

Znaczenie subwencji oświatowej w finansowaniu zadań oświatowych w gminach

Paweł Galiński*

Streszczenie: *Cel* – Celem artykułu jest przedstawienie znaczenia subwencji oświatowej w finansowaniu zadań oświatowych w gminach w Polsce.

Metodologia badania – W artykule przeprowadzono analizę literatury oraz aktów prawnych oraz wykorzystano wskaźniki, które charakteryzują znaczenie omawianych kategorii budżetowych. W celu określenia wielkości tych mierników wykorzystano informacje zawarte w Banku Danych Lokalnych.

Wynik – Przedstawiono kształtowanie się wysokości otrzymywanej przez gminy (bez miast na prawach powiatu) subwencji oświatowej na tle dokonywanych tam wydatków na zadania oświatowe. Wskazano również na pewne nieprawidłowości określania tej subwencji, które mogą wynikać z niewystarczających jej środków na finansowanie oświaty i wychowania oraz edukacyjnej opieki wychowawczej w gminach.

Oryginalność/wartość – Zidentyfikowano uwarunkowania znaczenia subwencji oświatowej na tle wydatków na zadania oświatowe, które realizowane są przez gminy w Polsce. Stąd przeprowadzone badanie może być wykorzystywane w procesie dokonywania modyfikacji finansowania oświaty w Polsce bądź jako benchmark w ocenie tej problematyki w gminie.

Słowa kluczowe: subwencja, oświata, gmina

Wprowadzenie

Jednym z głównych zadań państwa jest zapewnienie powszechnego dostępu do oświaty (Konstytucja 1997, art. 71), rozumianej się jako pewien system instytucji, w których realizowana jest działalność edukacyjna oraz wychowawcza. Chodzi tu bowiem o zapewnienie obywatelom wszechstronnego rozwoju i pomyślnej egzystencji (Kurzyńska-Chmiel 2013, s. 21–22). W Polsce zadanie to realizowane jest w dużym stopniu przez gminy, które odpowiadają za działalność wielu placówek oświatowych. Jednakże, aby system ten właściwie funkcjonował, muszą one zagwarantować tym instytucjom odpowiednią wysokość środków finansowych. Środki te powinny zatem umożliwić pokrycie bieżących kosztów działalności placówek oświatowych, jak również realizowanie określonych inwestycji, wynikających z konieczności dostosowywania oświaty do zmieniających się uwarunkowań społeczno-ekonomicznych w kraju i na świecie. Stąd zadanie to zdeterminowane jest przez system finansowania zadań oświatowych, w ramach którego gminy otrzymują określone

* dr Paweł Galiński, Katedra Finansów i Ryzyka Finansowego, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Gdański, e-mail: p.galinski@wp.pl.

środki w postaci subwencji oświatowej z budżetu państwa. Celem tego artykułu będzie zatem przedstawienie znaczenia tej subwencji w finansowaniu zadań oświatowych przez gminy w Polsce.

1. Zadanie oświatowe realizowane przez gminy – geneza i uwarunkowania instytucjonalne

W 1990 roku wraz z reaktywaniem funkcjonowania gmin w Polsce wprowadzono zmiany do Karty Nauczyciela, które przeniosły na te jednostki zobowiązania państwa w zakresie płac oraz pozostałych świadczeń dla nauczycieli. Z kolei w ustawie z 7 września 1991 roku o systemie oświaty uszczegółowiono zadania własne JST w tym zakresie. Budżet gmin stał się zatem podstawowym instrumentem planowania i finansowania działalności przedszkoli, szkół podstawowych czy różnorodnych zadań pozaszkolnych w funkcjonującym systemie oświaty. Należy również wspomnieć, iż w procesie przejmowania poszczególnych szkół gminy obejmowały także ich dotychczasowe zobowiązania, np. z tytułu nieuregulowania płatności za dostawy energii (Levitas, Herczyński 2012, s. 70). Ponadto w Polsce w latach 1994–1998 w ramach tzw. programu pilotażowego (dotyczył gmin o statusie dużych miast) oraz na podstawie tzw. ustawy o dużych miastach przekazywano część zadań realizowanych dotąd przez administrację rządową na szczebel samorządowy (Ulatowski 2004, s. 16), w tym w zakresie działalności szkół ponadpodstawowych. Niemniej jednak część miast postanowiła wycofać się w ogóle z tego programu, co wymusiło na rządzie (za pośrednictwem kuratoriów) ponowne przejęcie części szkół i innych instytucji (Levitas, Herczyński 2012, s. 71).

