

Zasady finansowania oświaty w Polsce i ich skutki dla budżetów samorządów

Mariusz Tobor



Podstawowe problemy z pieniędzmi w oświacie

- Ilość
- Sposób podziału
- Efektywność wydatkowania



Subwencja oświatowa

podstawowe źródło w pieniędzy
w oświacie



Geneza subwencji oświatowej

Część oświatowa subwencji ogólnej dla JST

- Utworzona w 1996 r. w momencie radykalnej decentralizacji zarządzania oświatą
- Niezbędna z powodu słabej bazy podatkowej samorządów
- 2000 r. – nowy algorytm podziału
- Po 2000 r – ewolucja algorytmu



Wskaźnik nadwyżki wydatków nad subwencją

$$\frac{\text{wydatki oświatowe}}{\text{subwencja oświatowa}} \times 100\% - 100\%$$

- **wydatki oświatowe** to wydatki wykonane z działów 801 oraz 854 z **wyłączeniem** paragrafów wydatków majątkowych oraz rozdziałów 80103, 80104 i 80113
- **subwencja oświatowa** – przyznana danej JST część oświatowej subwencji ogólnej.

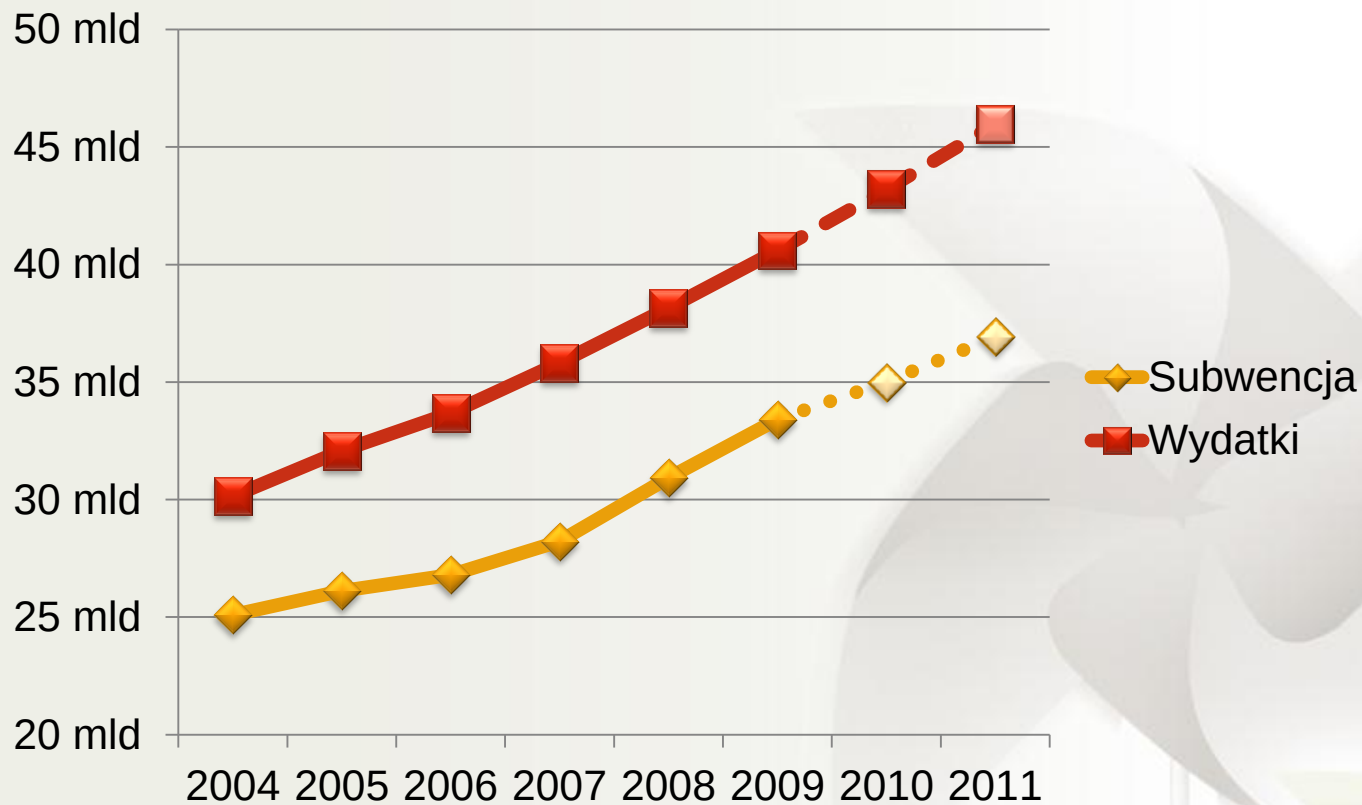


Interpretacja wskaźnika nadwyżki wydatków nad subwencją (NWS)

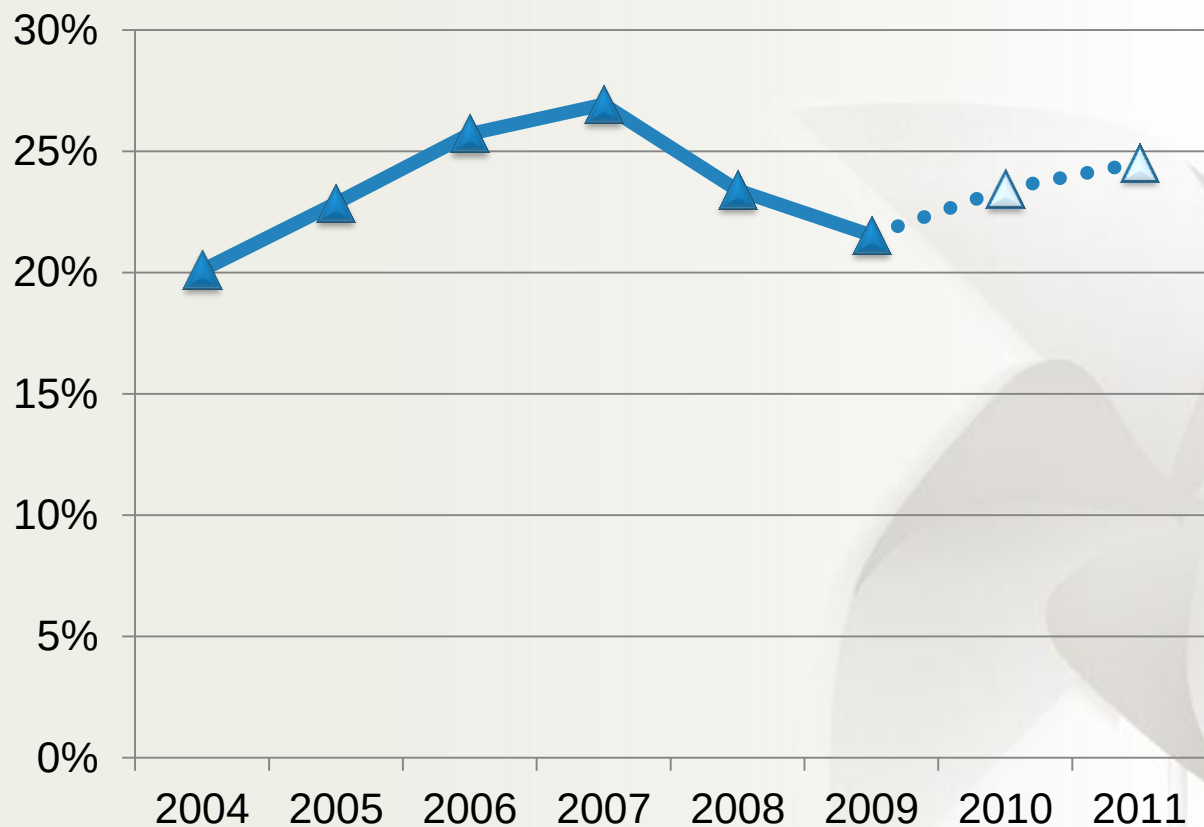
- Jeśli wskaźnik wynosi 0, to wydatki na zadania finansowane przez subwencję oświatową są równe tej subwencji.
- Jeśli wskaźnik wynosi 15%, to wydatki są o 15% wyższe od subwencji.
- Gdy wskaźnik wynosi minus 5%, to wydatki są o 5% niższe od subwencji.



