać nie więcej niż 25 uczniów (*§7.1 rozporządzenia MEN z dnia 17 marca 2017 roku w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli – Dz. U. z 27 marca 2017 r. poz. 649*). Godzina prowadzonych zajęć trwa 60 minut.

Szkoły podstawowe są zobowiązane zapewniać zajęcia świetlicowe dla uczniów, którzy pozostają w szkole dłużej ze względu na:

- czas pracy rodziców – na wniosek rodziców
- organizację dojazdu do szkoły lub inne okoliczności wymagające zapewnienia opieki w szkole.

Zajęcia świetlicowe dla uczniów w gimnazjum organizuje się w wyjątkowych ważnych przypadkach. W dostarczonej dokumentacji (arkusz organizacyjny) poza lakoniczną informacją dotyczącą zwiększania liczby godzin świetlicy szkolnej, brak jest danych o przewidywanej liczbie uczniów korzystających, liczbie grup świetlicowych, czasie pracy świetlicy.

W roku szkolnym 2017/2018 liczba zatwierdzonych godzin świetlicy wynosi 144 godz. i jest o 14 godz. większa niż w 2016/2017 (*pismo Dyrektora Zespołu z dnia 16.05.2017r.*). Burmistrz Miasta Podkowa Leśna w *piśmie z dnia 11 maja 2017r. znak OSO.4424.16.2017* podaje, że wzrost liczby godzin świetlicy w porównaniu do poprzedniego roku szkolnego wynosi 20.

Od 1 września 2017r. zajęcia prowadzić będzie 6 nauczycieli, w tym 5 zatrudnionych na pełny etat- 26 godzin oraz kierownik świetlicy – 14 godz. (korzysta ze zniżki godzin).

Tabela 54. Średnia liczba godzin zajęć świetlicowych w ciągu tygodnia w Szkole Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Dzień tygodnia	Poniedziałek	Wtorek	Środa	Czwartek	Piątek	Razem
Średnia ilość godzin świetlicy	28,8	28,8	28,8	28,8	28,8	144
Średnia ilość godzin pracy jednego nauczyciela	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	26
5 nauczycieli	5,2 x 5=26	26	26	26	26	130
Średnia ilość godzin pracy kierownika świetlicy*	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	14

*liczba godzin dydaktycznych kierownika świetlicy

Źródło: opracowanie własne na podstawie arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

W ciągu jednego dnia świetlica pracuje blisko 29 godzin zegarowych, z czego nauczyciel pracujący na pełny etat (26 godzin) pracuje 5,2 godziny a kierownik świetlicy 2,8.

Z uwagi na brak informacji o ilości dzieci korzystających ze świetlicy, liczby grup, czasu pracy trudno zająć obiektywne stanowisko co do ilości zatwierdzonych godzin. Zwracamy jednak uwagę, że zaplanowana liczba 144 godzin (prawie 29 godzin dziennie) nie należy do małej.

Należyte planowanie oraz racjonalne wykorzystywanie pracy świetlicy zależy od tygodniowego rozkładu pracy szkoły (tzw. podziału godzin). Jeżeli wskaźnik zmianowości wynosi 1 to liczba oddziałów odpowiada liczbie klasopracowni. Takie rozwiązanie powoduje, że np. od godz. 8.00 do 12.30 nie ma konieczności organizowania pracy świetlicy, wszystkie klasy uczestniczą wtedy w zajęciach lekcyjnych. Zespół zwraca uwagę, że czas pracy świetlicy pokrywa się z organizacją innych zajęć pozalekcyjnych np. biblioteką, kół zainteresowań, zajęć sportowo- rekreacyjnych, pracą pedagoga, psychologa, logopedy itp. co powoduje mniejszą liczbę uczniów korzystających ze świetlicy, a to mniejszą liczbę grup świetlicowych.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje dokładną analizę celowości przydzielonej ilości godzin świetlicowych w kontekście powyższych uwag.

Tabela 55. Symulacja zespołu analizującego czasu pracy świetlicy w ciągu tygodnia w Szkole Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Czas pracy świetlicy	Poniedziałek	Wtorek	Środa	Czwartek	Piątek	Razem
6.30 – 8.00	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	7,5
12.00-17.00	5	5	5	5	5	25
Średnio w ciągu dnia	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	32,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.

Średnio w ciągu dnia świetlica szkolna pracuje 28,8 godz. (zgodnie z arkuszem organizacyjnym). Przy uwzględnieniu założonego przez Zespół analizujący czasu pracy świetlicy (6.30 – 8.00, 12.00 – 17.00) tj. 6,5 godz. ilość pracujących w tym samym czasie nauczycieli wynosi 4,43. Mogą oni objąć zajęciami 110 uczniów (4,43 x 25 uczniów). Wykazana liczba uczniów stanowi blisko 74% wszystkich uczniów w klasach I-III.

Pedagog, psycholog szkolny, logopeda i inni nauczyciele

W roku szkolnym 2016/2017 w Zespole Szkół uczyło się łącznie pięcioro uczniów niepełnosprawnych- 4 uczniów w szkole podstawowej i 1 uczeń w gimnazjum (sprawozdanie SIO stan na 30 września 2016 r., metryczka subwencji oświatowej). Z tego tytułu Miasto otrzymało w 2017r. subwencję oświatową na Szkołę Podstawową 168 754 zł (SOA, SOB) na Gimnazjum- 59 625 zł. W przypadku zwiększenia się w trakcie roku liczby uczniów niepełnosprawnych organ prowadzący – gmina, ma obowiązek z dochodów własnych finansować organizację pracy z tym uczniem.

Arkusze organizacyjny Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi na 2017/2018 przewiduje zatrudnienie

- pedagoga szkolnego - 52 godz. (2 etaty)
 - psychologa - 36 godz. (1,5 etatu)
 - logopedy - 13 godz. (13/18 etatu)
 - nauczyciela wspomagającego - 18 godz. (1 etat)
- Razem 5,22 etatu

Uwzględniając poziom stopni awansu zawodowego w/w nauczycieli łączny roczny wydatek na wynagrodzenia może sięgać blisko 270 tys. zł.

Wyszczególnienie

- logopeda (dyplomowany) - 13/18 etatu x 72 tys. zł/etat = 52 tys. zł
 - psycholog (mianowany) -1,5 etatu x 51 tys. zł/etat = 76,5 tys. zł
 - pedagog (kontraktowy) - 1 etat x 51 tys. zł/etat = 51 tys. zł
 - nauczyciel wspomagający (mianowany) - 1 etat x 51 tys. zł/etat = 51 tys. zł
- Razem: 269,5 tys. zł

W arkuszu organizacyjnym znajdują się następujące zajęcia:

- zajęcia korekcyjno kompensacyjne 12 godz.
- rewalidacja 8 godz.
- nauczanie indywidualne 27 godz.

Razem- 47 godz.

Roczny wydatek związany z realizacją w/w zajęć przy założeniu, że realizują je nauczyciele dyplomowani może wynosić:

a) Efekt godzinowy

47 godzin tygodniowo x 4 tygodnie w miesiącu x 12 miesięcy x 50 zł/godz. = 112,8 tys. zł. brutto rocznie

b) Efekt etatowy

2,61 etatu x 72 tys. zł/etat = 187,9 tys. zł. brutto rocznie

Reasumując wydatek związany z zatrudnieniem wymienionych w analizie nauczycieli oraz realizacja określonych zajęć rocznie może pochłonąć kwotę ok. 380 tys. zł. Otrzymywana przez Miasto kwota na uczniów niepełnosprawnych na 2017 rok (Zespół Szkół) to 228 tys. złotych. Zespół ekspertów ma świadomość, iż praca zatrudnionych nauczycieli (psycholog, pedagog) nie ogranicza się tylko do uczniów niepełnosprawnych. Należy mieć również świadomość sposobu rozliczania środków finansowych na uczniów niepełnosprawnych (rozdz. 80150). Zaznaczamy, że pieniądze te można przeznaczyć m.in. (w rozliczeniu proporcjonalnym) na pracowników administracyjno – obsługowych, media, dowożenie, innych nauczycieli, a nawet na remonty i zakupy związane z funkcjonowaniem uczniów niepełnosprawnych w szkole.

Biorąc pod uwagę powyższą analizę trudno zgodzić się ze stwierdzeniem Dyrektora Zespołu Szkół „Podwyższona subwencja na uczniów z orzeczeniami o niepełnosprawności pokrywa w pełni koszt zatrudnienia takiego specjalisty” czy „Podwyższona subwencja oświatowa pokrywa zapotrzebowania na tego rodzaju zajęcia” (cytaty z pisma z dnia 16.05.2017 r. znak ZSZ 96/17 Dyrektora Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej). Na powyższe stwierdzenia Dyrekcja Szkoły nie załączyła żadnej analizy finansowej.

Rekomendacja Zespołu ekspertów:

1. Przed rozpoczęciem prac nad projektem organizacyjnym szkoły na dany rok szkolny (w marcu) należy przygotować pisemne oczekiwania organu prowadzącego dotyczące funkcjonowania placówki. Zespół odradza wydawanie zarządzeń, podejmowanie uchwał w tym zakresie.
2. Głównym czynnikiem determinującym pracę szkoły powinien być plan finansowy szkoły na dany rok, opracowany w oparciu o dwa projekty organizacyjne szkoły tj. wrzesień – grudzień oraz styczeń – sierpień. Rok szkolny nie jest tożsamy z rokiem finansowym.
3. Przygotowywany projekt organizacyjny szkoły na dany rok szkolny powinien zawierać (jako załącznik) analizę finansową.

Mazowiecki Kurator Oświaty wydaje opinię w szczególności w zakresie realizacji szkolnych planów nauczania oraz planów nauczania dla poszczególnych oddziałów, zatrudnienia nauczycieli zgodnie z wymaganymi kwalifikacjami, przestrzegania zasad obowiązkowego podziału na grupy –

zgodności z odpowiednimi przepisami w tym zakresie, zgodnie z innymi przepisami prawa oświatowego wpływającymi na organizację pracy szkół i przedszkoli (cyt. *Karta Informacyjna Kuratorium Oświaty w Warszawie KOG.542.146.2017*). Kwestie finansowe funkcjonowania szkół nie leżą w gestii Kuratora Oświaty.

