

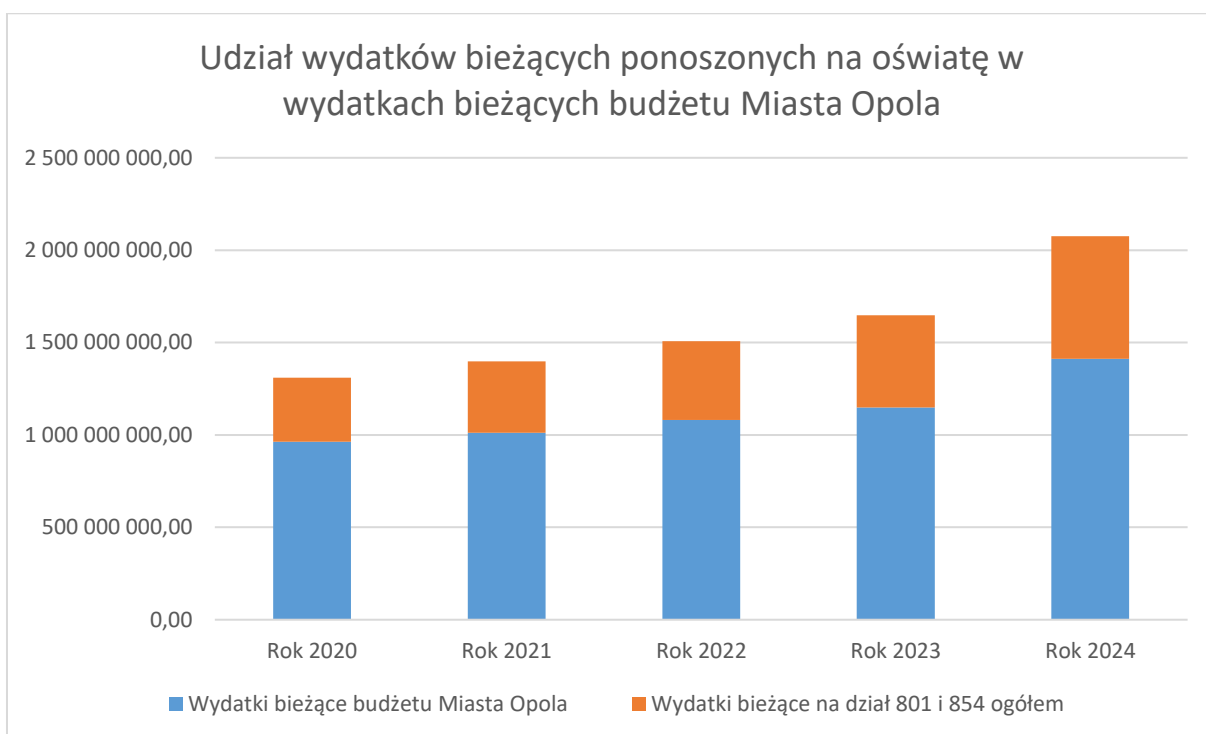


Struktura wydatków na oświatę w zakresie utrzymania oświaty w Opolu

URZĄD MIASTA OPOLA
WYDZIAŁ FINANSOWANIA OŚWIATY
Październik 2024

Wydatki na oświatę realizowane są w dziale 801 – Oświata i wychowanie oraz w dziale 854 – Edukacyjna Opieka wychowawcza. Od lat stanowią one znaczną tj. największą część w wydatkach ogółem budżetu Miasta Opola. Na przestrzeni lat 2020 – 2024 odnotowuje się nie tylko zwiększenie wydatków na oświatę ale także wzrost tych wydatków w strukturze wydatków Miasta Opola. Przedstawia to poniższa tabela oraz wykres nr 1.

	Wydatki bieżące budżetu Miasta Opola	Wydatki bieżące na dział 801 i 854 ogółem	% udziału wydatków na dział 801 i 854 w wydatkach ogółem
Rok 2020	962 731 998,36	346 392 753,04	36,0%
Rok 2021	1 011 151 925,84	386 383 777,72	38,2%
Rok 2022	1 081 325 046,98	425 423 552,53	39,3%
Rok 2023	1 148 075 587,07	499 014 384,09	43,5%
Rok 2024	1 412 007 499,58	664 456 562,63	47,1%



W ramach działów 801 i 854 funkcjonują 24 szkoły podstawowe, w tym 1 szkoła specjalna i 1 szkoła dla dorosłych, 38 przedszkoli publicznych w tym 1 przedszkole specjalne, 11 liceów ogólnokształcących, w tym 3 dla dorosłych i 1 zaoczne, 7 techników, 5 szkół branżowych I i II stopnia, 2 szkoły zawodowe specjalne, Zespół Państwowych Placówek Kształcenia Plastycznego, Zespół Placówek Oświatowych, Miejskie Centrum Wspomagania Edukacji, w ramach którego działa Miejski Ośrodek Doskonalenia Zawodowego Nauczycieli i Miejska Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna, Młodzieżowy Dom Kultury, Miejski Ośrodek Sportowy, Bursy przy

Zespole Placówek Oświatowych i Zespole Szkół Mechanicznych, internat przy Publicznym Liceum Ogólnokształcącym Nr IX (przejęty w 2024 roku) oraz Szkolne Schronisko Młodzieżowe.

Ponadto w mieście Opolu funkcjonują również publiczne i niepubliczne jednostki oświatowe dla których organem prowadzącym nie jest jednostka samorządu terytorialnego, a które zgodnie z obowiązującymi przepisami otrzymują dotację z budżetu Miasta Opolu. W skład tych jednostek wchodzi 5 szkół podstawowych, 21 przedszkoli, 1 punkt przedszkolny, 6 liceów ogólnokształcących, 4 technika, 3 szkoły branżowe, 8 szkół policealnych a także internat i 4 niepubliczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne.