Zmiany łącznych kwot subwencji i wydatków subwencyjnych



Zmiany globalnej NWS



Działanie algorytmu podziału subwencji



Rola subwencji wg ustawy

Ustawa o dochodach JST

- nie określa jasno roli subwencji
- mówi, że podział subwencji powinien uwzględniać zakres zadań realizowanych przez JST
- wyłącza z podziału prowadzenie przedszkoli ogólnodostępnych i dowożenie uczniów
- nakazuje ministrowi edukacji wydanie rozporządzenia określającego sposób podziału,
- w podziale mają być uwzględnione typy i rodzaje prowadzonych szkół i placówek, stopnie awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów



Podstawy konstrukcji algorytmu podziału subwencji oświatowej

- Głównym kryterium podziału jest przeliczeniowa liczba uczniów
- 1 rzeczywisty uczeń ogólnodostępnej szkoły podstawowej dla dzieci i młodzieży w mieście pow. 5 tys. mieszkańców = 1 uczeń przeliczeniowy
- Liczby uczniów przeliczeniowych w innych szkołach są większe od rzeczywistych ze względu na działanie wag algorytmu, np.:

waga dla uczniów wiejskich SP (P1) = 0,38, zatem

$$LU_{\text{przeliczeniowa}} = LU_{\text{rzeczywista}} + LU_{\text{rzeczywista}} \cdot 0,38$$

- Kwota przypadająca na ucznia przeliczeniowego to tzw. finansowy standard A



Podstawy działania algorytmu z punktu widzenia JST

- Wysokość subwencji otrzymanej przez JST zależy od liczby uczniów przeliczeniowych i wielkości finansowego standardu A oraz, w mniejszym stopniu, od struktury zatrudnienia (stopni) nauczycieli
- Liczba uczniów przeliczeniowych zależy od liczb uczniów rzeczywistych w poszczególnych grupach i wartości wag, które odpowiadają tym grupom



Podstawy działania algorytmu w skali całego kraju

- Subwencja jest **dzielona** a nie **naliczana**
- Rozwiązania przyjęte w algorytmie nie mają żadnego wpływu na globalną kwotę subwencji, zatem:
 - Zwiększenie istniejącej lub wprowadzenie nowej wagi **nie powoduje** zwiększenia wydatków państwa
 - Zmniejszenie lub likwidacja wag **nie powoduje** zmniejszenia wydatków państwa
 - Zmiany wielkości wag **powodują** zmiany wartości standardu A, a tym samym powodują przesunięcie środków pomiędzy grupami uczniów