Czas pracy nauczyciela

Nowelizacja ustawy z dnia 26 stycznia 1982r – *Karta Nauczyciela* spowodowała likwidację od 1 września 2016 roku obowiązku prowadzenia zajęć w ramach tzw. „godzin karcianych” w dotychczasowej formule. Zmiana ta nie wyklucza możliwości prowadzenia wielu zajęć związanych z potrzebami uczniów, rozwijających ich zainteresowania. Mogą to być zajęcia pozalekcyjne typu koła zainteresowania, zajęcia sportowe, a nawet opieka świetlicowa czy inne zajęcia wynikające z zadań statutowych szkoły. W ramach 40- godzinnego czasu pracy nauczyciel zatrudniony w pełnym wymiarze powinien być zobligowany przez dyrektora placówki do nieodpłatnego świadczenia pracy – podstawa prawna *art. 42 ust. 1-2 KN (Dz. U. z 2016r. poz. 1379 ze zm.)*.

Rekomendacja:

1. Organ prowadzący powinien zwrócić się pismem do dyrektora szkoły celem udzielenia informacji o realizacji art. 42 ust. 1-2 KN.

Arkusze Organizacyjny Przedszkola Miejskiego

Informacje ogólne:

- projekt arkusza organizacyjnego Przedszkola Miejskiego opracowany został przez Dyrektora dnia 7.04.2017 r. i przekazany do Urzędu Miasta dnia 21.04.2017r.
- projekt został pozytywnie zaopiniowany przez:
 - NSSZ „Solidarność” Region Mazowsze dnia 19.04.2017r.
 - ZNP – Zarząd Oddziału w Grodzisku Mazowieckim
 - Radę Pedagogiczną Przedszkola Miejskiego w Podkowie Leśnej (protokół Rady Pedagogicznej z dnia 06.04.2017r.)
- Kuratorium Oświaty w Warszawie *pismem z dnia 28 kwietnia 2017r. znak ZSE.542.37.2017 CM* pozytywnie zaopiniowało projekt arkusza organizacyjnego nie wnosząc żadnych zastrzeżeń
- Burmistrz Miasta Podkowa Leśna *pismem z dnia 11 maja 2017r. znak OSO.4424.15.2017R* zatwierdził arkusz organizacyjny przedszkola na rok szkolny 2017/2018
 - liczba oddziałów - 5
 - godziny dydaktyczne ogółem - 237
 - w tym ponadwymiarowe - 19
 - liczba etatów pedagogicznych - 11,87
 - liczba etatów admin.- obsł. - 11
- czas pracy przedszkola
 - 1 oddział od 7.00 do 17.00 (10 h)
 - 3 oddziały od 8.00 do 17.00 (9h)
 - 1 oddział od 8.00 do 16.00 (8h)
- Liczba dzieci
 - Oddział 3-4- latki – 25

- Oddział 4-5- latki – 25
- Oddział 4-5- latki – 25
- Oddział 5-6- latki – 25
- Oddział 6- latki - 25

RAZEM 125.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017r w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i przedszkoli (Dz. U. z 27 marca 2017 r. p 649) w §5.1 – liczba dzieci w oddziale przedszkola wynosi nie więcej niż 25.

Wymiar czasu pracy nauczyciela przedszkola reguluje *ustawa z dnia 26 stycznia KN (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379 ze zm.) art. 42 ust. 3 :*

- nauczyciel pracujący z grupami dzieci 6– letnich – 22 godz.
- nauczyciel pracujący z grupami dzieci 3-5 letnich– 25 godz.

Podsumowanie:

1. Średnio na jeden oddział przypada 2,37 etatu nauczycielskiego oraz 2,2 etatu pracowników administracyjno – obsługowych.
2. Czas pracy przedszkola od 8 do 10 godzin dziennie generuje zwiększoną ilość etatów nauczycielskich oraz obsługi, co w konsekwencji przyczynia się do wysokich kosztów –1 oddział rocznie kosztuje średnio ponad 240 tys. zł w 2017 roku.
3. W Mieście Podkowa Leśna funkcjonują punkty przedszkolne prowadzone przez osoby prawne/ fizyczne inne niż jst, stąd wysokie wydatki bieżące w przedszkolu prowadzonym przez samorząd skutkuje wyższą dotacją dla przedszkola niepublicznego.
4. Zespół ekspertów FRDL nie wnosi merytorycznych uwag do arkusza organizacyjnego Przedszkola Miejskiego w Podkowie Leśnej.

XII. Wynik analizy finansowo - organizacyjnej szkół i placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna

Miasto Podkowa Leśna (Miasto-Ogród) wchodzi w skład pasma zachodniego Aglomeracji Warszawskiej. Jest najmniejszą i najmniej liczną gminą na terenie powiatu grodzkiego. Miasto pełni głównie funkcje mieszkalne.

Na terenie Miasta funkcjonuje Centralny Ośrodek Receptyjny dla Uchodźców. Przebywające w nim dzieci uczą się w szkołach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna.

Miasto Podkowa Leśna jest jedną najbogatszych gmin w Polsce- łączna suma dochodów w przeliczeniu na jednego mieszkańca wg danych GUS za 2016r. osiągnęła poziom 7 428,84 zł.

W strukturze dochodów budżetowych w 2016 roku oscylujących w granicach 28,8 mln zł. (z czego 96% to dochody bieżące) subwencja oświatowa stanowi 23,5%. Natomiast wydatki oświatowe wynoszą ponad 36% wydatków ogółem oraz aż 42,34% wydatków bieżących.

W roku szkolnym 2016/2017 w Mieście Podkowa Leśna w publicznym sektorze oświatowym funkcjonowało Miejskie Przedszkole im. Krasnala Hałabały, Samorządowa Szkoła Podstawowa im. Bohaterów Warszawy oraz Publiczne Gimnazjum nr 1. Szkoła Podstawowa i Gimnazjum tworzyły Zespół Szkół Samorządowych- powołany *uchwałą Nr 29/VII/2003 z dnia 25 kwietnia 2003 r.*

W sektorze placówek niepublicznych działała: Szkoła Podstawowa nr 2 Św. Teresy od Dzieciątka Jezus, Gimnazjum nr 2 im. Św. Hieronima, Punkt przedszkolny Klub Rodzinny Ihaha, Niepubliczny punkt przedszkolny „Na Akacjowej” i Punkt Przedszkolny „Montessoriańscy Odkrywcy”.

Na podstawie art. 191 ust 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę – *Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017r., poz.60.) z dniem 1 września 2017r.* Zespół Szkół w Podkowie Leśnej, w skład którego wchodzi Szkoła Podstawowa i Publiczne Gimnazjum, z mocy prawa staje się ośmioletnią Szkołą Podstawową w Podkowie Leśnej (Informacja Burmistrza Miasta Podkowa Leśna). Dotychczasowe Publiczne Gimnazjum (kl. II, kl. III) włączone zostało do ośmioletniej szkoły podstawowej. W roku szkolnym 2017/18 nie było naboru do kl. I gimnazjum.

W strukturze wydatków Miasta w dziale *801 Oświata i wychowanie* najwięcej środków finansowych pochłaniają szkoły podstawowe (49,9 %) i gimnazja (18,53 %). Reszta to m.in. koszty przedszkola publicznego, dotacji do niepublicznych punktów przedszkolnych, stołówek oraz realizacji zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy.

Analiza danych demograficznych wskazuje na podobne jak w skali ogólnopolskiej zjawisko spadku wskaźnika urodzeń, co ma bezpośredni wpływ na przyszłą politykę oświatową samorządu gminnego.

Na podstawie danych z arkuszy organizacyjnych szkoły podstawowej i gimnazjum oraz sprawozdania SIO poszczególnych placówek należy stwierdzić, że liczba nauczycieli zatrudnionych w Mieście Podkowa Leśna jest zbyt duża w stosunku do potrzeb. Świadczy o tym również średni

wskaźnik zatrudnienia w placówkach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna wynoszący w roku szkolnym 2016/2017 0,89 etatu na jednego nauczyciela w osobie. Poziom wskaźnika prowadzi do wniosku, że w placówkach zatrudnionych jest za dużo nauczycieli. Problem ten będzie narastał wraz z odejściem kolejnych klas gimnazjalnych. Jednak, co warto podkreślić, w porównaniu do wskaźnika ogólnopolskiego wynoszącego 0,72 (według danych Głównego Urzędu Statystycznego z 2012 roku) jest on wysoki. Zalecany przez zespół ekspertów FRDL wskaźnik to 1,2 – 1,4, czyli pełny etat oraz 2 – 5 godzin ponadwymiarowych.

Dużą kwotę – 89 819 zł rocznie Miasto wypłaca w ramach dodatku mieszkaniowego, który nie jest wliczany do średnich wynagrodzeń.

W dotychczasowym Zespole Szkół (obecnie Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi) zarówno w Szkole Podstawowej jak i Gimnazjum w 2016r. naliczona subwencja wystarcza na pokrycie zadań subwencionowanych (*rozdz. 801 01, 801 10, 801 14, 801 46, 801 50, 801 95*), a nawet zostaje zanotowana nadwyżka, która może zostać wykorzystana na wydatki z obszaru zadań własnych samorządu.

Liczba uczniów/ dzieci we wszystkich placówkach oświatowych (szkoły podstawowe, gimnazja, przedszkola, punkty przedszkolne) w latach 2014 – 2016 nie przekroczyła 1000. Średnio oscylowała w granicach 970.