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA ZADAŃ OŚWIATOWYCH

Najistotniejszym źródłem finansowania wydatków oświatowych jest subwencja oświatowa.

Część oświatowa subwencji ogólnej jest ustalana na finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. , poz. 750 i 854) z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz zadań związanych z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach z oddziałami integracyjnymi oraz zadań związanych z prowadzeniem innych form wychowania przedszkolnego.

Wielkość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala corocznie ustawa budżetowa. Przepisy gwarantują minimalną wysokość tej kwoty. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2267). kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych.

Kwota części oświatowej subwencji ogólnej jest rozdzielana pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego na podstawie algorytmu, określanego corocznie w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

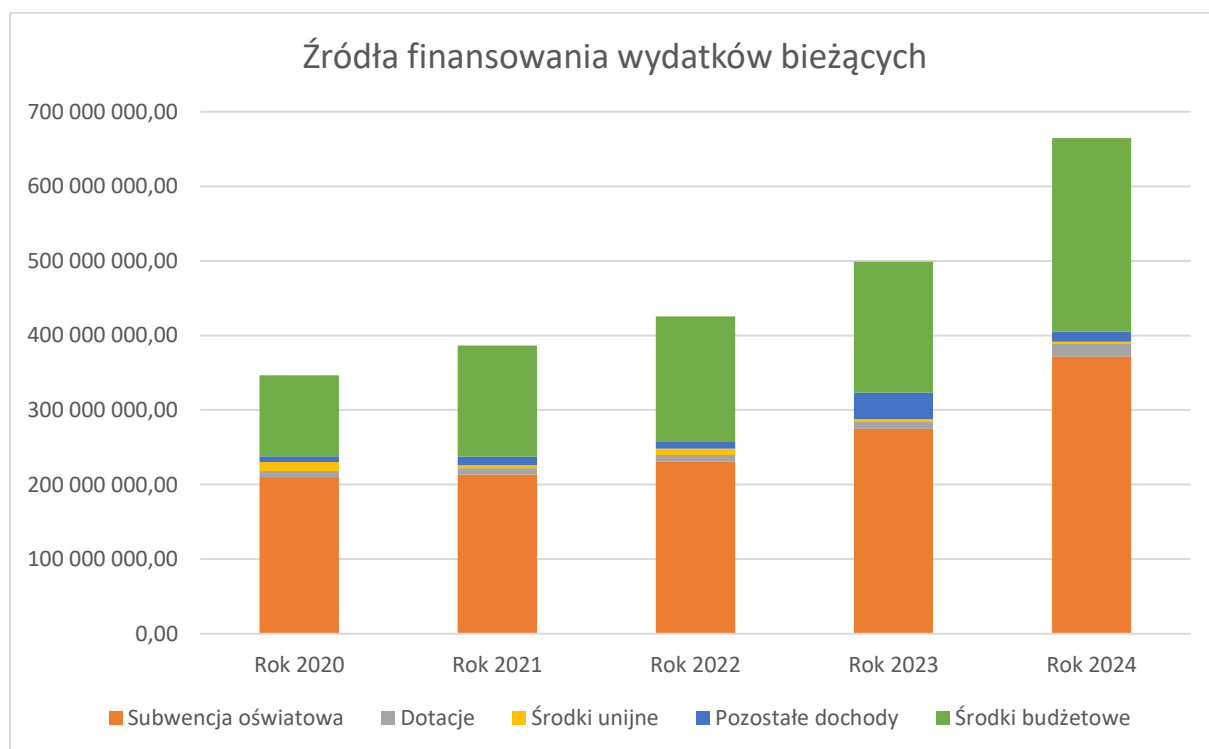
Punktem wyjścia w algorytmie jest tzw. standard A, czyli kwota, jaką samorząd dostaje na każdego ucznia. Obciążony jest systemem wag, czyli mnożników, dzięki którym kwota na jednego ucznia wzrasta zależnie od typu i specyfiki szkoły, placówki lub potrzeb ucznia, np. związanych z jego niepełnosprawnością.

Część oświatowa subwencji ogólnej stanowi najistotniejsze źródło finansowania wydatków publicznych na oświatę i wychowanie w Polsce. Praktycznie, co roku ponosi się na ten cel z budżetu państwa wyższe nakłady niż w latach poprzednich. Większe środki na subwencję oświatową wiążą się z uwzględnieniem w jej kalkulacji wzrostu wynagrodzeń nauczycieli oraz uzyskiwaniem przez nauczycieli kolejnych stopni

awansu zawodowego, a także skutków nowych zadań. Mimo tego poziom wydatków budżetu państwa przeznaczany na część oświatową subwencji ogólnej wzbudza wątpliwości. Związane są one przede wszystkim z adekwatnością wymiaru tej części subwencji w stosunku do potrzeb. Problem polega jednak na tym, że brak jest podstaw ustawowych, które konkretyzowałyby zobowiązania finansowe budżetu państwa wobec jednostek samorządu terytorialnego poprzez odniesienie się czy to do zakresu zadań oświatowych, czy też do stawianych systemowi oświaty celów. Kwestie te jeszcze bardziej komplikuje fakt, że w świetle obowiązujących regulacji nie ma bezpośredniego związku pomiędzy częścią oświatową subwencji ogólnej a wydatkami samorządowymi na oświatę. Brak celowego charakteru subwencji oświatowej powoduje również, iż w praktyce nie można zarzucić, że kwota otrzymywanej subwencji jest zbyt niska w stosunku do zadań oświatowych finansowanych na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego

Subwencja oświatowa jest jednym ze źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego. W rzeczywistości nie wystarcza ona jednak na pokrycie wszystkich wydatków oświatowych w samorządzie. Pozostałymi źródłami finansowania zadań oświatowych są dotacje przeznaczone na realizację określonych zadań, środki unijne w przypadku realizowania programów z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3 uofp oraz pozostałe dochody i środki budżetowe Miasta Opola.