Prawdziwy przełom nastąpił w 1999 roku, kiedy to gminy zostały zobligowane do zmiany swojego systemu szkolnego, m.in. w wyniku wprowadzenia gimnazjów. W wielu wypadkach musiały one podejmować liczne inwestycje (np. dotyczące adaptacji budynków i ich wyposażenia), na które nie otrzymały dodatkowych środków z budżetu państwa. Zadaniem własnym gmin stało się zatem zakładanie i prowadzenie przedszkoli (w tym specjalne i z oddziałami integracyjnymi oraz inne formy wychowania przedszkolnego) oraz szkół podstawowych i gimnazjów, z wyjątkiem tych o charakterze specjalnym, szkół artystycznych, przy zakładach karnych, poprawczych i schroniskach dla nieletnich (Kurczyna-Chmiel 2009, s. 105). Z kolei nowo utworzone powiaty przejęły większość szkół ponadpodstawowych i niemal wszystkie specjalne szkoły podstawowe, jak również odpowiedzialność za większość pozaszkolnych zadań oświatowych, tj. utrzymania internatów i burs, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, domów kultury, ośrodków sportowych, schronisk młodzieżowych czy poradni psychologiczno-pedagogicznych. Natomiast województwa samorządowe stały się organami prowadzącymi szkół medycznych, kolegiów nauczycielskich, wojewódzkich ośrodków metodycznych i bibliotek pedagogicznych (Levitas, Herczyński 2012, s. 73–74).

W konsekwencji w Polsce został ukształtowany system realizacji zadań oświatowych, który na poziomie gminnym wynika głównie z przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty. W ustawie o samorządzie gminnym wskazano, iż sprawy dotyczące edukacji publicznej należą do zadań własnych gminy (Ustawa 1990, art. 7, ust 1). Z kolei drugi z wymienionych aktów prawnych wskazuje wcześniej wymienione podmioty, dla których organem prowadzącym jest gmina (Ustawa 1991, art. 5, ust 5).

Gmina odpowiedzialna jest zatem za zapewnienie warunków działania placówki oświatowej, w tym za utrzymanie tam bezpieczeństwa i higieny, wykonywanie remontów i inwestycji, zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej, wyposażenie tej placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do nauczania i wychowania, przeprowadzenie sprawdzianów i egzaminów, jak również wykonywanie innych zadań statutowych (Maćkowiak 2015, s. 153). Zadania te precyzują również: ustawa z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela oraz przepisy wykonawcze do tych aktów prawnych (Przybycień 2012, s. 94–95).

Wydatki na zadania oświatowe w gminach stanowią, jak to zostanie scharakteryzowane w dalszej części artykułu, zasadniczą pozycję ich wydatków ogółem. Jednocześnie są one zdeterminowane przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa, które reguluje m.in. pensum nauczycieli czy konieczność pokrywania rocznych płatnych urlopów na poratowanie zdrowia. Ponadto na jednostki te nakładane są coraz to nowe obowiązki z tym zakresie, które nie są w pełni pokrywane dodatkowymi środkami, np. przygotowanie szkół do przyjęcia sześciolatków czy koszty programu „przedszkole za złotówkę”. Dlatego przedstawiciele gmin postulują zniesienie pewnych przywilejów nauczycieli w celu obniżenia kosztów funkcjonowania oświaty (Grabek 2014, s. 1). Jednocześnie wydatki samorządów gminnych na zadania oświatowe są wśród nich zróżnicowane, nawet jeśli pomiędzy jednostkami występuje porównywalna liczba uczniów i szkół. Wynika to z podejmowania tam wielu decyzji o charakterze administracyjnym, finansowym lub organizacyjnym, np. dotyczących ustalenia dla nauczycieli wyższych stawek wynagrodzenia zasadniczego w stosunku do tych przewidzianych przepisami powszechnie obowiązującego prawa, kosztów prowadzonych remontów i inwestycji bądź utrzymywania placówek, do których uczęszcza niewielka liczba uczniów, nawet w przypadku możliwości ich przeniesienia do innych szkół (Klawenek 2008, s. 29–30).