Większość uczniów szkół podstawowych i gimnazjów) uczęszczało do placówek publicznych prowadzonych przez jst. W roku szkolnym 2016/2017 uczniów tego sektora było 467, co stanowiło 57% wszystkich uczniów w Mieście. Wysoki procent (43%) uczniów uczęszczających do szkół sektora niepublicznego stanowi dużą przestrzeń do zagospodarowania przez placówki publiczne.

Reforma oświatowa wchodząca w życie 1 września 2017r. sprawi, że w roku szkolnym 2019/2020 Miasto Podkowa Leśna będzie organem prowadzącym dla jednej szkoły – ośmioklasowej szkoły podstawowej.

W miejskich placówkach oświatowych pracuje wykształcona kadra pedagogiczna-dominującym awansem zawodowym są nauczyciele mianowani i dyplomowani.

Uczniowie szkół osiągają wysokie wyniki w nauce, sporcie itp. Świadczą o tym prowadzone sprawdziany wewnętrzne, zewnętrzne konkursy przedmiotowe, artystyczne. Wyniki sprawdzianów i egzaminów gimnazjalnych sytują Publiczne Gimnazjum nr 1 w czołówce wojewódzkiej.

Miasto Podkowa Leśna należy do gmin w Polsce gdzie wydatki dz. 801-Oświata i wychowanie w przeliczeniu na jednego mieszkańca należą do największych. Średnia w latach 2015 – 2017 to kwota oscylująca w granicach 2,5 tyś. zł na osobę.

Duże obciążenie budżetu Miasta Podkowa Leśna rosnącymi wydatkami oświatowymi zmuszać musi samorząd do wprowadzenia oszczędności. Upatrywać ich można w:

- redukcji zatrudnienia nauczycieli
- zmianie organizacji pracy szkół ze szczególnym uwzględnieniem liczebności oddziałów, podziału na grupy, ograniczeniu zajęć dodatkowych (zajęcia pozalekcyjne typu świetlica, praca pedagogów, psychologów itp.)

- ograniczeniu zatrudnienia w administracji i obsłudze szkół. Część zadań można powierzyć wyłonionym w przetargu firmom ochroniarskim i cateringowym

- sukcesywną redukcją wydatków poprzez ograniczenie socjalnych akcentów płacowych typu dodatek mieszkaniowy- nie bilansujący się w średnim wynagrodzeniu (art. 30 KN).

Zwiększenia dochodów Miasta w zakresie oświaty i wychowania upatrywać można w:

- utworzeniu klas sportowych, szkoły mistrzostwa sportowego, szkoły muzycznej
- sukcesywnym przejmowaniu uczniów z placówek prowadzonych przez osoby prawne i fizyczne inne niż jst oraz z terenów sąsiednich gmin
- aplikowanie o środki unijne i krajowe wspomagające finansowanie zadań oświatowych
- pełne wykorzystanie przez dyrektorów szkół art. 42 KN.

W celu podsumowania dotychczasowych działań eksperci FRDL opracowali analizę SWOT¹⁰, która grupuje wypracowane wnioski w oparciu o cztery obszary (silne i słabe strony, szanse i zagrożenia). Analiza SWOT (silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń) jest narzędziem służącym do analizy i oceny czynników strategicznych oświaty w Mieście Podkowa Leśna. Przedmiotem analizy jest baza oświatowa, organizacja oraz określenie aktualnego stanu oraz perspektyw w zakresie finansowania i prowadzenia edukacji. Poniższa tabela prezentuje rezultaty przeprowadzonej analizy.

Tabela 56. Skrócona analiza SWOT – Oświata w Mieście Podkowa Leśna

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ul style="list-style-type: none"> - dobra infrastruktura oświatowa - wysoko wykwalifikowana kadra nauczycielska (dominujące stopnie awansu: mianowani i dyplomowani) - wysokie wyniki edukacyjne szkół prowadzonych przez jst - korzystne położenie Miasta w stosunku do szlaków komunikacyjnych - występowanie niepublicznych jednostek oświatowych (konkurencja, niższe wydatki) - duże dochody budżetu Miasta w przeliczeniu na jednego mieszkańca - środowisko ludzi dobrze usytuowanych materialnie oraz o wysokim statusie społecznym - otwartość organów Miasta na współpracę w kwestii spraw oświatowych 	<ul style="list-style-type: none"> - wysokie koszty utrzymania szkół - duże wydatki Miasta na oświatę w stosunku do otrzymywanej subwencji oświatowej - duża ilość nauczycieli w osobach stosunku do etatów- wskaźnik 0,89 - wysokie koszty administracyjno – obsługowe szkół - duże wydatki Miasta na wypłaty dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli - duże koszty podziału klas na grupy - mało optymistyczne dane demograficzne - najmniej liczna gmina w powiecie grodziskim

¹⁰ Analiza SWOT - jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej, może być także wykorzystywana w działalności doradczej (consulting) jako technika diagnozy organizacji. Można ją stosować w różnych sferach funkcjonowania firmy, np. w marketingu, finansach, produkcji. Nazwa metody jest akronimem angielskich słów strengths (mocne strony), weaknesses (słabe strony), opportunities (szanse), threats (zagrożenia).

SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> - obniżenie kosztów utrzymania placówek oświatowych poprzez racjonalizację liczebności klas, ograniczenie ilości zajęć dodatkowych z wykorzystaniem art. 42 KN - obniżenie wysokości dodatku mieszkaniowego należącego do grupy dodatków socjalnych - racjonalizacja zatrudnienia w administracji, obsłudze placówek oświatowych. Część zadań można przekazać w firmie ochroniarskiej, cateringowej - możliwość utworzenia klas sportowych i artystycznych i zwiększenia jakości usług edukacyjno – wychowawczych - możliwość większego zaangażowania i wykorzystania środowiska rodziców w proces edukacyjny 	<ul style="list-style-type: none"> - niestabilna polityka państwa w zakresie edukacji - reforma oświatowa, która skutkować będzie zwolnieniem nauczycieli, zmniejszaniem liczby uczniów (brak gimnazjum), wzrostem kosztów funkcjonowania placówek - opór nauczycieli w stosunku do propozycji zmian - niska akceptacja zmian przez środowisko rodziców - nowe zadania nakładane na samorządy bez odpowiedniego wsparcia finansowego - bliskość miasta stołecznego Warszawy

Źródło: opracowanie własne.

Wśród mocnych stron organizacji i funkcjonowania systemu edukacji na terenie Miasta Podkowa Leśna wyróżnić należy przede wszystkim dobrą infrastrukturę w publicznych placówkach oświatowych: zadbane budynki, wyposażone sale lekcyjne oraz zadowalającą bazę sportową. Podkreślić należy dobrze wykwalifikowaną kadrę nauczycielską, co przekłada się nie tylko na poziom nauczania, ale również na wyższą subwencję otrzymywaną z budżetu państwa.

Największa szansa, która odpowiednio wykorzystana może według ekspertów FRDL poprawić stan funkcjonowania gminnej oświaty, to przede wszystkim racjonalizacja liczby uczniów w oddziałach, obniżenie wydatków na dodatek mieszkaniowy.

Słabe strony i zagrożenie zostały wstępnie zdiagnozowane przez przedstawicieli Miasta, czego dowodem jest zamówienie opracowania „Analizy finansowo - organizacyjnej placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna”. Za najważniejsze słabe strony eksperci FRDL uznali wysokie koszty utrzymania szkół, zbyt dużą liczbę nauczycieli w osobach w stosunku do etatów oraz duże koszty podziału klas na grupy na wybranych zajęciach.

Zagrożenia należy upatrywać w spadku liczby uczniów, niestabilnej polityce państwa, obniżaniu środków budżetu państwa na realizację zadań oświatowych, a także wchodzącą w życie 1 września 2017r. reformę oświatową, która skutkować będzie zwolnieniem nauczycieli, zmniejszaniem liczby uczniów (brak gimnazjum), wzrostem kosztów funkcjonowania placówek.

XIII. Propozycje rozwiązań

Zwiększenie dostępu do edukacji od najmłodszych lat życia jest bardzo ważne. Należy zauważyć, że zarówno w Polsce, jak i w województwie mazowieckim, wydatki budżetów gmin na oświatę i wychowanie systematycznie rosną przy jednoczesnym spadku ilości uczniów. Miasto Podkowa Leśna również nie odbiega od tego trendu.

W przeciwieństwie do większości gmin, w Mieście Podkowa Leśna nie ma problemu związanego z małą liczebnością klas. Większość oddziałów jest licznych, co powoduje konieczność wprowadzenia podziału na grupy na zajęciach z języka obcego, wychowania fizycznego oraz informatyki.

Nauka w licznych oddziałach odpowiednio przygotowuje uczniów do funkcjonowania i pracy w grupie, pozwala na odpowiedni poziom rywalizacji, satysfakcji i prawidłowych relacji koleżeńskich między uczniami w klasach.

Mimo oddziałów szkolnych, w których uczy się duża liczba uczniów, Miasto Podkowa Leśna jest zmuszona dokładać do subwencji oświatowej na funkcjonowanie szkół publicznych.

Na podstawie uzyskanych danych, analiz i dyskusji eksperci FRDL opracowali rekomendacje prowadzące do obniżenia wydatków na oświatę lub zwiększenia dochodów na ten cel.

Do decyzji Miasta pozostawia się wdrożenie proponowanych rozwiązań.

Należy podkreślić, że proponowane rekomendacje są rozwiązaniami wzorcowymi. Możliwe jest ich łączenie czy modyfikowanie, w zależności od uwarunkowań społecznych oraz decyzji władz Miasta. Proponowane rozwiązania są zgodne z aktualnym stanem prawnym.

1. Rekomendacja I. Zmiana regulaminu wynagradzania nauczycieli w Mieście Podkowa Leśna w zakresie wysokości dodatku mieszkaniowego.