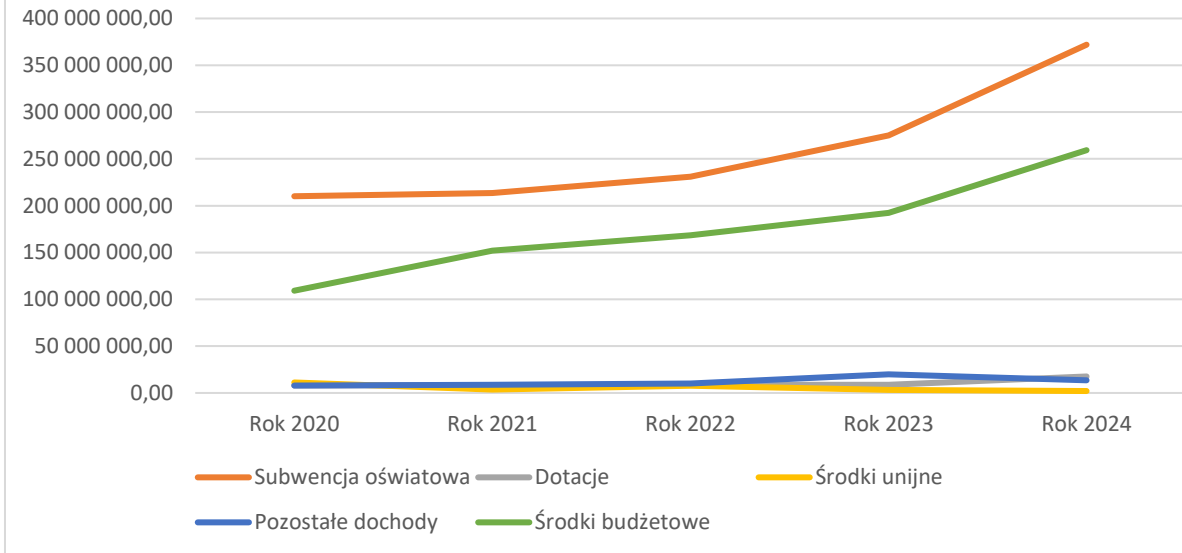
Tabela nr 2 prezentuje strukturę źródeł finansowania wydatków bieżących na oświatę w latach 2000 – 2024, a dla zobrazowania udziału poszczególnych źródeł finansowania i ich zmian przedstawiono poniższe wykresy.



Tab. nr 2 Struktura źródeł finansowania wydatków bieżących na oświatę w latach 2020 – 202

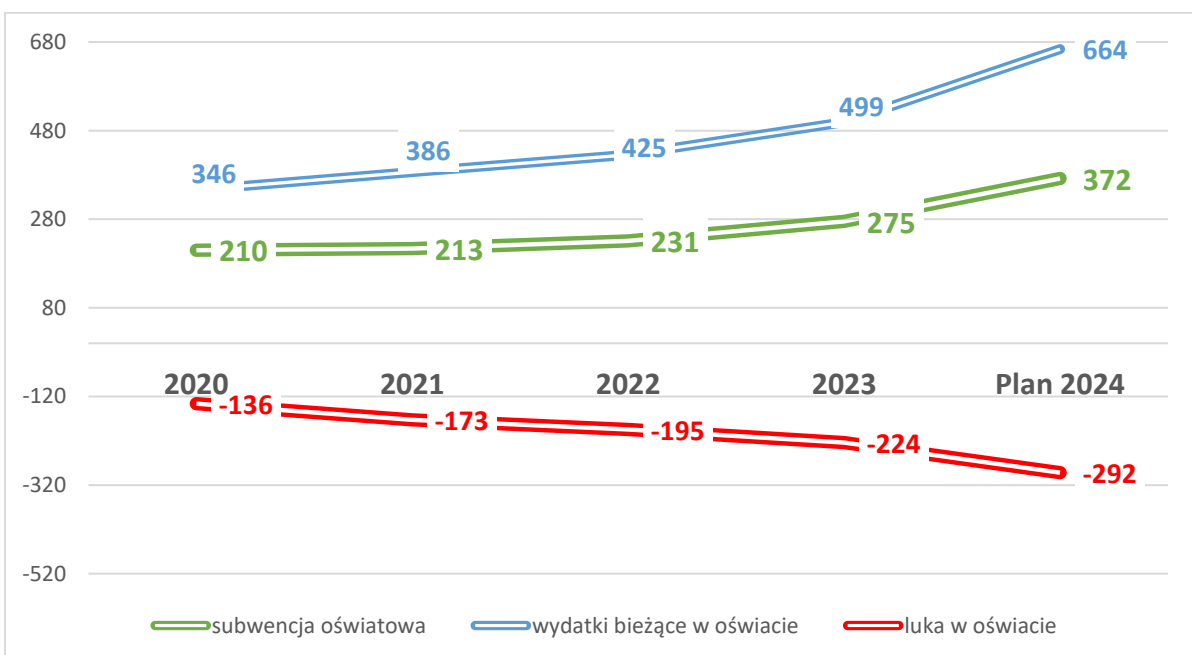
	Wydatki bieżące na dział 801 i 854 ogółem	Subwencja oświatowa	% udziału wydatków w wydatkach ogółem	Dotacje	% udziału wydatków w wydatkach ogółem	Środki unijne	% udziału wydatków w wydatkach ogółem	Pozostałe dochody	% udziału wydatków w wydatkach ogółem	Środki budżetowe	% udziału wydatków w wydatkach ogółem
Rok 2020	346 392 753,04	210 124 973,00	60,7%	7 934 797,99	2,3%	11 189 187,06	3,2%	7 915 193,15	2,3%	109 228 601,84	31,5%
Rok 2021	386 383 777,72	213 461 948,00	55,2%	8 420 681,42	2,2%	3 712 570,42	1,0%	8 877 954,56	2,3%	151 910 623,32	39,3%
Rok 2022	425 423 552,53	230 865 504,00	54,3%	8 632 839,78	2,0%	7 524 909,85	1,8%	9 999 683,94	2,4%	168 400 614,96	39,6%
Rok 2023	499 014 384,09	274 925 378,00	55,1%	8 788 862,85	1,8%	3 165 112,42	0,6%	19 893 891,88	4,0%	192 241 138,94	38,5%
Rok 2024	664 456 562,63	371 961 407,00	56,0%	17 606 784,42	2,6%	2 046 807,69	0,3%	13 548 651,00	2,0%	259 292 912,52	39,0%