W ramach budżetu gminy wydatki na zadania oświatowe zasadniczo grupowane są w działach: 801 – oświata i wychowanie oraz 854 – edukacyjna opieka wychowawcza (Tomczak 2008, s. 39). W przypadku działu 801 dotyczą one głównie: przedszkoli, szkół podstawowych oraz gimnazjów, jak również zadań z zakresu dowożenia uczniów do szkół czy doskonalenia nauczycieli. Z kolei dział 854 obejmuje większość zadań pozaszkolnych, w tym m.in. świetlice szkolne bądź pomoc materialną dla uczniów (Smołkowska 2010, s. 197).

2. Uwarunkowania wysokości subwencji oświatowej dla gmin – ewolucja i nieprawidłowości z tym związane

Od początku reaktywowania w Polsce samorządu gminnego finansowanie działalności szkół pochodziło głównie ze środków przekazywanych z budżetu państwa w postaci części oświatowej subwencji ogólnej. Na początku lat 90. środki te były kalkulowane przez wojewódzkie kuratoria oddzielnie dla każdej gminy, która zdecydowała się na przejęcie określonych szkół. Kuratoria obliczały łączną wartość planów finansowych szkół zlokalizowanych w poszczególnych gminach w celu ustalenia, z uwzględnieniem inflacji, podstawy do naliczania subwencji. Ostateczna wysokość subwencji była jednak przedmiotem negocjacji rządu i gminy, co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, z zachęcania gmin do przejmowania tych placówek oświatowych. Po drugie zaś, z częstego kwestionowania dokonanych przez kuratoria obliczeń. W latach 1994–1995 poziom subwencji oświatowej w związku z przejętymi szkołami był ustalany na podstawie wydatków historycznych i wciąż negocjowany indywidualnie z każdą gminą (Levitas, Herczyński 2012, s. 69–70). Jednakże wraz z końcem 1995 roku wprowadzono systemowy mechanizm alokacji subwencji oświatowej dla wszystkich gmin. Określono, iż łączna kwota subwencji oświatowej nie może być niższa niż 6,6% dochodów budżetu państwa i musi być rozdzielona pomiędzy te jednostki na podstawie powszechnych i przejrzystych zasad, tj. według algorytmu ustalanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN), w uzgodnieniu ze stroną samorządową. Do 1999 roku wszystkie wersje algorytmu używanego przez MEN do podziału subwencji oświatowej pomiędzy gminy zawierały czynniki związane z pensjami nauczycieli, liczbą uczniów oraz z „historycznymi” kosztami funkcjonowania szkół. Jednocześnie uwarunkowania te były ze sobą tak powiązane, by podział ten nie ulegał corocznie zbyt dużym zmianom. Dopiero w 2000 roku wprowadzono nowy podział środków z subwencji oświatowej, m.in. na podstawie kryterium liczby uczniów i ich charakterystyki (Levitas, Herczyński 2012, s. 70–88).

W konsekwencji tych zmian w Polsce został ukształtowany system finansowania zadań oświatowych w gminach, w ramach którego kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego (JST) ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych. Od kwoty tej odlicza się jednak 0,4% na rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej. Po odliczeniu powyższej rezerwy MEN dzieli część oświatową subwencji ogólnej między poszczególne JST, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz zadań związanych z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych i oddziałów ogólnodostępnych w przedszkolach z oddziałami integracyjnymi oraz zadań związanych z prowadzeniem innych form wychowania przedszkolnego. Następnie, po zasięgnięciu opinii ministra finansów oraz reprezentacji JST, określa, w drodze rozporządzenia, sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki,

w szczególności z uwzględnieniem typów i rodzajów szkół i placówek tam prowadzonych, liczby uczniów w tych szkołach i placówkach oraz stopni awansu zawodowego nauczycieli (Ustawa 2002, art. 28 ust. 1, 2, 5, 6). Chodzi o to, aby przekazywać relatywnie wyższe kwoty tej subwencji do tych JST, w których udział etatów nauczycieli o najwyższych stopniach awansu zawodowego jest stosunkowo wyższy (Uzasadnienie... 2015).