Bardzo ważnym elementem w kształtowaniu wynagrodzeń nauczycieli, na który fundamentalny wpływ ma rada gminy jest uchwalony przez organ stanowiący Regulamin Wynagradzania Nauczycieli. Rozwiązania zawarte w *art. 30 Karty Nauczyciela* dają możliwość współuczestnictwa na poziomie lokalnym w procesie ustalania płacy gwarantowanej w składnikach odnoszących się do jakości pracy nauczyciela, jak np. dodatek motywacyjny oraz sfery socjalnej, jak np. dodatek mieszkaniowy, wiejski. *Art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela* z katalogu składników wynagrodzenia nauczycieli wyraźnie wyłącza składniki, które nie zaliczone są do tzw. średniej. Do tych dodatków socjalnych zalicza się, jak już wspomniano, dodatek mieszkaniowy, wiejski, środki z ZFŚS. Powyższe oznacza, że wydatki na te cele nie bilansują się podczas ustalania średniego wynagrodzenia nauczyciela. Konieczna jest więc dokładna analiza poszczególnych składników wynagrodzenia nauczycieli w celu zidentyfikowania możliwych oszczędności.

Regulaminy płacowe są tylko jednym z wielu aktów prawa w sferze płacy nauczyciela. Podstawowe kwestie w zakresie wynagrodzeń nauczycielskich reguluje *art. 30 Karty Nauczyciela*. Przepis ten kolejno przywołuje definicję wynagrodzenia nauczyciela, warunki od jakich zależy wysokość poszczególnych składników wynagrodzenia, wysokość średnich wynagrodzeń nauczycieli gwarantowanych przez państwo na każdym ze stopni awansu.

Wynagrodzenie nauczyciela składa się z następujących składników:

- a) **Wynagrodzenia zasadniczego** (*art. 30 ust. 1, ust. 2 KN*) – kompetencja ministra właściwego ds. oświaty i wychowania
- b) **Dodatków:**
 - za wysługę lat (*art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, art. 33 KN*) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
 - motywacyjnego (*art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, § 6 rozp. z 31 stycznia 2005r.*) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
 - funkcyjnego (*art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, § 5 rozp. z 31 stycznia 2005r.*) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
 - za warunki pracy (*art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, art. 34 KN, § 8 i § 9 rozp. z 31 stycznia 2015r.*) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
- c) **Wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw** (*art. 30 ust. 1, art. 35 KN*) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
- d) **Nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, w tym:**
 - dodatkowego wynagrodzenia za pracę w porze nocnej (*art. 42 b ust. 2 KN*),
 - nagród jubileuszowych (*art. 47 KN, rozporządzenie MENiS z 30.10.2001r. w sprawie szczegółowych zasad ustalenia okresów pracy i innych okresów uprawniających nauczycieli do nagrody jubileuszowej oraz szczegółowych zasad jej obliczania i wypłacania*)

- dodatkowego wynagrodzenia rocznego tzw. „trzynastka” (*art. 48 KN, ustawa z 12 grudnia 1997r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej*)
- zasiłku na zagospodarowanie – *art. 61 KN*
- dodatków specjalistycznych (za stopień doktora i za stopnie specjalizacji) – *art. 9 ustawy z 18 lutego 2000r. o zmianie ustawy KN oraz o zmianie niektórych innych ustaw*
- odprawy z tytułu rozwiązania stosunku pracy oraz odprawy z tytułu przejścia na emeryturę lub rentę (*art. 20 ust. 2, art. 28, art. 70 KN oraz art. 87 KN*)
- nagrody ze specjalnego funduszu nagród – *art. 49 KN, uchwała organu prowadzącego – rozporządzenie MEN.*

Definiując pojęcie wynagradzania *art. 30 ust. 1* wyraźnie wyłącza z katalogu składników niektóre elementy wskazując, iż nie zaliczają się one do wynagradzania nauczycielskiego. Są to tzw. dodatki socjalne oraz środki z ZFŚS. Do dodatków socjalnych zalicza się (*art. 54 KN*) – dodatek wiejski i dodatek mieszkaniowy. Powyższe oznacza, iż wydatki na te cele nie bilansują się przy ustalaniu średniego wynagrodzenia nauczyciela. Do wydatków tych zalicza się:

- dodatek mieszkaniowy – *art. 54 ust. 3 KN, uchwała organu prowadzącego w sprawie nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego*
- dodatek wiejski – *art. 54 ust. 5 KN*
- świadczenie urlopowe – *art. 53 ust. 1a KN*
- świadczenia z ZFŚS – *art. 53 ust. 1, ust. 2 KN, ustawa z 14 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, regulamin funduszu danej placówki.*

Kwestie związane z dodatkiem mieszkaniowym przyznany nauczycielom zatrudnionym w placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśnej normuje *Uchwała Nr 116/XXVII/2009 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 12 marca 2009 roku w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady wynagradzania nauczycieli oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków motywacyjnych, funkcyjnego oraz niektórych innych składników wynagrodzenia, a także wysokości i szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego.* W regulaminie zasad wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna stanowiący załącznik do uchwały w §6 pkt.9 zawarto informację: „Wysokość dodatku mieszkaniowego liczona jest wg procentowego wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela kontraktowego mgr z p.p i wynosi dla:

- 1 osoby 4%
- 2 osób 5%
- 3 osób 6%
- 4 osób i więcej 7%.

Wysokość dodatku zaokrąglamy do pełnych złotych w ten sposób, że do 0,50 zł liczymy w dół, a co najmniej 0,50 zł liczymy w górę”

W oparciu o *rozporządzenie MEN z dnia 20 marca 2017 roku (Dz. U. poz. 630)* wysokość minimalnego wynagrodzenia zasadniczego od 1 stycznia 2017 roku nauczyciela kontraktowego mgr p.p wynosi 2 361,00 złotych. Wysokość dodatku mieszkaniowego w Mieście Podkowa Leśna wynosi więc dla:

- 1 osoby – 94 zł
- 2 osób – 118 zł
- 3 osób – 142 zł
- 4 osób – 165 zł.

Tabela 57. Średnioroczna ilość osób uprawnionych do dodatku mieszkaniowego oraz jego skutki finansowe w Mieście Podkowa Leśna w 2015r. (w osobach i zł).

	1 osoba (93)	2 osoby (117)	3 osoby (140)	4 osoby (163)	Razem	Skutki finansowe
Szkoła Podstawowa	5,33	4,43	3,66	11,08	24,07	39 407
Gimnazjum	3,5	3	5,33	2	15,16	22 862
Świetlica	-	2	-	3	5	8 676
Przedszkole	-	4,66	2	3	9,66	15 780
Razem*	8,83	14,99	10,99	19,08	53,89	86 725

* Średnioroczna liczba osób uprawnionych do świadczenia

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miasta Podkowa Leśna.

W 2015r. uprawnionych do otrzymania dodatku mieszkaniowego było średnio 53,89 nauczycieli w osobach.

Należy pamiętać, iż świadczenie to przysługuje nauczycielowi, który zatrudniony jest w wymiarze nie niższym niż połowa obowiązującego wymiaru zajęć. Roczny wydatek na ten cel w Mieście Podkowa Leśna wyniósł w 2015r. blisko 87 tys. zł.

Tabela 58. Średnioroczna ilość osób uprawnionych do dodatku mieszkaniowego oraz jego skutki finansowe w Mieście Podkowa Leśna w 2016r. (w osobach i zł).

	1 osoba (93)	2 osoby (117)	3 osoby (140)	4 osoby (163)	Razem	Skutki finansowe
Szkoła Podstawowa	6,41	4	3	10,11	23,82	38 192
Gimnazjum	2,66	4,25	6,41	2,33	15,65	24 287
Świetlica	-	2	-	3	5	8 676
Przedszkole	-	4,25	2,41	3,75	10,41	17 362
Razem*	1,16	-	-	-	1,16	1 302
Szkoła Podstawowa	10,23	14,5	11,82	19,49	56,04	89 819

* Średnioroczna liczba osób uprawnionych do świadczenia

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miasta Podkowa Leśna.

W 2016r. uprawnionych do otrzymywania dodatku mieszkaniowego było średnio 56,04 osób (o 2,15 osoby więcej niż w 2015r.). Roczny wydatek z tego tytułu wyniósł w 2016r. blisko 90 tys. zł. i był o ok. 3 tys. zł wyższy niż w roku poprzednim.

Rekomendacja:

Dodatek mieszkaniowy jest dodatkiem socjalnym, nie bilansuje się przy ustalaniu średniego wynagrodzenia nauczyciela. Opracowujący analizę sugerują zmianę uchwały Rady Miasta Podkowa Leśna w sprawie ustalenia regulaminu określającego zasady wynagradzania nauczycieli oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków motywacyjnych, funkcyjnego oraz niektórych innych składników wynagrodzenia, a także wysokości i szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego. Rekomendujemy, aby §9 pkt. 9 Uchwały nr 116/XXVII/2009 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 12 marca 2009 roku otrzymał brzmienie:

„Wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego, wynosi miesięcznie 1 zł na każdego członka rodziny nauczyciela uprawnionego do dodatku mieszkaniowego:

- dla 1 osoby – 1 zł
- dla 2 osób – 2 zł
- dla 3 osób – 3 zł
- dla 4 i więcej osób – 4 zł”

W oparciu o dane na 2016r. liczba uprawnionych i wysokość świadczenia (skutek roczny) przedstawia się następująco:

- dla 1 osoby – 10 osób x 12 zł/rok = 120 zł
- dla 2 osób – 29 osób x 12 zł/rok = 348 zł
- dla 3 osób – 36 osób x 12 zł/rok = 432 zł
- dla 4 i więcej – 78 osób x 12 zł/rok = 936 zł

153 osób x 12 zł/rok = 1836 zł (rocznie)

Roczne wydatki na wypłatę dodatku mieszkaniowego po wdrożeniu rekomendowanych zmian, przy założeniu ilości uprawnionych nauczycieli i członków ich rodzin z roku 2016 wyniosą 1836 zł (1 zł x 153 osób x 12 miesięcy).

Oszczędności dla budżetu to **87 983 zł rocznie** (89 819 zł– 1836 zł).