Zmiany w latach 2020-2024 dotyczące źródeł finansowania



Mimo, iż zauważa się dość istotny wzrost otrzymywanej w latach 2022-2024 subwencji oświatowej widać wyraźnie, iż wzrost nakładów bieżących na oświatę jest wyższy niż zwiększona subwencja, co powoduje konieczność zwiększenia nakładów środków budżetowych.

Poniższy wykres przedstawia tzw. lukę oświatową w poszczególnych latach



WYDATKI BIEŻĄCE

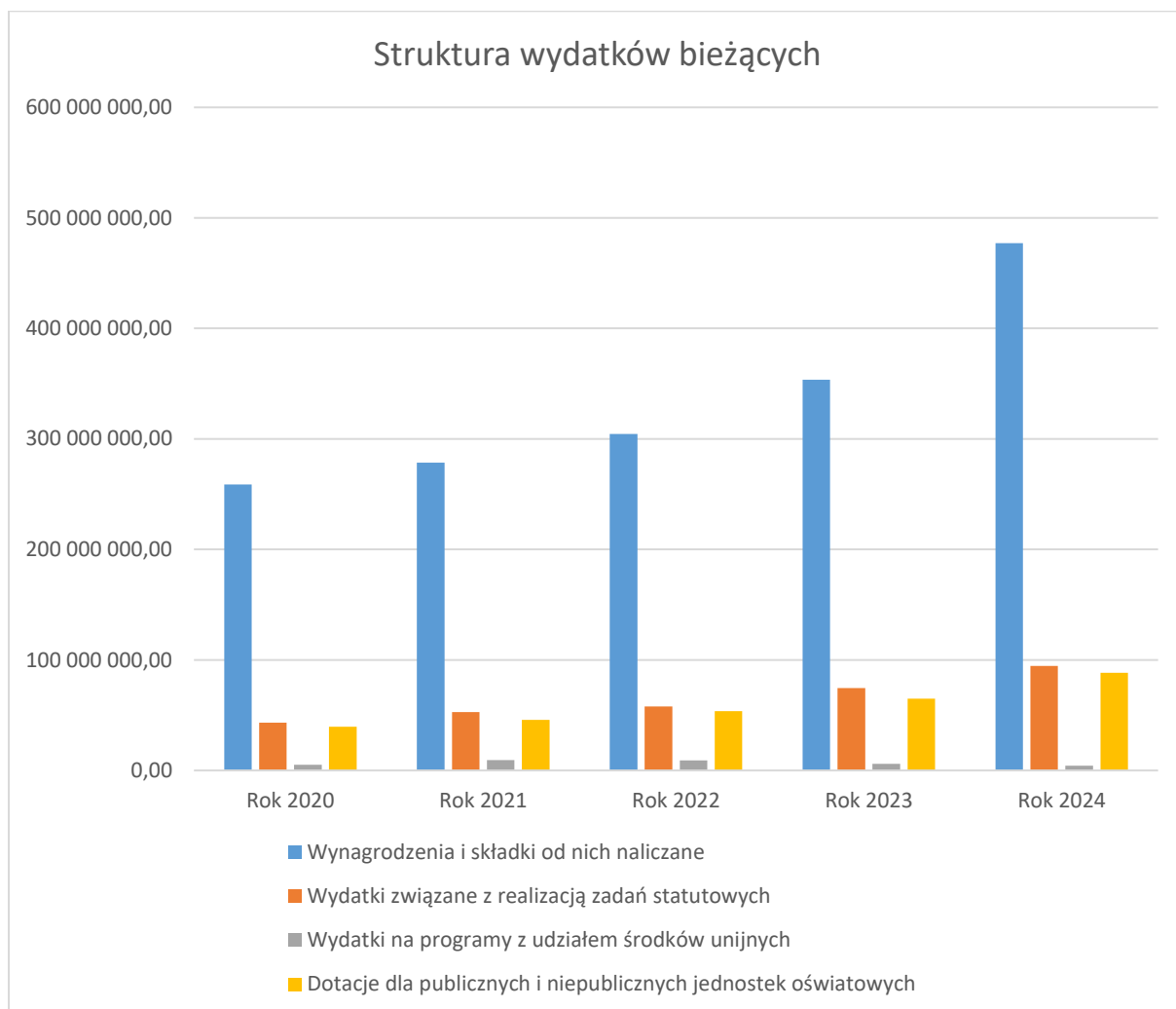
W strukturze wydatków bieżących największą część stanowią wynagrodzenia i składki od nich naliczane.