W celu doprecyzowania sposobu pomiaru zakresu zadań oświatowych, realizowanych przez gminy, i dostosowania do nich wysokości tej subwencji algorytm uzależnia jej wysokość od liczby uczniów przeliczeniowych (Ofiarski 2012, s. 374). Wyższe wagi stosowane są m.in. dla uczniów szkół zlokalizowanych na terenach wiejskich i w małych miastach bądź w przypadku uczniów z określonym stopniem niepełnosprawności (Algorytm... 2015). Zastosowanie tzw. wag wiejskich spełnia określone funkcje, tj. podwyższa środki budżetowe przekazywane gminom wiejskim z uwagi na występujące tam mniejsze oddziały klasowe oraz wyrównuje możliwości finansowania oświaty z dochodów własnych i stymuluje do większego wysiłku pedagogicznego na ich rzecz (Herczyński, Gorzelak-Siwińska 2010, s. 4). Wysokość tej subwencji determinuje również liczba uczniów uczęszczająca do klas sportowych czy należąca do mniejszości narodowych (Świrska 2008, s. 177). W 2015 roku określono 47 wag. W praktyce w pierwszym kwartale każdego roku MEN przesyła do gminy metryczkę oświatową na dany rok, która stanowi podstawę do skalkulowania wysokości subwencji oświatowej dla tej jednostki (Lachiewicz, Pawlikowska 2015, s. 11).

Jednakże, jak wynika z kontroli Urzędów Skarbowych przeprowadzonych w latach 2009–2012, informacje przekazywane przez JST w ramach systemu informacji oświatowej były często niezgodne ze stanem faktycznym. Chodziło tu głównie o nieprawidłowe zakwalifikowanie uczniów do określonej kategorii niepełnosprawności, wykazywanie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju bez wymaganych opinii w tym zakresie oraz brak orzeczeń o potrzebie określonego kształcenia specjalnego, co wpływało na zawyżanie otrzymywanej subwencji oświatowej (*Przyczyny...* 2014). Istotnym problemem okazało się bowiem uwzględnianie uczniów do grupy niepełnosprawności sprzężonej (występowanie kilku niepełnosprawności), która do 2009 roku nie była zdefiniowana. Stąd szkoły same diagnozowały uczniów i w przypadku występowania jednej niepełnosprawności często wpisywano właśnie niepełnosprawność sprzężoną. Wynikało to z faktu, iż dla tych uczniów subwencja oświatowa wynosiła 50 tys. zł rocznie w stosunku do 5 tys. zł dla dzieci zdrowych (Anannikova, Suchecka 2014, s. 8). W konsekwencji tego typu błędnych informacji w latach 2008–2010 nastąpił znaczący wzrost liczby decyzji Ministra Finansów zmniejszających JST wielkość subwencji oświatowej, tj. z 39 do 308 decyzji. Równocześnie zwiększyła się liczba decyzji zobowiązujących do zwrotu tych środków (*Informacja...* 2011, s. 5). Jedynie w 2014 roku Minister Finansów wydał 261 decyzji dotyczących zwrotu tej części subwencji ogólnej za lata poprzednie, w łącznej wysokości 90,29 mln zł (*Informacja...* 2015, s. 6–7).

Ponadto występują przypadki, że środki z otrzymywanej w gminie subwencji oświatowej służą finansowaniu deficytu budżetowego, co jest niezgodne z przepisami ustawy o finansach publicznych (Ustawa 2009, art. 217 ust 2). Przykładowo: powyższe środki

otrzymywane w grudniu na finansowanie zadań w kolejnym roku służyły finansowaniu deficytu budżetowego w roku bieżącym (*Realizacja...* 2014, s. 8).