Proponowane zmiany są zgodne z obowiązującym prawem oświatowym (*art. 54 ust 3 KN*). Dodatek mieszkaniowy jest dodatkiem socjalnym, nie bilansuje się w średni wynagrodzeniu nauczyciela (art. 30 KN) więc jego obniżenie nie będzie miało wpływu na wypłatę tzw. „14”. Uzyskanie oszczędności obniżyć mogą ogólne wydatki na oświatę i być wykorzystane przez samorząd na inne ważne cele społeczne wynikające z ustawy o samorządzie gminnym.

Proponowana zmiana uchwały w sprawie przyznawania dodatku mieszkaniowego jest coraz częściej stosowane przez samorzady w Polsce. Obniżenie do minimum dodatku mieszkaniowego jest rozwiązaniem bardzo łatwym do wdrożenia a jednocześnie przynoszącym spore oszczędności budżetowe. Nie powoduje konieczności wypłaty tzw. „14”. Zespół ekspertów sugeruje, że jeśli zaoszczędzone środki Rada Miasta zechce przeznaczyć na kwestie związane z wynagrodzeniem nauczycieli, choć według ekspertów FRDL nie wydaje się to konieczne, lepiej przeznaczyć je na dodatki związane z jakością i efektami ich pracy (np. motywacyjny, za wychowawstwo czy funkcyjny).

2. Rekomendacja II. Dokładna analiza w celu poszukiwania oszczędności przed zatwierdzeniem arkuszy organizacyjnych publicznych placówek oświatowych.

Arkusze organizacyjne szkoły stanowią dla niej plan finansowy. Zatwierdzając projekt arkusza Burmistrz zobowiązuje się do pokrycia wydatków związanych z zaplanowanymi rozwiązaniami organizacyjnymi- głównie kosztami wynagrodzeń nauczycieli. Dyrektor szkoły planuje pracę na kolejny rok szkolny mając na celu głównie kwestie pedagogiczne. Często jednak nie są to rozwiązania najbardziej optymalne finansowo. Koniecznym jest więc szczegółowa analiza projektu pod kątem gospodarności, tak aby zrealizować wszystkie zajęcia wynikające z przepisów prawa (m.in. ramowych planów nauczania) przy możliwie najmniejszym obciążeniu budżetu jst.

W dokonanej w rozdziale XI szczegółowej analizie arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi na rok szkolny 2017/2018 zespół ekspertów FRDL wskazał następujące możliwości oszczędności:

1. Ograniczenie podziału na grupy na zajęciach z językami obcymi, informatyki i wychowania fizycznego w klasach IV-VII Szkoły Podstawowej.

W ocenie analizujących wątpliwy podział na grupy w roku szkolnym 2017/2018 dotyczy 13 godzin, co może kosztować organ prowadzący od 31,2 tys. zł do 52 tys. zł.

2. Zmiana liczby uczniów w poszczególnych klasach Szkoły Podstawowej.

Uwzględniając rekomendowaną w rozdziale XI liczbę uczniów w poszczególnych klasach podział na grupy dotyczyłby tylko klasy: IVa i Va na zajęciach z języka obcego, informatyki i wychowania fizycznego. Inny rozkład uczniów w poszczególnych klasach skutkuje ograniczeniem konieczności podziału na grupy, a to w efekcie mniejszymi wydatkami rzędu około 70 tys. zł (rozliczenie godzinowe) lub ok. 103 tys. zł (rozliczenie etatowe).

3. Zmiana liczby uczniów w poszczególnych klasach gimnazjalnych.

Zmiana liczby uczniów w kl. III a i b odpowiednio na 26 i 24 przynieść może 4 godz. oszczędności (podział na grupy na zajęciach z wychowania fizycznego). Proponowane rozwiązanie może przynieść od 9,6 do 16 tys. zł. oszczędności w zależności od rozliczenia. Podobne rozwiązanie można zastosować w przypadku klasy II a i II b zmieniając liczbę uczniów tak aby tylko w jednym oddziale był konieczny podział na grupy.

4. Ograniczenie liczby godzin zajęć świetlicowych.

W roku szkolnym 2017/2018 liczba zatwierdzonych godzin świetlicy wynosi 144 godz. i jest o 14 godz. większa niż w 2016/2017. Zespół ekspertów FRDL rekomenduje dokładną analizę celowości przydzielonej ilości godzin świetlicowych. Według zaprezentowanej w rozdziale XI symulacji tygodniowa oszczędność godzin może wynieść nawet 97,5 godziny (130-32,5), co daje oszczędności w wysokości 234 tys. zł rocznie w ujęciu godzinowym oraz 270 tys. zł rocznie w ujęciu etatowym.

Proponowane wyżej rozwiązania są zgodne z prawem. Ich wdrożenie nie jest jednak możliwe w roku szkolnym 2017/2018. Wskazówki zespołu ekspertów FRDL można wykorzystać w planowaniu

kolejnego roku szkolnego, a oddziały klas pierwszych planować w taki sposób aby ograniczyć koszty podziału na grupy w przyszłości.

Zespół ekspertów FRDL podkreśla, że konieczna jest coroczna, szczegółowa analiza projektów arkuszy organizacyjnych i zatwierdzanie tylko tych godzin dodatkowych, które w ocenie organu prowadzącego są niezbędne lub mogą przyczynić się do zwiększenia ilości uczniów w szkole (np. poprzez przejmowanie uczniów z pałówek niepublicznych).

Suma oszczędności wynikających z optymalizacji kosztowej arkusza organizacyjnego wynieść może 265,2 tys. zł w ujęciu godzinowym i 322 tys. zł w ujęciu etatowym w przypadku ograniczenia podziału na grupy w szkole podstawowej oraz w gimnazjum bez zmiany liczby uczniów w klasach i 313 tys. zł w ujęciu godzinowym i 389 tys. zł w ujęciu etatowym przy racjonalizacji liczby uczniów w klasach.

3. Rekomendacja III. Ograniczenie zatrudnienia pracowników obsługowych szkół publicznych Miasta Podkowa Leśna.

Analiza liczby zatrudnionych pracowników administracyjno- obsługowych oraz kosztów ich wynagrodzenia prowadzi do wniosku, że wielkości te mogą być zbyt wysokie w stosunku do rzeczywistych potrzeb publicznych placówek oświatowych Miasta w tym zakresie.

Tabela 59. Pracownicy administracyjno- obsługowi Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej planowani do zatrudnienia w roku szkolnym 2017/2018.

Lp.	Stanowisko	Ilość etatów	Uwagi
1	sekretarka	1	
2	sprzątaczką (szatniarka)	7,5	dylżury soboty i niedziele wynajem sal oraz zbiórki harcerskie
3	konserwator	1	
4	dozorca nocny	2	sprząatanie sali gimnastycznej w godzinach nocnych po wynajmie
5	pracownik gospodarczy (strażnik szkolny)	1	
6	lekarz stomatolog (vacat)	0,5	
7	pomoc stomatologiczna (vacat)	0,5	
8	pielęgniarka	0,625	
Razem			14,125

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miasta Podkowa Leśna.

Łączna ilość etatów pracowników administracyjno - obsługowych planowanych do zatrudnienia od 1 września 2017r. wynosi 14,125 etatu.

Koszty zatrudnienia pracowników administracyjno- obsługowych w 2016r. wyniosły:

- wynagrodzenia - 561 764 zł, w tym kuchnia 17 082 zł
- pochodne od wynagrodzeń - 107 703 zł .

Jeden pracownik w 2016r. kosztował średnio około 47 tyś. zł rocznie (dane otrzymane z Urzędu Miasta).

Tabela 60. Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników administracyjno - obsługowych publicznych placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna w 2016r. (w zł).

Placówka	2014r.	2015 r.	2016 r.
Zespół Szkół*	825 169	826 025	669 468
Przedszkole**	448 211	474 657	465 333
Zespół Obsługi Oświaty	brak danych	254 523	260 343
Razem	-	1 555 232	1 395 144

*w tym kuchnia :

- w 2014r. – 161 512 zł wynagrodzenie, 29 161 zł pochodne
- w 2015r. - 130 894 zł wynagrodzenie, 18 111 zł pochodne
- w 2016r. - 17 082 zł wynagrodzenie, 1 646 zł pochodne

**w tym kuchnia:

- w 2014r. – 152 310 zł wynagrodzenie, 24 551zł pochodne
- w 2015r. - 167 507 zł wynagrodzenie, 23 998 zł pochodne
- w 2016r. - 160 453 zł wynagrodzenie, 27 386 zł pochodne

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Miasta Podkowa Leśna.

Liczba etatów niepedagogicznych przypadająca na jeden oddział w roku szkolnym 2017/2018 w Zespole Szkół (Szkoła Podstawowa oraz Gimnazjum- łącznie 19 oddziałów) wynosi 0,74. Wskaźnik ten nie obejmuje pracowników w Centrum Usług Wspólnych realizujących obsługę finansową (analiza zatrudnienia w CUW znajduje się w dalszej części rozdziału).

Średnia krajowa według GUS to 0,62 dla szkół podstawowych i 0,74 dla gimnazjów. Przyjmując dla Zespołu uśrednioną wartość szkoły podstawowej i gimnazjum wynoszącą 0,68 wskaźnik dla Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej wynoszący 0,74 przewyższa średnią krajową. Podkreślić należy, że wskaźnik ten nie obejmuje pracowników CUW. Wysoka wartość wskaźnika może mieć uzasadnienie w przypadku dwuzmianowości nauczania, co nie ma jednak miejsca w Podkowie Leśnej.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje dokonanie pełnej analizy faktycznych potrzeb zatrudnienia pracowników administracyjno – obsługowych. W ocenie ekspertów należy zwrócić uwagę na celowość zatrudnienia przede wszystkim:

- dozorca nocny – 2 etaty
- pracownik gospodarczy (strażnik szkolny) - 1 etat

Zakres obowiązków wyżej wymienionych pracowników (dozorca, strażnik) można powierzyć firmie ochroniarskiej wyłonionej w przetargu przy jednoczesnym wykorzystaniu rozliczeń w ramach PFRON.