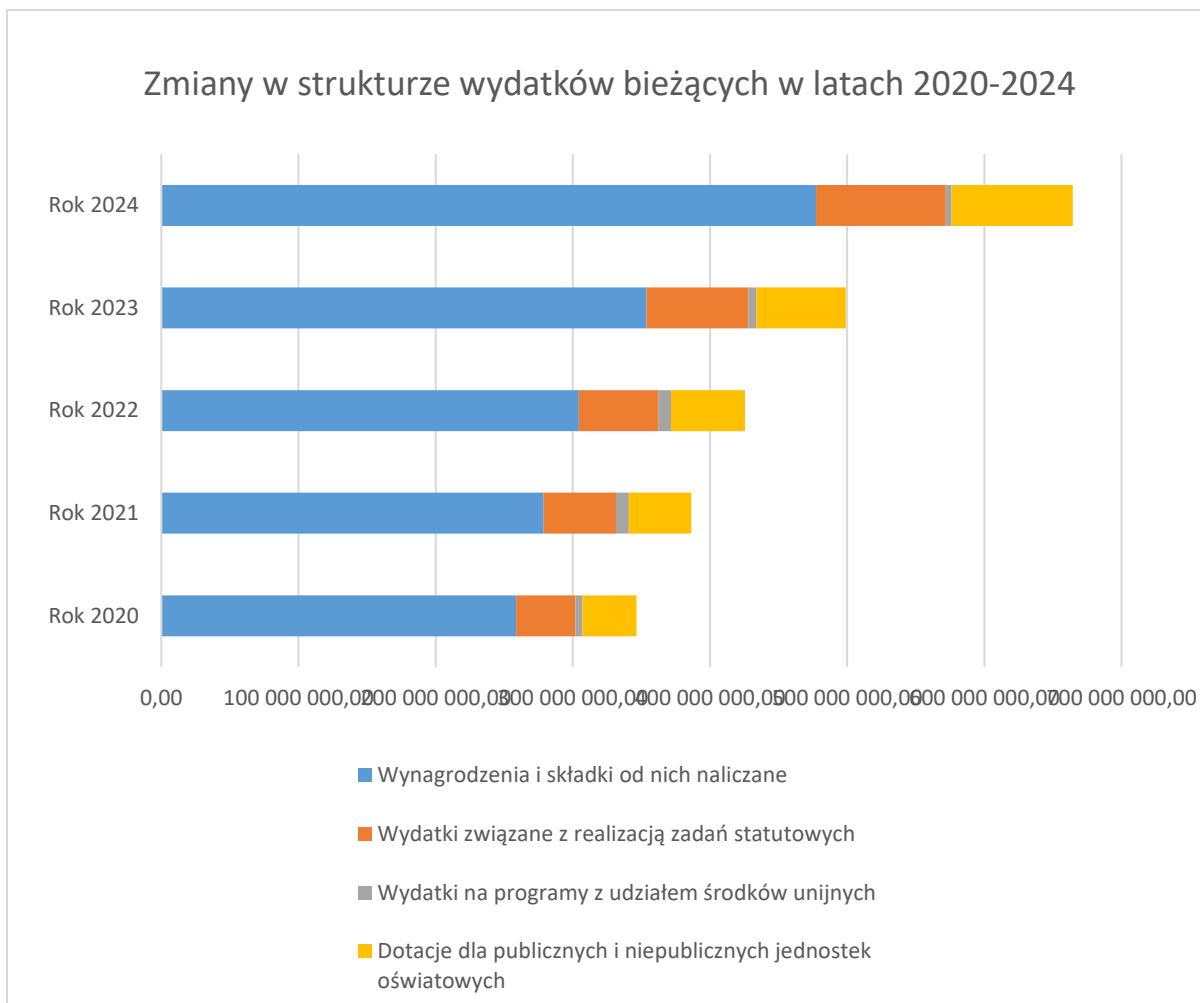
Wydatki związane z realizacją zadań statutowych to wydatki ponoszone przede wszystkim na realizację umów, zakupy materiałów, wyposażenia, usług pozostałych, opłaty i składki, zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, szkolenia, doskonalenie zawodowe itp. Wydatki na programy finansowane z udziałem środków unijnych zależne są w dużej mierze od ilości realizowanych zadań i przyznanych kwot dofinansowania, natomiast dotacje dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych wypłacane są zgodnie z przepisami ustawy o dofinansowaniu zadań oświatowych i zależne są nie tylko od ilości jednostek uprawnionych do ich otrzymywania, liczby dzieci, uczniów i słuchaczy w nich wykazywanych ale również od ustalonego standardu finansowego A, odpowiednich wag oraz w niektórych przypadkach od kosztów ponoszonych na publiczne jednostki prowadzone przez jednostkę samorządu terytorialnego (PKD w przypadku przedszkoli oraz wskaźnika zwiększającego).