3. Kształtowanie się subwencji oświatowej na tle wydatków oświatowych w gminach

W Polsce środki z subwencji oświatowej stanowią istotne źródło dochodów gmin. W 2014 roku ich udział w dochodach ogółem wynosił 21,60% (tab. 1). Jednocześnie w latach 1995–2014 wysokość subwencji oświatowej przekazywanej z budżetu państwa do gmin wzrosła z 1,32 mld zł do 18,26 mld zł, podczas gdy wydatki na oświatę i wychowanie (dział 801) w tych jednostkach zwiększyły się z 3,09 mld zł do 30,36 mld zł. Można zatem zauważyć wzrost pokrycia tych wydatków przez środki z subwencji oświatowej z 42,64 do 59,97%. Z kolei w latach 2008–2014 wydatki gmin na edukacyjną opiekę wychowawczą (dział 854) wzrosły z 0,91 mld zł do 1,11 mld zł. Zwiększenie się tych dwóch grup wydatków nastąpiło w okresie spadku liczby uczniów. W latach 1998–2014 w szkołach podstawowych liczba uczniów zmniejszyła się z 4,75 mln do 2,31 mln. W 2014 roku w gminach środki z subwencji oświatowej pozwalały na pokrycie 62,78% wydatków bieżących na oświatę i wychowanie, w ramach których wydatki na wynagrodzenia i ich pochodne stanowiły 73,82%, zaś drugą

Tabela 1

Znaczenie subwencji oświatowej na tle wydatków na zadania oświatowe w gminach w latach 2008–2014

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Subwencja oświatowa							
W mld zł	14,48	15,49	16,23	16,95	18,10	18,11	18,26
W relacji do dochodów ogółem (%)	23,24	23,88	22,45	22,36	23,09	22,63	21,60
W relacji do wydatków ogółem na edukację i wychowanie (%)	61,62	61,16	59,09	58,98	60,08	59,18	57,85
W relacji do wydatków bieżących na edukację i wychowanie (%)	69,03	68,44	66,37	64,70	65,00	63,96	62,78
Na ucznia gimnazjum i szkoły podst. (bez specjalnych) (tys. zł)	4,19	4,65	5,02	5,34	5,88	6,00	5,84
Wydatki na zadania oświatowe							
W mld zł	23,50	25,33	27,47	28,74	30,13	30,61	31,57
W relacji do wydatków ogółem (%)	37,37	36,19	34,45	36,07	38,39	38,53	37,11
Na dziecko w gimnazjum, szkole podst. i przedszkolu (bez specjalnych) (tys. zł)	5,75	6,34	7,02	7,41	7,92	8,14	8,20
Na obiekt gimnazjalny, szkoły podst. i przedszkolny (bez specjalnych) (mln zł)	0,96	1,04	1,13	1,19	1,28	1,31	1,36
Wydatki bieżące na edukację i wychowanie w tych wydatkach ogółem (%)	92,88	92,52	92,22	94,37	95,62	95,92	95,53

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych.

najwyższą grupą wydatków w tym dziale był zakup materiałów i usług – 13,31%. W latach 2008–2014 wystąpił spadek pokrycia wydatków bieżących na oświatę i wychowanie przez środki z tej subwencji. Równocześnie w latach 2000–2012 średnie wynagrodzenie nauczycieli wzrosło o 125% (Czechowicz 2014). Jednocześnie wskazuje się, iż dopłacanie do zadań oświatowych w gminach wynikało w dużym stopniu ze wspomnianych wzrastających wydatków na wynagrodzenia nauczycieli, stale rosnących kosztów dowożenia uczniów do szkół i dodatkowych zajęć nadobowiązkowych. Część środków z subwencji oświatowej mogła również finansować zadania, które nie były uwzględniane przy naliczaniu jej wysokości, tj. wspomniany dowóz dzieci do szkół bądź utrzymanie przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (Smołkowska 2010, s. 195). Stąd gminy w większym stopniu finansowały zadania oświatowe z dochodów własnych. Niemniej jednak w latach 2008–2014 w gminach wystąpił wzrost wysokości subwencji oświatowej w przeliczeniu na jednego ucznia szkoły podstawowej i gimnazjum (bez specjalnych) z 4,19 tys. zł do 5,84 tys. zł. W tym okresie zaobserwowano także wzrost wydatków na oświatę (działy 801 i 854) z 23,50 mld zł do 31,57 mld zł, a ich udział w strukturze wydatków budżetowych gmin ukształtował się na poziomie około 37%.