Przykład skutków zmiany jednej z wag

Nowa lub zwiększona waga



Zmniejszenie standardu A



Zmniejszenie środków
na wszystkich innych uczniów



Dlaczego subwencja nie jest naliczana

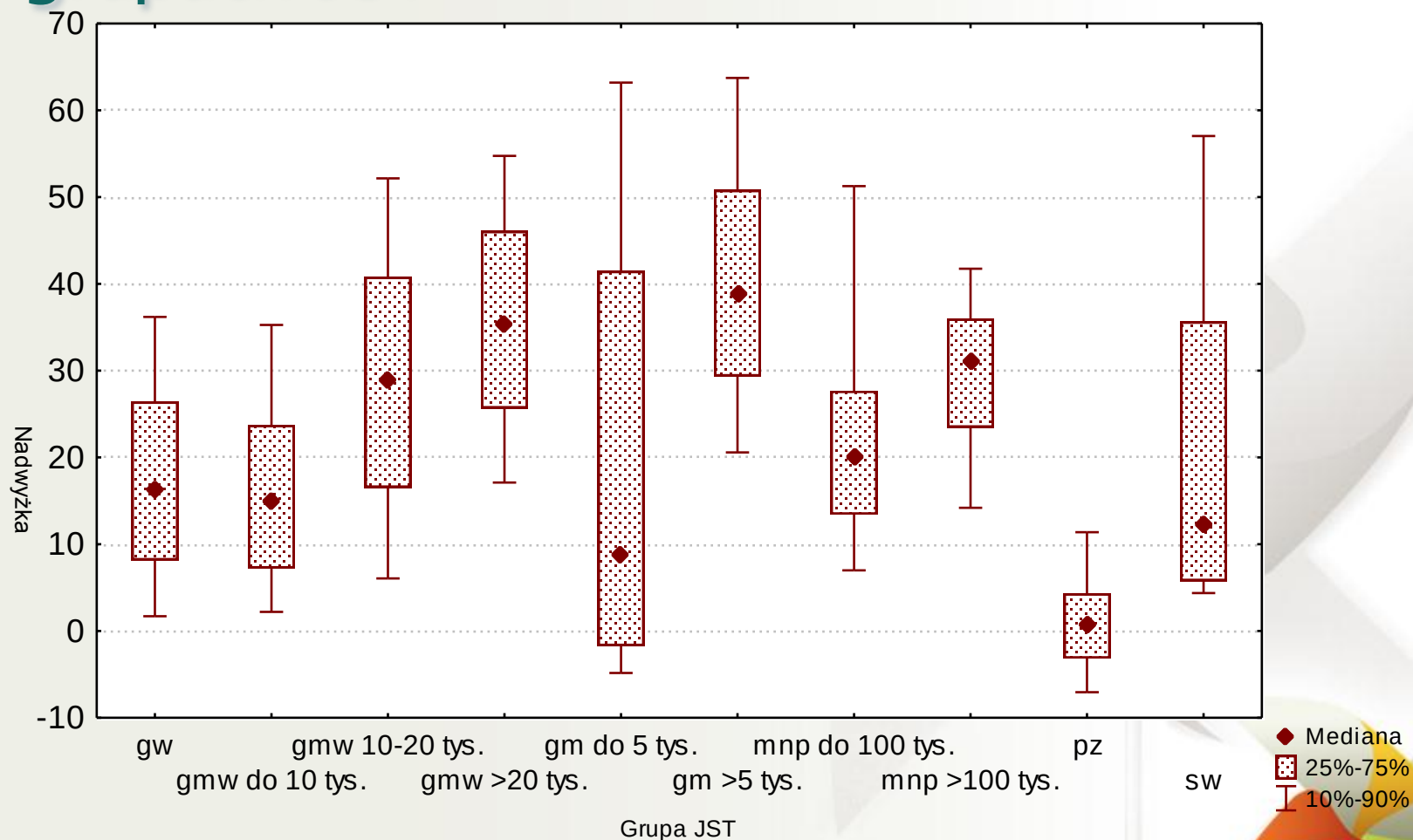
- Nowelizacja KN w 2000 r. przewidywała wprowadzenie standardów zatrudnienia nauczycieli jako podstawy do naliczania środków należnych samorządom
- Ostatecznie standardy usunięto z ustawy
 - oficjalnie – z obawy przed masowymi zwolnieniami nauczycieli
 - faktycznie – z obawy przed
 - wprowadzeniem wielkich wydatków sztywnych do budżetu
 - daniem samorządom narzędzia do sądowej walki o pieniądze na utrzymanie oświaty
 - ujawnieniem rzeczywistego poziomu finansowania oświaty przez państwo