Struktura wydatków bieżących w poszczególnych grupach wydatków ponoszonych na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą w latach 2020 – 2024 przedstawia się następująco:

	Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	Wydatki związane z realizacją zadań statutowych	Wydatki na programy z udziałem środków unijnych	Dotacje dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych	Razem
Rok 2020	258 716 818,09	43 208 026,04	5 030 844,95	39 437 063,96	346 392 753,04
Rok 2021	278 644 420,31	52 841 498,56	9 248 495,71	45 649 363,14	386 383 777,72
Rok 2022	304 456 613,44	57 985 572,21	9 206 333,24	53 775 033,64	425 423 552,53
Rok 2023	353 656 213,50	74 448 873,14	5 871 733,12	65 037 564,33	499 014 384,09
Rok 2024	477 229 383,00	94 598 186,66	4 195 929,21	88 433 063,76	664 456 562,63

Poniższy wykres przedstawia jak struktura tych wydatków przedstawiała się w latach 2020-2024





Największy wzrost wydatków w stosunku rok do roku obejmuje wynagrodzenia i składki od nich naliczane. Związane jest to nie tylko ze zmianami organizacyjnymi związanymi z zatrudnieniem pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych w jednostkach i placówkach oświatowych, ale przede wszystkim z podwyżkami wynagrodzeń w obu obszarach.

W przypadku pracowników pedagogicznych nastąpił znaczny wzrost rok do roku wynagrodzeń związany z aktualizacją stawek wynagrodzenia zasadniczego, w roku 2020 był to wzrost o około 6%, w 2021 i 2022 roku o około 10 %, w roku 2023 wzrost o około 20%, a w roku 2024 wzrost o 30%. Ponadto w obszarze wynagrodzeń pracowników pedagogicznych wprowadzono również inne zmiany w strukturze zatrudnienia. Zlikwidowano stanowisko nauczyciela stażysty i kontraktowego wprowadzając w strukturze awansu zawodowego w te miejsca stanowisko nauczyciela początkującego. Zmiany w obszarze wynagrodzeń pracowników pedagogicznych określone są przez odpowiednie przepisy wynikające z rozporządzeń.

Rokrocznie przeprowadzana jest również regulacja wynagrodzeń pracowników niepedagogicznych z uwagi na konieczność zachowania odpowiednich widełek i nie spłaszczania wynagrodzeń w stosunku do zwiększającej się płacy minimalnej określonej w przepisach.

W wydatkach związanych z realizacją zadań statutowych największy przyrost zauważa się w roku 2023 i 2024 co związane jest z oddaniem do użytku dwóch nowych przedszkoli publicznych oraz corocznym wzrostem cen zakupu towarów i usług. Ponadto w roku 2024 zmienił się sposób naliczania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych co też spowodowało znaczny wzrost wydatków w tym zakresie.

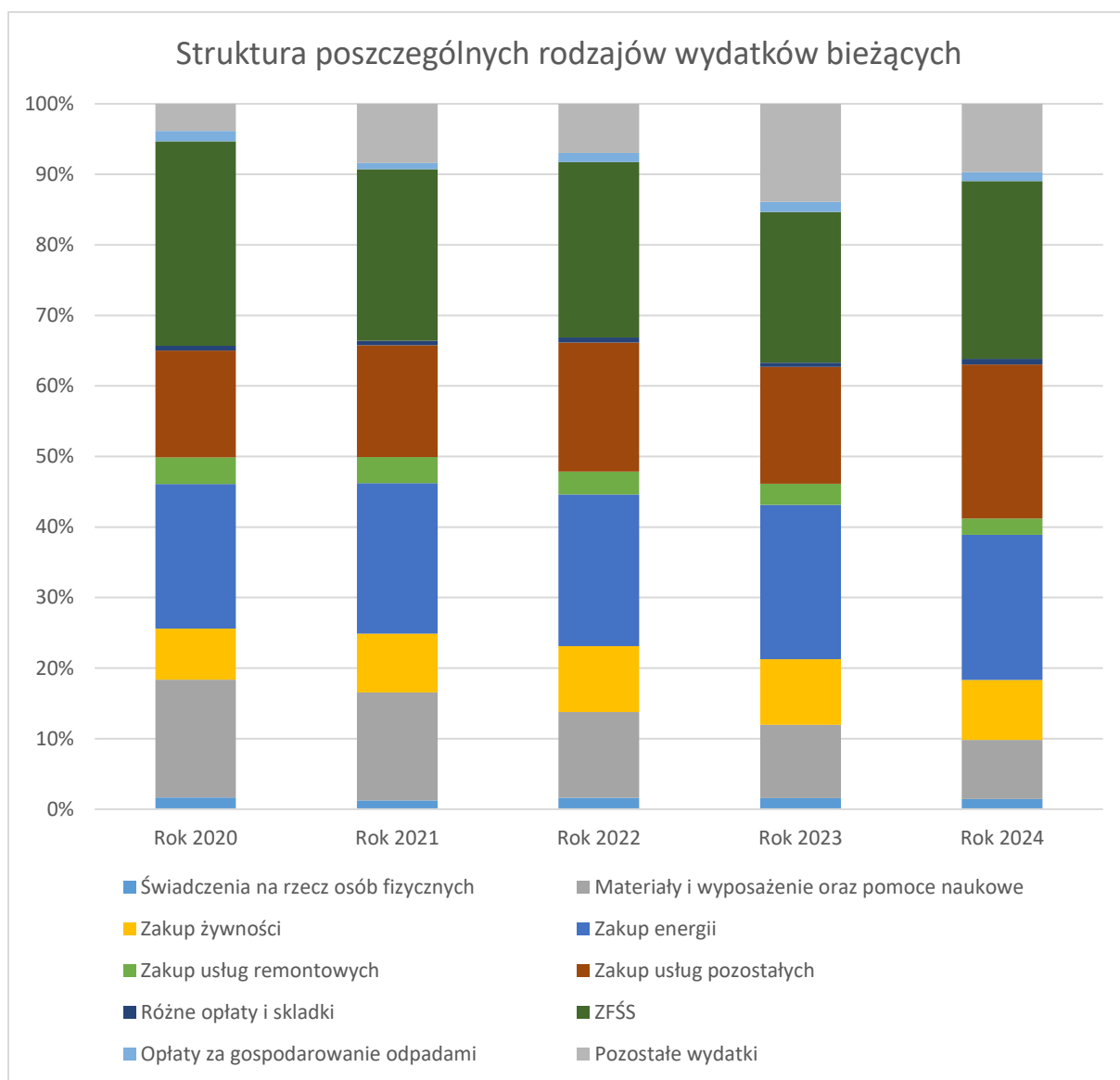
Wydatki na programy z udziałem środków unijnych są bezpośrednio powiązane z ilością realizowanych w danym roku zdań i projektów oraz z kwotami przyznanych środków i nie stanowią znacznego udziału w wydatkach bieżących przeznaczonych na oświatę. Ponadto mają zabezpieczenie ich finansowania ze źródeł unijnych i najczęściej realizowane projekty nie wymagają wkładu własnego.