W latach 2008–2014 zmniejszyła się również aktywność inwestycyjna gmin w obszarze oświaty i wychowania (udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w tym dziale zmniejszył się z około 7% do około 4%). Wzrosła jednak wysokość wydatków na zadania oświatowe, zarówno w przeliczeniu na jedno dziecko uczęszczające do gimnazjum, szkoły podstawowej i przedszkola, jak i na placówkę oświatową, dla której organem prowadzącym była gmina (tab. 1).

Uwagi końcowe

Subwencja oświatowa stanowi ważne źródło finansowania zadań oświatowych w gminach. Jednocześnie od początku reaktywowania działalności gmin w Polsce jej uwarunkowania podlegały licznym modyfikacjom. W obecnie ukształtowanym systemie obliczania tej subwencji istotną rolę odgrywają ustalone wagi dla określonych grup uczniów, które determinują jej wysokość. W warunkach ograniczonych środków z tej subwencji na pokrycie wzrastających wydatków na zadania oświatowe w gminach może to powodować pewne nieprawidłowości, tj. zaliczanie ucznia do innej grupy, charakteryzującej się wyższą wagą, w celu zwiększenia kwoty subwencji oświatowej. Poza tym, środki te nie wystarczają na pokrycie wydatków bieżących na edukację i wychowanie, w ramach których dominują wydatki na wypłatę wynagrodzeń. Ponadto w gminach obserwuje się wzrost wydatków na zadania oświatowe, zarówno w przeliczeniu na jedno dziecko uczęszczające do placówki oświatowej, jak i na samą placówkę oświatową, dla której organem prowadzącym jest gmina. Wynika to z jednej strony, jak przedstawiono w artykule, ze spadającej liczby uczniów. Z drugiej zaś – ze wzrostu kosztów funkcjonowania placówek oświatowych. W takich warunkach uzasadnione staje się podejmowanie działań dostosowujących wysokość tych

wydatków do aktualnej sytuacji w oświacie, które zarazem nie powodowałyby spadku jakości prowadzonej tam edukacji i wychowania. Takie działania mogą również wynikać z obserwowanego wzrostu finansowania zadań oświatowych z pozostałych dochodów gmin bądź pokrywania realizowanych tam inwestycji zaciąganyym długiem.