Zróżnicowanie sytuacji różnych grup JST



Nadwyżka wydatków nad subwencją w grupach JST

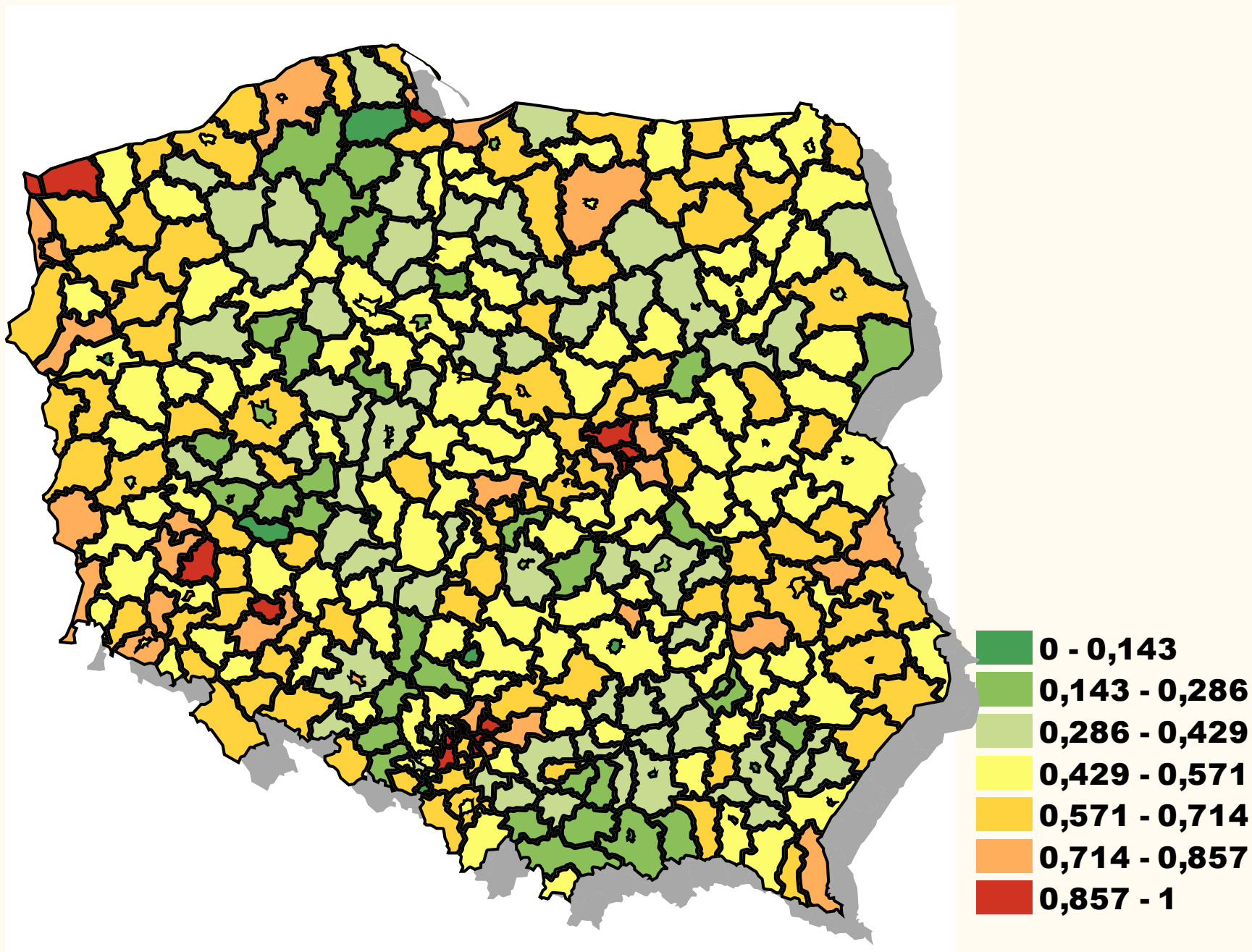


Czynniki kształtujące wartości wskaźników