Liczba etatów administracyjno - obsługowych planowana do zatrudnienia w Przedszkolu Miejskim w roku szkolnym 2017/2018 wynosi 11 etatów z czego:

- administracja - 1 etat
- obsługa - 7 etatów
- kuchnia - 3 etaty

Podobnie jak w Zespole Szkół obsługę finansową placówki prowadzi Centrum Usług Wspólnych. Średnio na 1 oddział przypada 2,2 etaty - bez CUW. Jest to wskaźnik wyższy niż średnia krajowa wynosząca 1,37.

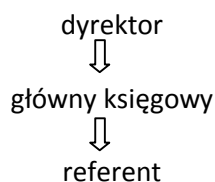
Zespół ekspertów FRDL rekomenduje dokonanie dokładnej analizy kosztów funkcjonowania kuchni w kontekście przekazania obsługi żywieniowej firmie cateringowej wyłonionej w przetargu. Należy mieć na uwadze że funkcjonowanie kuchni to wydatek bieżący mający wpływ na wysokość dotacji przekazywanej przez Miasto dla przedszkoli niepublicznych. Obniżenie tego wydatku spowoduje spadek kwoty przekazywanej do placówek prowadzonych przez osoby fizyczne/ prawne inne niż jst.

Wynik oszczędnościowy wdrożenia proponowanego rozwiązania zależeć będzie od ceny ofert firm wyłonionych w przetargach.

Centrum Usług Wspólnych Miasta Podkowa Leśna

Centrum Usług Wspólnych Miasta Podkowa Leśna utworzone zostało *Uchwałą nr 176/XXX/2016 Rady Miasta z dnia 22 listopada 2016 r.* Jednostka organizacyjna rozpoczęła działalność z dniem 1 stycznia 2017r. Centrum zostało utworzone na bazie Miejskiego Zespołu Ekonomiczno – Administracyjnego Szkół (MZEAZS) i prowadzi obsługę finansową Miejskiego Przedszkola i Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej (po reformie 8-letniej szkoły podstawowej).

Struktura organizacyjna Centrum kształtuje się obecnie następująco:

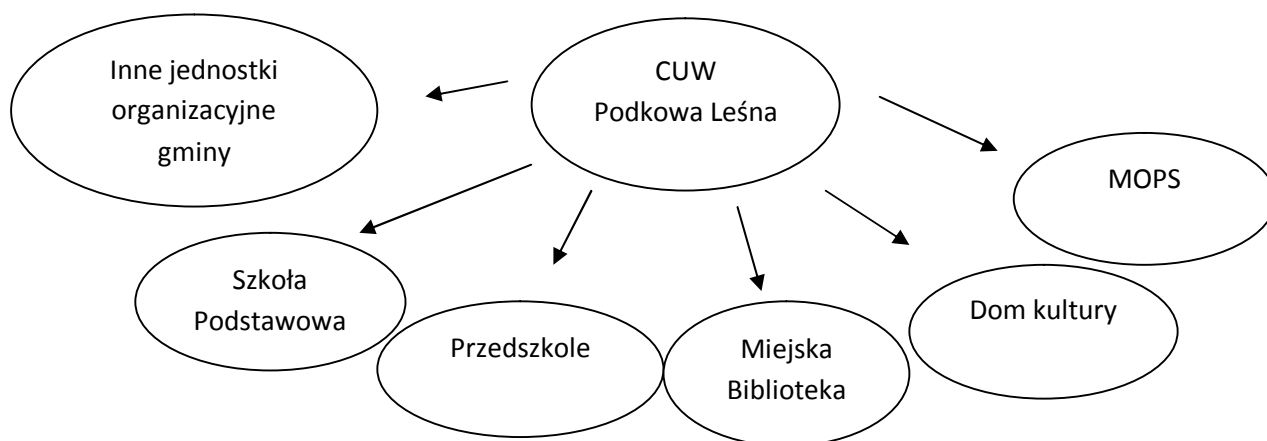


Organ stanowiący gminy Podkowa Leśna w wspomnianej uchwale w §3.1 ograniczył działalność CUW do obsługi placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym jest jst. Przepisy ustawy dotyczące powołanie tzw. CUW -ów określiła jednostki organizacyjne gminy, które mogą być objęte wspólną obsługą. W rozumieniu ustawy mogą to być m.in.:

- jednostki organizacyjne gminy zaliczane do sektora finansów publicznych (szkoły, przedszkola, ops-y)
- gminne instytucje kultury (domy kultury, biblioteki).

Celem wprowadzonej wspólnej obsługi jest usprawnienie funkcjonowania i organizowania zadań, które gminy, powiaty i województwa samorządowe wykonują na rzecz obywateli. W ocenie ekspertów FRDL w Gminie Podkowa Leśna spełnienie tego celu jest możliwe tylko w przypadku objęcia przez Centrum Usług Wspólnych wszystkich jednostek organizacyjnych Miasta dozwolonych w ustawie o samorządzie gminnym. Rozwiązanie takie może zapewnić efektywność kosztową funkcjonowania CUW-u.

Na schemacie poniżej przedstawiono możliwe jednostki, które mogą być objęte wspólną obsługą.



Proponowane rozwiązanie wymaga zmiany *Uchwały Rady Miasta Podkowa Leśna nr 176/XXX/2016r.* oraz zmianę struktury organizacyjnej jednostek organizacyjnych. Zmiana skutkować może całkowitym ograniczeniem zatrudnienia pracowników służb finansowych we wspomnianych jednostkach. Część pracowników zatrudniona może zostać w CUW. W celu zapewnienia efektywności wydatków na funkcjonowanie CUW jego struktura organizacyjna nie powinna zostać powiększona o więcej niż 2 pracowników (decyzja organu wykonawczego Miasta).

W przypadku nie podjęcia decyzji o rozszerzeniu obsługi na inne jednostki zespół ekspertów rekomenduje likwidację Centrum Usług Wspólnych i włączenie zatrudnionych obecnie pracowników w strukturę Urzędu Miasta. Propozycja wymagać będzie podjęcia uchwały Rady Miasta o likwidacji. Wzorem wielu samorządów w Polsce obsługę finansową placówek oświatowych może prowadzić utworzony Wydział Oświaty. Procedura wymagać będzie zmiany struktury organizacyjnej urzędu (Zarządzenie Burmistrza Miasta). Z uwagi na obecną strukturę zatrudnienia i vacat na stanowisku dyrektora CUW proponuje się powierzyć głównemu księgowemu jednocześnie funkcję kierownika wydziału oświaty i dodatkowo zatrudnić jednego pracownika- referenta (w ramach CUW-u nie jest możliwe łączenie funkcji głównego księgowego i dyrektora). Struktura organizacyjna po wdrożeniu rekomendacji kształtować się powinna następująco:



Proponowane rozwiązania pozwolą na uzyskanie szeregu oszczędności (m.in. w wyniku lepszego wykorzystania posiadanych zasobów, zmniejszenia kosztów operacyjnych), sprzyjać będzie poprawie jakości usług, umożliwi także bardziej elastyczne zarządzanie jednostkami.

Zespół ekspertów preferuje rozwiązanie związane z likwidacją CUW i utworzeniem Wydziału Oświaty.

4. Rekomendacja IV. Utworzenie klas/szkół sportowych, mistrzostwa sportowego, muzycznej.

Optymalizacja wydatków jest możliwa poprzez obniżenie kosztów lub zwiększenie przychodów – subwencji oświatowej.

Zapewnienie funkcjonowania polskich szkół finansowanych ze środków publicznych zależy przede wszystkim od liczby uczniów. Szkoły aby przetrwać na coraz bardziej konkurencyjnym rynku edukacyjnym muszą pozyskiwać jak największą liczbę uczniów, co jest możliwe dzięki bogatej ofercie edukacyjnej. Polskie szkoły skupiają zwykle nieproporcjonalnie więcej uwagi na wynikach uczniów słabych, a nauczyciele często nie podejmują się prowadzenia dodatkowych zajęć pozalekcyjnych dla uczniów najzdolniejszych. Szkoła i środowisko szkolne przy ścisłej współpracy ze środowiskiem rodzinnym powinno kreować właściwe wybory edukacyjne młodzieży.

W ocenie zespołu ekspertów FRDL w perspektywicznej polityce oświatowej Miasta Podkowa Leśna należy wykorzystać specyficzne położenie miasta, bliskość Warszawy, duży potencjał uczniowski, kadrowy i infrastrukturalny w sferze oświatowej. W tej kwestii należy po dokładnym zdiagnozowaniu przez szkoły określonych potrzeb uczniów, oczekiwań rodziców rozważyć możliwość utworzenia na bazie istniejących obiektów oświatowych szkół/klas sportowych, artystycznych, szkoły muzycznej pierwszego stopnia, itp. Na uczniów takich placówek organ prowadzący otrzymuje wyższe środki. W dalszej części dokumentu dokonano wyliczeń wysokości tych środków przy założeniu:

- wartości wag zgodnie z metryczką subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r.
- szkoły podstawowej o liczbie uczniów mniejszej niż 70 (P1)
- braku uczniów niepełnosprawnych- wagi od (P4) do (P8)
- braku dodatkowej nauki języka polskiego- waga (P37)

1. Subwencja oświatowa przypadająca na ucznia szkoły podstawowej w 2017r.

Wariant A (kl. I-III)

SOA – 5 515,73 zł

SOB – (P1), (P34) – 2 564,81 zł

SOC – 5,51 zł

SO = 8 086,05 zł

Wariant B (kl. IV-VI)

SOA – 5 515,73 zł

SOB – (P1) – 2 206,29 zł

SOC – 5,51 zł

SO = 7 727,53 zł

2. Subwencja oświatowa dla ucznia klasy sportowej (IV-VI) – dodatkowa waga (P17) o wartości 0,2 daje kwotę 1 103,14 zł

$SO = 7\,727,53\text{ zł} + 1\,103,14\text{ zł} = 8\,830,67\text{ zł}$

Dodatkowy wzrost subwencji dla klasy liczącej np. 23 uczniów

$23 \times 1\,103,14\text{ zł} = 25\,372,22\text{ zł}$

3. Subwencja oświatowa dla ucznia klasy mistrzostwa sportowego – dodatkowa waga (P18) o wartości 1 daje kwotę 5 515,73 zł

$SO = 7\,727,53\text{ zł} + 5\,515,73\text{ zł} = 13\,243,26\text{ zł}$

Dodatkowy wzrost subwencji dla klasy liczącej np. 23 uczniów

$23 \times 5\,515,73\text{ zł} = 126\,861,56\text{ zł}$

4. Subwencja oświatowa dla ucznia szkoły muzycznej I stopnia – dodatkowa waga (P20) o wartości 1,01 daje kwotę 5 570,88 zł

$SO\text{ (KL. I-III)} = 8\,086,05\text{ zł} + 5\,570,88\text{ zł} = 13\,656,93\text{ zł}$

$SO\text{ (KL. IV-VI)} = 7\,727,53\text{ zł} + 5\,570,88\text{ zł} = 13\,298,44\text{ zł}$

Tabela 61. Wysokość subwencji oświatowej przypadającej na jednego ucznia szkoły podstawowej klasy sportowej, mistrzostwa sportowego, szkoły muzycznej (w zł).