Literatura

- Algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2016* (2015). Załącznik do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2016. Warszawa: Ministerstwo Edukacji Narodowej.
- Anannikova L., Suchecka J. (2014). Szkoły mają oddać subwencję dla niepełnosprawnych. *Gazeta Wyborcza*, 285.
- Bank Danych Lokalnych (2016). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Czechowicz E. (2014). *Struktura oświaty w jst a otrzymywana subwencja*. Warszawa: Ośrodek Rozwoju Edukacji. Pobrano z: <http://www.ore.edu.pl/materiay-do-pobrania-85916/category/162-zarzdanie-owiat-ii?download=751:struktura-owiaty-w-jst-a-otrzymywana-subwencja&start=60>.
- Grabek A. (2014). Oświata coraz droższa. *Rzeczpospolita*, 132.
- Herczyński J., Gorzelak-Siwińska J. (2010). *Administracyjna waga wiejska w algorytmie podziału subwencji oświatowej*. Raport dla Ośrodka Rozwoju Edukacji i Ministerstwa Edukacji Narodowej. Warszawa.
- Informacja o wynikach kontroli gromadzenia danych o szkołach specjalnych w systemie informacji oświatowej*. Nr ewid. 124/2011/P11158/LPO (2011). Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli.
- Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego*. Nr ewid. 92/2015/P/15/001/KAP (2015). Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli.
- Klawenek A. (2008). System finansowania zadań oświatowych – wybrane zagadnienia. *Kontrola Państwowa*, nr specjalny (1).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (1997). Dz.U. nr 78 poz. 483.
- Kurzyna-Chmiel D. (2013). *Oświata jako zadanie publiczne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kurzyna-Chmiel D. (2009). *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty: Prawo oświatowe w zarysie*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Lachiewicz W., Pawlikowska A. (2015). Ustalenie wysokości dotacji oświatowej. W: P. Ciszewski, W. Lachiewicz, B. Jakacka, L. Lipiec-Warzecha, A. Pawlikowska (red.), *Dotacje oświatowe*. Warszawa: C.H. Beck.
- Levitas A., Herczyński J. (2012). Decentralizacja oświaty w Polsce w latach 1990–1999: tworzenie systemu. W: M. Herbst (red.), *Decentralizacja oświaty*. Warszawa: Ośrodek Rozwoju Edukacji.
- Maćkowiak E. (2015). Zasady finansowania oświaty przez jednostki samorządu terytorialnego na przykładzie gminy Tychy. *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie*, 1930.
- Ofiarski S. (2012). Dochody budżetu j.s.t. z subwencji. W: C. Kosikowski, J.M. Salachna (red.), *Finanse samorządowe: 580 pytań i odpowiedzi*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Przybycień P. (2010). Realizacja zadań gminy w zakresie oświaty na przykładzie Osieka Jasielskiego w latach 2007–2010. W: J. Gajda (red.), *Studencka Konferencja Naukowa nr 2. Rzeszów–Przemysł: Wyższa Szkoła Prawa i Administracji*.
- Przyczyny zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej wynikające z kontroli Urzędów Kontroli Skarbowej przeprowadzonych za lata 2009–2012* (2014). Warszawa: Ministerstwo Edukacji Narodowej. Pobrano z: <http://wartowiedziec.org/attachments/article/22665/przyczyny%20zwrotu%20subwencji%20UKS%202009-2012.pdf>.
- Realizacja wybranych dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego województwa lubuskiego w latach 2011–2013, ze szczególnym uwzględnieniem działań podejmowanych w celu zmniejszenia zadłużenia, I/14/002* (2014). Zielona Góra: Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Zielonej Górze.
- Smółkowska U. (2010). Wydatki na oświatę i wychowanie w budżetach jednostek samorządu terytorialnego w latach 2004–2008. *Studia Biura Analiz Sejmowych*, 2.
- Świrska A. (2008). Subwencje jako źródło dochodów gminy. *Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 65.
- Tomczak A. (2008). Finansowanie zadań oświatowych. *Kontrola Państwowa*, nr specjalny (1).
- Ulatowski W. (2014). Zadłużenie miast na prawach powiatu w latach 1999–2004. *Finanse Komunalne*, 10.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (2009). Dz.U. nr 157 poz. 1240 ze zm.

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (2003). Dz.U. nr 203 poz. 1966 ze zm.

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (1991). Dz.U. nr 95 poz. 425 ze zm.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (1990). Dz.U. nr 16 poz. 95 ze zm.

Uzasadnienie do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2016 (2015). Ministerstwo Edukacji Narodowej.

THE SIGNIFICANCE OF EDUCATIONAL SUBSIDY IN THE FINANCING OF EDUCATIONAL TASKS IN COMMUNES

Abstract: *Purpose* – The aim of the article is to present the significance of educational subsidy in the financing of educational tasks in the communes in Poland

Design/methodology/approach – The article analyses the literature and legal acts as well as the indicators that characterize the significance of discussed budget categories. In order to determine the level of these indicators, the author took advantage of the Local Data Bank.

Findings – It is presented the evolution of the educational subsidy in the communes (without cities with county status) against the background of the spending on educational tasks. Certain irregularities of the determination of the subsidy, which may result from insufficient funds for financing the education and the educational care in the communes, were indicated.

Originality/value – Determinants of the significance of the educational subsidy against the background of the spending on educational tasks, which are realized by the communes in Poland, were identified. Hence, the research might be applied in the process of making modifications in financing of the education in Poland, either as a benchmark in assessing this issue in a commune.

Keywords: subsidy, education, commune

Cytowanie

Galiński P. (2016). Znaczenie subwencji oświatowej w finansowaniu zadań oświatowych w gminach. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 4 (82/1), 711–719. DOI: 10.18276/frfu.2016.4.82/1-59.