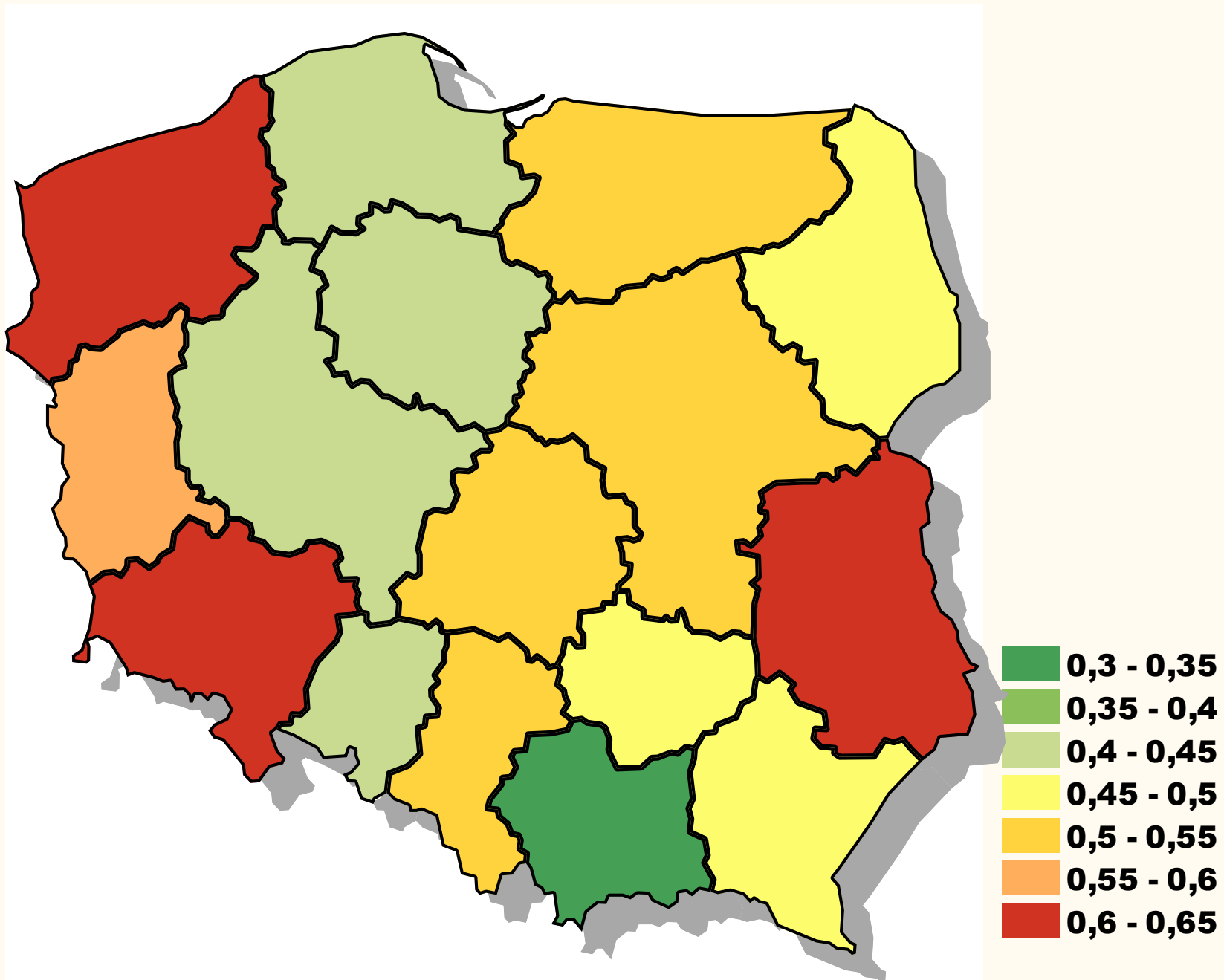
- Kwota do podziału
- Konstrukcja algorytmu
- Koszty prowadzenia szkół różnych typów i rodzajów
- Możliwości finansowe JST