W przypadku dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek oświatowych wzrost wydatków uzależniony jest nie tylko od ilości funkcjonujących jednostek i wykazywanych uczestniczących w nich dzieci, uczniów i słuchaczy ale również od corocznego określonego w części oświatowej subwencji ogólnej standardu finansowego A oraz wag określonych w corocznym rozporządzeniu w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej.

W niektórych przypadkach tj. przedszkolach niepublicznych oraz jednostkach publicznych dla których organem prowadzącym nie jest jednostka samorządu terytorialnego wpływ na wysokość dotacji ma także wysokość wydatków bieżących ponoszonych przez Miasto Opole na tego rodzaju jednostki poprzez konieczność ustalenia wskaźnika zwiększającego czy też wyliczenie PKD – Podstawowa Kwota Dotacji w przypadku przedszkoli i punktów przedszkolnych.

W przypadku dotacji dla publicznych i niepublicznych jednostek, dla których organem prowadzącym nie jest jednostka samorządu terytorialnego można zauważyć, iż największy wzrost w obszarze tych wydatków jest widoczny w latach 2023 – 2024.

Struktura ważniejszych wydatków bieżących według głównych rodzajów klasyfikacji budżetowej wydatków w poszczególnych latach została zobrazowana poniższym wykresem i przedstawiona w tabeli nr 4



Największymi pozycjami w strukturze poszczególnych rodzajów wydatków według klasyfikacji budżetowej jest zakup energii, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz usługi pozostałe.

Zakup usług remontowych, opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych utrzymują się na podobnym poziomie w latach 2020-2024.

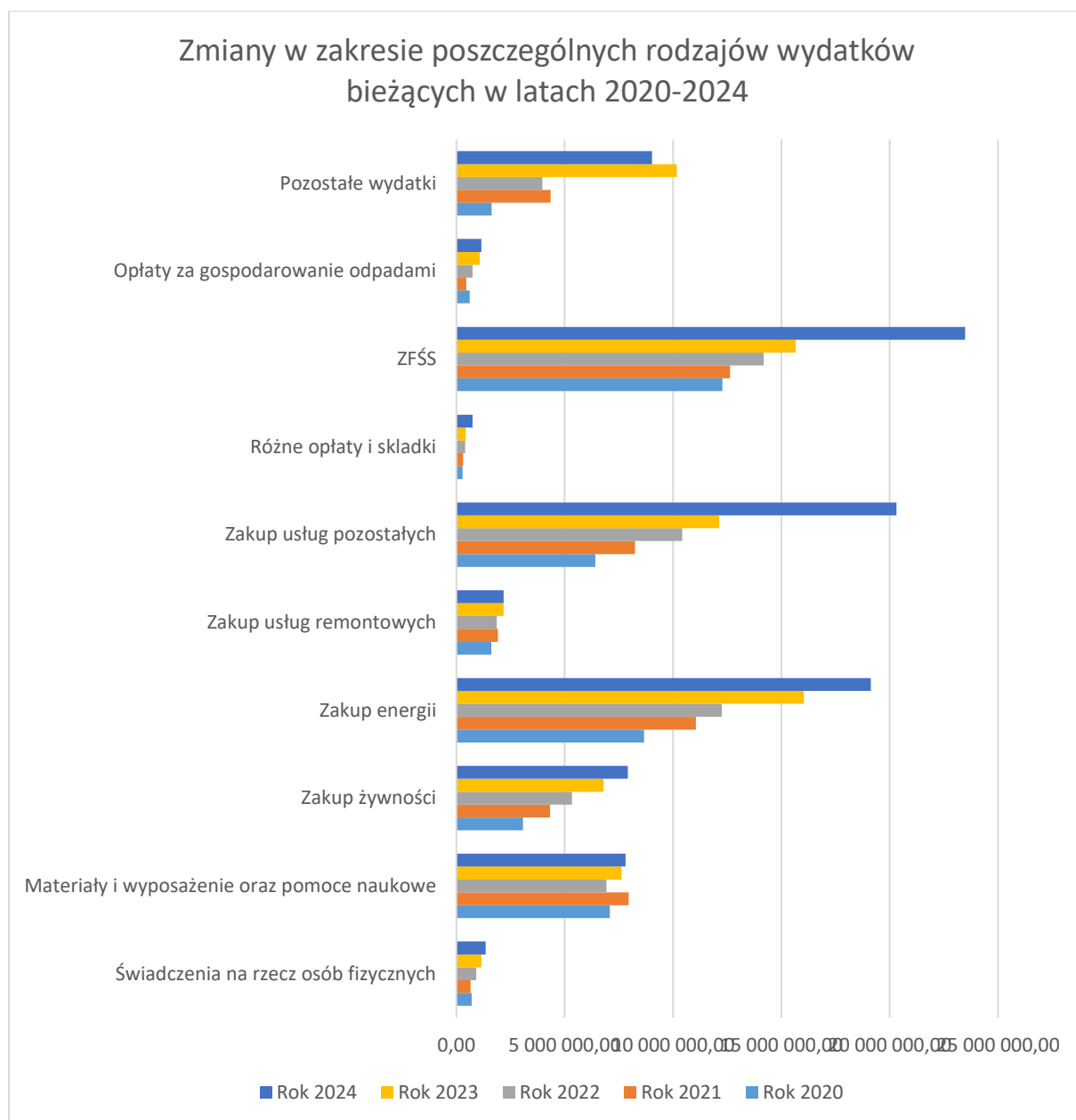
W ostatnim roku zwiększyły się jednak znacznie wydatki na różne opłaty i składki co spowodowane zostało koniecznością urzeczywistnienia wartości ubezpieczonego mienia.