	Szkoła podstawowa	Klasa sportowa IV-VI	Szkoła mistrzostwa sportowego	Szkoła muzyczna I stopnia
KL I-III	8 086,05	-	-	13 656,93
KL IV-VI	7 727,53	8 830,67	13 243,26	13 298,41

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017r.

Najwyższą subwencję w przeliczeniu na jednego ucznia otrzymuje uczeń szkoły muzycznej pierwszego stopnia (ogólnokształcącej) 13,3 tys. zł w klasach IV-VI, 13.7 tys. zł w klasach I-III. W stosunku do kwoty podstawowej jest to wzrost o ponad 5,5 tys. zł. Podobny wzrost następuje w przypadku szkoły mistrzostwa sportowego.

Szkołę podstawową z klasami sportowymi, szkołę mistrzostwa sportowego tworzy się w oparciu o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 października 2012r. w sprawie warunków tworzenia organizacji oraz działania oddziałów sportowych szkół sportowych oraz szkół mistrzostwa sportowego (Dz. U. z 16 października 2002r. poz. 1129).

W przypadku szkoły muzycznej pierwszego stopnia (ogólnokształcącej) obowiązuje rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 6 sierpnia 2015r. w sprawie typów szkół artystycznych publicznych i niepublicznych (Dz. U. z 20 sierpnia 2015r. poz. 1210).

Efekt finansowy wdrożenia proponowanego rozwiązania zależy od rodzaju utworzonej klasy/szkoły oraz liczby uczniów.

5. Podsumowanie proponowanych zmian organizacyjnych w zakresie oświaty Miasta Podkowa Leśna.

Wszystkie propozycje rozwiązań są rozwiązaniami wzorcowymi. Na ich podstawie można przygotować inne rozwiązania, zmodyfikowane, dopasowane do uwarunkowań społecznych Miasta Podkowa Leśna. Możliwe jest również połączenie rozwiązań z poszczególnych rekomendacji.

Największe oszczędności w zakresie oświaty przynosi redukcja etatów nauczycielskich. Coroczna, dogłębna analiza arkuszy organizacyjnych przed ich zatwierdzeniem jest więc czynnością niezbędną, warunkującą wysokość nakładów na finansowanie wydatków związanych z funkcjonowaniem szkół publicznych.

Łatwym, a przynoszącym stosunkowo duże oszczędności rozwiązaniem jest obniżenie dodatku mieszkaniowego. Zaoszczędzoną kwotę można przeznaczyć na inny cel (wg uznania Rady Miasta) np. inny dodatek do wynagrodzeń wliczający się w średnie wynagrodzenie - motywacyjny, za wychowanie klas itp. Wprowadzenie rekomendacji nie wpłynie na realizację art. 30 KN.

W związku ze znaczną liczbą zatrudnionych pracowników administracyjno – obsługowych (ponad 25 etatów) w placówkach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna należy rozważyć zlecenie usług ochroniarskich i cateringowych (przedszkole) zewnętrznej firmie w ramach zamówienia publicznego. Rekomenduje się również włączenie CUW w struktury Urzędu Miasta.

Poprawa sytuacji finansowej jest możliwa tylko dzięki obniżeniu wydatków lub zwiększeniu dochodów. W celu zwiększenia dochodów związanych z prowadzeniem placówek oświatowych – subwencji oświatowej proponuje się utworzenie na bazie istniejącej infrastruktury klas sportowych, szkoły mistrzostwa sportowego czy muzycznej. Zwiększenie subwencji może nastąpić również dzięki zwiększeniu ilości uczniów, np. poprzez przejmowanie uczniów ze szkół niepublicznych a nawet z sąsiednich gmin.

Po podjęciu decyzji, co do rodzaju reorganizacji istnieje możliwość zamówienia dodatkowego opracowania stworzonego przez ekspertów FRDL doprecyzującego spodziewane oszczędności oraz opisującego wszelkie procedury niezbędne do przeprowadzenia w celu wdrożenia zaplanowanych zmian.

Spis Tabel

Tabela 1. Struktura dochodów Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	14
Tabela 2. Struktura wydatków Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	15
Tabela 3. Dynamika zmian poziomu dochodów i wydatków Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).16	
Tabela 4. Wybrane dochody podatkowe Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	17
Tabela 5. Wysokość podatku od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	18
Tabela 6. Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych i fizycznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	19
Tabela 7. Skutki polityki podatkowej Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	19
Tabela 8. Subwencja ogólna Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	20
Tabela 9. Dochody podatkowe w przeliczeniu na jednego mieszkańca w kraju oraz w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	21
Tabela 10. Wybrane dochody Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł i %).....	22
Tabela 11. Wybrane wydatki Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł i %).....	24
Tabela 12. Wynik budżetu operacyjnego Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2016 (w zł).....	26
Tabela 13. Zadłużenie Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2016 (w zł).....	27
Tabela 14. Wartości standardu finansowego A oraz wskaźnika korygującego Di w 2017 roku (w zł).....	30
Tabela 15. Skrócona wersja metryczki subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna na 2017 rok (w zł).....	31
Tabela 16. Wydatki subwencionowane działu 801- Oświata i wychowanie Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 a otrzymana subwencja oświatowa (w zł).....	32
Tabela 17. Dynamika wydatków subwencionowanych oraz subwencji oświatowej Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł i %).....	33
Tabela 18. Procentowy udział subwencji w pokryciu wydatków subwencionowanych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w %).....	34
Tabela 19. Wydatki niesubwencionowane działu 801 – Oświata i wychowanie oraz działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	35
Tabela 20. Suma wydatków niesubwencionowanych działu 801 oraz 854 Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	35
Tabela 21. Suma wydatków subwencionowanych i niesubwencionowanych działu 801 Oświata i wychowanie oraz działu 854 Edukacyjna opieka wychowawcza Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	37
Tabela 22. Rozliczenie subwencji oświatowej na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna w 2017 roku (w zł).....	39
Tabela 23. Kwota subwencji oświatowej naliczonej na uczniów niepełnosprawnych przypadająca na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna w 2017 roku (w zł).....	41
Tabela 24. Wydatki subwencionowane działu 801 szkół publicznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	42
Tabela 25. Wydatki subwencionowane bez działu 801 14 Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej a otrzymana subwencja oświatowa w 2017r. (w zł).....	43
Tabela 26. Koszt kształcenia jednego ucznia w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017 (w zł) ...	45
Tabela 27. Wydatki działu 801 – Oświata i wychowanie oraz działu 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza w rozbiu na poszczególne szkoły Miasta Podkowa Leśna w latach 2015 - 2017 (w zł).....	46
Tabela 28. Wydatki Przedszkola Miejskiego w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).....	46
Tabela 29. Wydatki majątkowe (inwestycyjne) działu 801 – Oświata i wychowanie rozdziałów 80101 i 80104 Miasta Podkowa Leśna w latach 2015 - 2017 (w zł).....	46
Tabela 30. Średni koszt kształcenia ucznia w szkole podstawowej i gimnazjum w oparciu o wydatki działu 80101 i 80110 Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).....	49
Tabela 31. Wydatki rozdziału 80104 i 80149 oraz średni koszt utrzymania dziecka w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).....	51