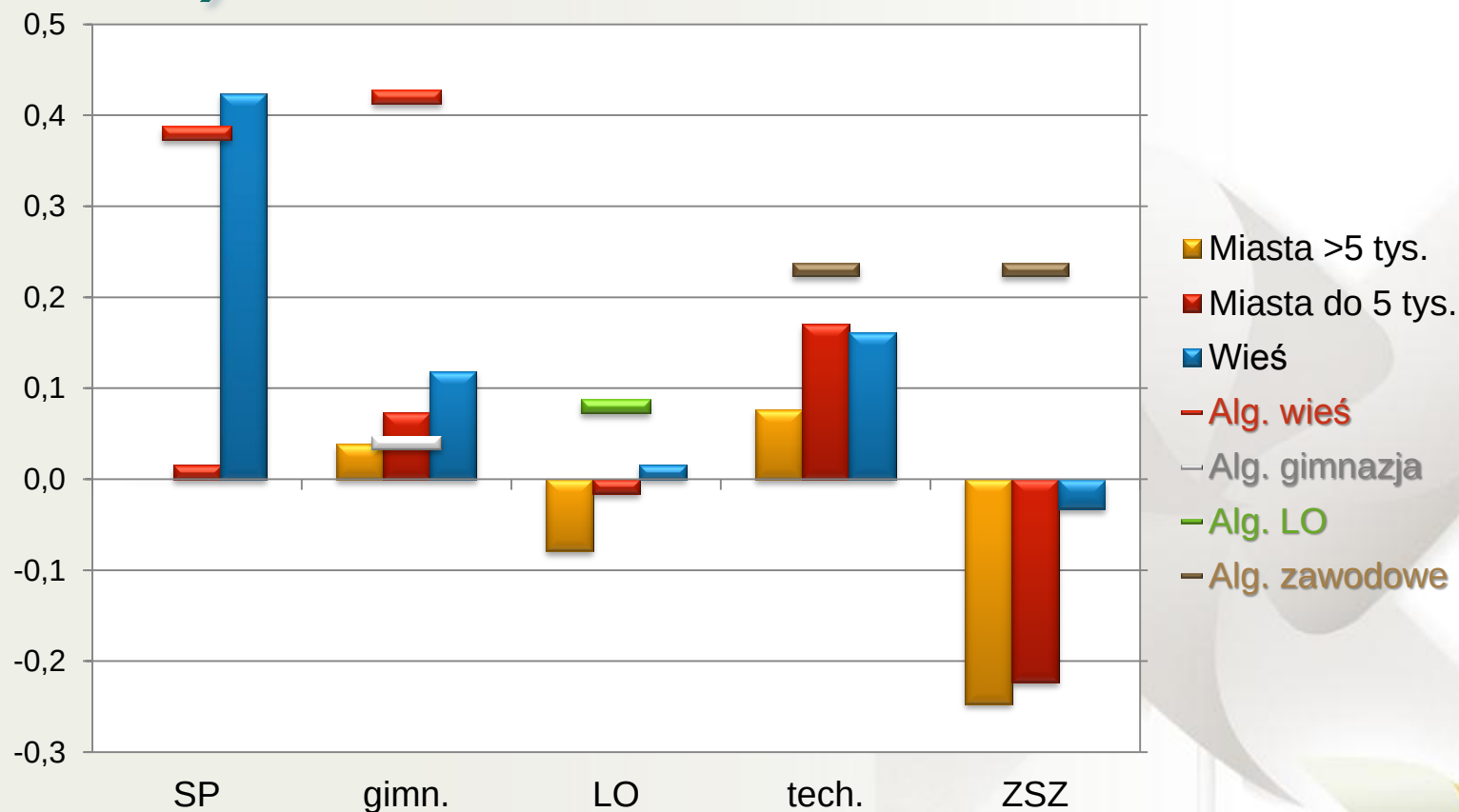
Średnie pozycje nadwyżek wydatków nad subwencją w grupach JST



Średnie pozycje nadwyżek wydatków nad subwencją w grupach JST



Wagi w algorytmie a rzeczywiste koszty (2008 r.)



Obecne funkcje subwencji

- Konstrukcja algorytmu → refundacyjna
w znacznym stopniu na życzenie samorządów
- Działanie → redystrybucyjne
beneficjenci: powiaty i miasteczka
- Brak konsekwencji i przypadkowość



Co dalej?

Szanse na zmiany i zagrożenia
z nimi związane



Czy zasady finansowania oświaty zostaną zmienione?

- Radykalna zmiana systemu, czyli przejęcie prowadzenia szkół przez państwo jest bardzo mało prawdopodobna (samorządy by raczej tego nie chciały)
- Finansowanie (nawet częściowe) przedszkoli przez państwo jest mało prawdopodobne
- Zmiany w algorytmie są możliwe
- Brak poważniejszych zmian w najbliższych latach też jest prawdopodobny



Końcowe wnioski

- Nożyce się rozwierają – w dającej się przewidzieć przyszłości państwo nie zwiększy stopy wzrostu wydatków na oświatę
- Nie można liczyć na zwiększenie stopy wzrostu dochodów własnych samorządów w najbliższych latach
- Zmiany w algorytmie mogą przesuwają kłopoty pomiędzy samorządami, ale sytuacja samorządów jako całości się dzięki nim nie zmienia



W takiej sytuacji szczególne
znaczenie dla budżetu JST
i poziomu świadczonych przez nią
usług oświatowych
ma sposób zorganizowania
oświaty



Dziękuję za uwagę