Największe wahania zauważyć można w wydatkach przeznaczanych na zakupy materiałów i wyposażenia oraz pozostałych wydatków, w których są ujęte m.in. wpłaty na PFRON, zakup usług zdrowotnych, opłaty telekomunikacyjne, podróże służbowe, szkolenia pracowników.

Tab. nr 4 Struktura ważniejszych wydatków bieżących według głównych rodzajów klasyfikacji budżetowej wydatków w poszczególnych latach

	Świadczenia na rzecz osób fizycznych	Materiały i wyposażenie oraz pomoce naukowe	Zakup żywności	Zakup energii	Zakup usług remontowych	Zakup usług pozostałych	Różne opłaty i składki	ZFŚS	Opłaty za gospodarowanie odpadami	Pozostałe wydatki
Rok 2020	700 270,68	7 080 591,99	3 071 056,49	8 666 277,72	1 618 332,23	6 409 657,03	288 953,68	12 279 492,77	620 442,87	1 629 809,49
Rok 2021	649 701,28	7 950 816,03	4 318 463,93	11 060 094,05	1 915 849,63	8 246 290,27	309 151,04	12 633 623,64	459 041,62	4 349 950,27
Rok 2022	922 057,30	6 929 837,16	5 337 801,04	12 250 990,95	1 860 371,20	10 427 785,29	403 993,26	14 178 782,28	742 630,27	3 973 472,46
Rok 2023	1 155 693,08	7 621 246,73	6 795 972,45	16 044 188,19	2 180 964,45	12 137 909,66	430 681,62	15 661 473,40	1 070 863,91	10 176 946,30

Natomiast w ujęciu rok do roku poszczególne wydatki bieżące według klasyfikacji budżetowej kształtowały się następująco:



Z powyższego wykresu wynika, iż w roku 2024 największy wzrost wydatków nastąpił w zakresie odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych co zostało spowodowane zmianą sposobu naliczania tego odpisu dla pracowników niepedagogicznych, pedagogicznych oraz nauczycieli emerytów i rencistów.

Zakup usług pozostałych w latach 2020-2023 wzrastał mniej więcej porównywalnie rok do roku, Największy wzrost tych wydatków zauważamy w 2024 roku. Powodem jest nie tylko wzrost cen usług ale również wzrost wydatków powiązanych z naliczanymi

środkami na doskonalenie zawodowe, który uzależniony jest od wynagrodzeń osobowych pracowników pedagogicznych czy też znacznym wzrostem kosztów dowożenia uczniów, który również klasyfikowany jest zakup usług pozostałych.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych, zakup usług remontowych, opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi utrzymują się jak już wspomniano na zbliżonym roku do roku poziomie.

Wydatki na zakup żywności sukcesywnie wzrastają z roku na rok, ale są w pełni zabezpieczone przez osiągnięte z tytułu opłat za wyżywienie dochody.

Zakup materiałów i wyposażenia oraz pomocy naukowych i dydaktycznych mimo niewielkich wahań w stosunku rok do roku utrzymują się na podobnym poziomie, choć procent ich udziału w wydatkach ogółem zmniejsza się z roku na rok.

Podsumowując, z roku na rok znacznie zwiększają się potrzeby oświatowe Miasta Opola, nie tylko w związku z wprowadzanymi w zakresie oświaty zmianami, ale także koniecznością dbania o istniejący stan mienia. Ponadto w ostatnich dwóch latach wybudowano i oddano do użytku dwa nowe przedszkola publiczne, a w 2024 roku przebudowano obiekt w Zespole Placówek Oświatowych na potrzeby Szkoły Specjalnej Przyspasabiającej do Pracy. Miasto by poszerzyć ofertę edukacyjną realizuje również zadania dotyczące utworzenia Branżowych Centrum Umiejętności, które aktualnie mają dofinansowanie na ich utworzenie ze środków unijnych ale będą wymagać również dodatkowych nakładów po oddaniu ich do użytkowania. W istniejących obiektach cały czas zachodzi konieczność nie tylko przeprowadzania remontów, ale także doposażenia pracowni, wymiany sprzętu czy te dostosowania obiektów do wymagań określonych przepisami.

Aktualnie bez zaangażowania środków budżetowych niemożliwa była by realizacja zadań oświatowych. Zaangażowanie tych środków to prawie 40% wydatków bieżących ogółem ponoszonych na oświatę i wychowanie oraz edukacyjną opiekę wychowawczą. Zmiany w zakresie finansowania tych zadań subwencją oświatową bądź poprzez proponowany nowy sposób określenia potrzeb oświatowych są niezbędne i konieczne.

Proponowana zmiana ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w której mowa o zastąpieniu subwencji oświatowej i zmianami w sposobie określania potrzeb oświatowych nie poprawi sytuacji finansowania zadań oświatowych.