Tabela 32. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w roku szkolnym 2014/2015 (w osobach i etatach).	56
Tabela 33. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w roku szkolnym 2015/2016 (w osobach i etatach).	56
Tabela 34. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w roku szkolnym 2016/2017 (w osobach i etatach).	57
Tabela 35. Liczba nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017 (w osobach i etatach).	57
Tabela 36. Liczbowy oraz procentowy udział poszczególnych stopni awansu zawodowego w stosunku do ogólnej liczby nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017 (w etatach i procentach).	58
Tabela 37. Realizacja art. 30 KN w placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Miasto Podkowa Leśna w latach 2015-2016 (w zł).	60
Tabela 38. Liczba stosunków pracy nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna oraz inne osoby prawne, fizyczne (w etatach i osobach).	61
Tabela 39. Liczba nauczycieli zatrudnionych w placówkach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna oraz inne osoby prawne, fizyczne w latach 2014/2015 – 2016/2017 (w osobach).	61
Tabela 40. Liczba nauczycieli zatrudnionych w placówkach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna oraz inne osoby prawne, fizyczne w latach 2014/2015 – 2016/2017 (w etatach).	61
Tabela 41. Liczba stosunków pracy nauczycieli z uwzględnieniem stopnia awansu zawodowego w roku szkolnym 2016/2017 (w etatach).	62
Tabela 42. Liczba uczniów w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.	62
Tabela 43. Średnia liczba uczniów przypadających na 1 etat nauczycielski w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.	62
Tabela 44. Średnia liczba uczniów przypadających na 1 etat nauczycielski w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.	63
Tabela 45. Liczba urodzeń w latach 2010 – 2016 w Mieście Podkowa Leśna.	65
Tabela 46. Liczba uczniów w szkołach prowadzonych przez Miasto Podkowa Leśna w latach 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017.	67
Tabela 47. Liczba dzieci w przedszkolu prowadzonym przez Miasto Podkowa Leśna w latach 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017.	69
Tabela 48. Liczba dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w Mieście Podkowa Leśna (placówki publiczne, niepubliczne) w roku szkolnym 2016/2017.	70
Tabela 49. Średnia liczba uczniów w klasach Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015, 2015/2015, 2016/2017.	71
Tabela 50. Średnia liczba dzieci w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015, 2015/2015, 2016/2017.	72
Tabela 51. Zatwierdzony w arkuszu organizacyjnym oraz rekomendowany podział uczniów pomiędzy oddziały Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.	75
Tabela 52. Zatwierdzony w arkuszu organizacyjnym oraz rekomendowany podział uczniów pomiędzy oddziały Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.	78
Tabela 53. Ogólna liczba zatwierdzonych godzin nauczycielskich obowiązkowych i dodatkowych w arkuszu organizacyjnym Szkoły Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.	79
Tabela 54. Średnia liczba godzin zajęć świetlicowych w ciągu tygodnia w Szkole Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.	81

<i>Tabela 55. Symulacja zespołu analizującego czasu pracy świetlicy w ciągu tygodnia w Szkole Podstawowej z oddziałami gimnazjalnymi w Podkowie Leśnej w roku szkolnym 2017/2018.</i>	82
<i>Tabela 56. Skrócona analiza SWOT – Oświata w Mieście Podkowa Leśna.</i>	88
<i>Tabela 57. Średnioroczna ilość osób uprawnionych do dodatku mieszkaniowego oraz jego skutki finansowe w Mieście Podkowa Leśna w 2015r. (w osobach i zł).</i>	93
<i>Tabela 58. Średnioroczna ilość osób uprawnionych do dodatku mieszkaniowego oraz jego skutki finansowe w Mieście Podkowa Leśna w 2016r. (w osobach i zł).</i>	93
<i>Tabela 59. Pracownicy administracyjno- obsługowi Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej planowani do zatrudnienia w roku szkolnym 2017/2018.</i>	97
<i>Tabela 60. Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników administracyjno - obsługowych publicznych placówek oświatowych Miasta Podkowa Leśna w 2016r. (w zł).</i>	98
<i>Tabela 61. Wysokość subwencji oświatowej przypadającej na jednego ucznia szkoły podstawowej klasy sportowej, mistrzostwa sportowego, szkoły muzycznej (w zł).</i>	102

Spis Wykresów

Wykres 1. Dochody bieżące i majątkowe w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015 – 2017 (w mln zł).....	15
Wykres 2. Wydatki bieżące i majątkowe w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015 – 2017 (w mln zł).....	16
Wykres 3. Wysokość podatku od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w zł).....	18
Wykres 4. Struktura najważniejszych dochodów budżetu Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).	23
Wykres 5. Najważniejsze wydatki Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).....	24
Wykres 6. Wysokość wydatków subwencionowanych, subwencji oraz dopłaty do wydatków subwencionowanych z budżetu Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).....	33
Wykres 7. Najważniejsze wydatki niesubwencionowane działu 801 – Oświata i wychowanie oraz działu 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).....	36
Wykres 8. Wydatki działu 801, 854, subwencja, różnica między wydatkami a subwencją Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).	37
Wykres 9. Kwota subwencji oświatowej przypadająca na poszczególne placówki oświatowe Miasta Podkowa Leśna w latach 2015-2017 (w mln zł).....	40
Wykres 10. Wydatki subwencionowane Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej a otrzymana subwencja oświatowa w 2017r. (w zł).....	43
Wykres 11. Wydatki działu 801 i 854 w Mieście Podkowa Leśna w latach 2015- 2017r. (w zł).....	47
Wykres 12. Liczba uczniów w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017r. (w zł).....	48
Wykres 13. Średni koszt kształcenia ucznia w Zespole Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017r. (w zł)....	48
Wykres 14. Średni koszt kształcenia ucznia w szkole podstawowej i gimnazjum Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2015- 2017r. (w zł).....	50
Wykres 15. Średni koszt utrzymania dziecka w Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2015 - 2017 (w zł).....	51
Wykres 16. Liczba nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017 (w osobach i etatach).....	58
Wykres 17. Procentowy udział poszczególnych stopni awansu zawodowego w stosunku do ogólnej liczby nauczycieli zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych Miasta Podkowa Leśna w latach szkolnych 2014/2015 – 2016/2017.....	59
Wykres 18. Średnia liczba uczniów przypadających na 1 etat nauczycielski w Zespole Szkół i Przedszkolu Miejskim w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015 - 2016/2017.....	63
Wykres 19. Liczba urodzeń w latach 2010 – 2016 w Mieście Podkowa Leśna (w osobach).	65
Wykres 20. Liczba uczniów Zespołu Szkół w rozbiciu na Szkołę Podstawową oraz Gimnazjum w latach 2014/2015-2016/2017.....	68
Wykres 21. Liczba dzieci w Przedszkolu Miejskim w rozbiciu na oddziału „0” oraz poniżej „0” w latach 2014/2015-2016/2017.	69
Wykres 22. Średnia liczba uczniów w klasach Zespołu Szkół w Podkowie Leśnej w latach 2014/2015, 2015/2015, 2016/2017.	72

Słowniczek pojęć

Analiza SWOT - jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej, może być także wykorzystywana w działalności doradczej (consulting) jako technika diagnozy organizacji. Można ją stosować w różnych sferach funkcjonowania firmy, np. w marketingu, finansach, produkcji. Nazwa metody jest akronimem angielskich słów strengths (mocne strony), weaknesses (słabe strony), opportunities (szanse), threats (zagrożenia).

Dochody bieżące - dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi, a więc takie, które nie obejmują wpływów ze sprzedaży majątku, z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz dotacji i środków na inwestycje.

Dochody majątkowe - dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Dochody ogółem – dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Dochodami mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki określone w odrębnych przepisach.

Dotacje celowe - środki przeznaczone m.in. na finansowanie lub dofinansowanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Godziny dyrektorskie - godziny do dyspozycji dyrektora szkoły przeznaczone na obowiązkowe zajęcia edukacyjne, ich liczba uzależniona jest od stopnia placówki oświatowej.

Godziny karciane – są to godziny dodatkowej pracy nauczyciela z dziećmi niewliczane do jego pensum. Realizowane poprzez opiekę świetlicową lub zajęcia w ramach godzin przeznaczonych do dyspozycji dyrektora szkoły, w wymiarze 2 godzin w tygodniu.

Godziny świetlicowe – zajęcia realizowane w takich zakresach jak: opieka, wychowanie, dydaktyka i oddziaływania profilaktyczno-terapeutyczne. Szkoła zobowiązana jest na wniosek rodziców zapewnić zajęcia świetlicowe dla uczniów, którzy pozostają w niej dłużej ze względu na czas pracy opiekunów lub w przypadkach, gdy organizacja dojazdu do szkoły lub inne okoliczności wymagają zapewnienia opieki w szkole.

Nadwyżka operacyjna – dodatnia różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi.

SIO - System Informacji Oświatowej - system baz danych służący do gromadzenia informacji o szkołach, placówkach oświatowych, nauczycielach oraz uczniach.

SKS – Szkolny Klub Sportowy, dodatkowe zajęcia organizowane przez szkołę o charakterze sportowo-rekreacyjnym.

Standard A subwencji oświatowej - kwota, którą samorzady otrzymują na jednego ucznia, będąca ilorazem kwoty ogólnej subwencji oświatowej (pomniejszonej o rezerwę) i liczby uczniów przeliczeniowych.

Subwencja - to bezzwrotna pomoc finansowa, udzielana przez państwo ze środków budżetowych różnym podmiotom w celu wsparcia ich działalności, w tym subwencja oświatowa - otrzymywana przez gminy, powiaty i województwa przyznawana wg zasad ustalonych przez MEN.

Waga P1 – P7 – wskaźnik, który pozwala określić kwotę dodatkowych środków, jakie otrzymuje gmina na każdego ucznia z orzeczonym stopniem niepełnosprawności.

Wskaźnik korygujący Di – wskaźnik określający liczbę pedagogów zatrudnionych na zasadach określonych w Karcie Nauczyciela. Jego wysokość wynika z porównania struktury awansu zawodowego nauczycieli w gminie do analogicznej struktury dla kraju i skorygowanej o „stopień wiejskości” gminy (czyli stosunku liczby uczniów w szkołach na terenach wiejskich do liczby wszystkich uczniów gminy).

Wydatki bieżące - obejmują różnego rodzaju koszty, do których zalicza się wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań oraz koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych.

Wydatki działu 801 – wydatki związane z wychowaniem i oświatą

Wydatki działu 854 – wydatki związane z edukacyjną opieką wychowawczą- zadaniami własnymi gminy

Wydatki majątkowe – obejmują wydatki inwestycyjne (w tym zakupy inwestycyjne) jednostek budżetowych, dotacje celowe przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji konkretnych inwestycji oraz wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego

Wydatki ogółem – są to środki pieniężne pochodzące z budżetu przeznaczone na finansowanie zadań państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz związków publicznoprawnych. Stanowią kluczową pozycję budżetu, gdyż są podstawą określania środków niezbędnych do sfinansowania.

„14”, inaczej wynagrodzenie z art. 30a KN - dodatek uzupełniający dla nauczycieli, których zarobki nie osiągnęły średniej płacy zagwarantowanej w Karcie Nauczyciela, wypłacany w terminie do 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczano różnicę.