

PREZYDENT MIASTA
Tomaszowa Maz.

Radna Lidia Krason'

URZĄD MIASTA
w Tomaszowie Mazowieckim
BIURO RADY MIEJSKIEJ

Wpłynęło dnia 22.05.2025r
Ldż. podpis

Tomaszów Mazowiecki, dn. 20 maja 2025 roku

22.05.25

Przewodnicząca Rady Miejskiej
Tomaszowa Mazowieckiego

Barbara Klatka

Pani

Barbara Klatka

Przewodnicząca Rady Miejskiej

Tomaszowa Mazowieckiego

Znak: WAK.0003.59.2025

W odpowiedzi na interpelację Pani Lidii Krason', Radnej Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego, złożoną w dniu 8 maja 2025 roku, dotyczącą wpływu ustawy z dnia 1 października 2024 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego na finansowanie oświaty w Tomaszowie Mazowieckim, informuję że, przed 31 grudnia 2024 roku głównymi źródłami finansowania oświaty w samorządach były środki transferowane z budżetu państwa w postaci części oświatowej subwencji ogólnej, dotacji przedszkolnej i dochody własne jednostki samorządu terytorialnego. 1 stycznia 2025 roku weszła w życie reforma finansowania samorządów, zakładająca, że głównym źródłem dochodów samorządów są dochody podatkowe, a subwencje z budżetu państwa będą miały charakter uzupełniający. Ustawa z dnia 1 października 2024 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 1717) wprowadziła także pojęcie "potrzeb finansowych jednostki samorządu terytorialnego", które są elementem kalkulacyjnym do ustalenia subwencji z budżetu państwa. Zgodnie z nowymi przepisami, potrzeby finansowe jednostki samorządu terytorialnego to suma potrzeb: wyrównawczych, oświatowych, rozwojowych, ekologicznych i uzupełniających. Kwota potrzeb oświatowych jest ustalana co do zasady analogicznie jak dotychczasowa subwencja oświatowa, czyli w oparciu o kwotę z roku poprzedniego z uwzględnieniem zmiany zakresu realizowanych zadań oświatowych. Przy naliczaniu



subwencji oświatowej brano jednak pod uwagę dane z 30 września roku poprzedzającego (czyli z tego samego roku szkolnego); w przypadku potrzeb oświatowych są to dane z 15 czerwca roku poprzedzającego (a wyjątkowo na 2025 roku – dane z 15 maja 2024 roku), czyli pobierane z roku szkolnego wcześniejszego niż do tej pory. Zwraca się przy tym uwagę na kwestię mechanizmu ponownego przeliczania potrzeb oświatowych. Nowy mechanizm wprowadzony w ustawie polega na tym, że dopiero po dwóch latach ministerstwo sprawdzi, czy środki finansowe przekazane samorządom w 2025 roku były odpowiednie.

Samorządowcy podkreślają, że potrzeby samorządowe zostały znacząco zaniżone, nie pokrywają często nawet wydatków związanych z wynagrodzeniami nauczycieli, nie mówiąc o wynagrodzeniach pracowników administracji czy wydatkach remontowych. Niewłaściwy jest mechanizm korygujący, tzw. wskaźnik korygujący Di przesądzający o wysokości środków dla danej Jednostki Samorządu Terytorialnego (w zależności od stopnia awansu zawodowego nauczycieli). Niewłaściwy jest też jednolity dla wszystkich wskaźnik 0,2 dotyczący wydatków rzeczowych oraz wydatków związanych z płacami pracowników administracji i obsługi. Postuluje się ich poprawienie.

Dużym obszarem nieefektywnego wydatkowania środków publicznych jest dotowanie szkół i placówek niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez podmioty inne niż Jednostki Samorządu Terytorialnego.

Wysokość środków finansowych przekazywanych na dotowanie placówek prowadzonych przez podmioty inne niż Gmina – Miasto Tomaszów Mazowiecki sukcesywnie wzrasta. Obserwuje się przede wszystkim wzrost kosztów dotacji na uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub opinię o wczesnym wspomaganiu rozwoju. Przeważnie w trakcie roku szkolnego kwota dotacji wzrasta (wzrost liczby uczniów/dzieci spowodowany zwiększeniem liczby wydawanych orzeczeń i opinii), a wówczas gmina, choć bez planowanego zabezpieczenia finansowego, musi wypłacać dotację na podstawie comiesięcznego wniosku placówki nie samorządowej. W obecnym stanie prawnym, samorzady nadal zmuszone są finansować oświatę niepubliczną w dużej mierze ze środków własnych.

Gmina - Miasto Tomaszów Mazowiecki przekazała niepublicznym placówkom oświatowym w roku 2022 ogółem środki finansowe w wysokości 16 836 818,98 zł, w roku 2023 – w wysokości 20 118 889,26 zł, a w roku 2024 – w wysokości 29 112 485,01 zł. Tak istotne zwiększenie kwot dotacji w 2024 r. na placówki niepubliczne wynikało m.in. ze znacznego wzrostu podstawowej kwoty dotacji w przedszkolach (PKD na ucznia kolejno: aktualizacja listopad 2024 rok - 1247,77 zł; aktualizacja kwiecień 2024 rok – 1158,70 zł; styczeń 2024 rok – 1055,54 zł), spowodowanego zwiększeniem wydatków bieżących jest w przedszkolach samorządowych, wygenerowanym m.in. znaczącymi podwyżkami dla nauczycieli w 2024 roku. W roku 2025 łączne wydatki na dotacje dla jednostek nie samorządowych zaplanowano w wysokości 29 245 637,28 zł, a po wyliczeniu w marcu br. Podstawowej kwoty dotacji i wypłaceniu jednostkom zaktualizowanej kwoty dotacji w kwietniu br., wydatki z tego tytułu szacuje się na poziomie 32 589 211,05 zł. Należy podkreślić, że niepubliczne placówki wychowania przedszkolnego są dotowane w odniesieniu do tzw. podstawowej kwoty dotacji, określającej wydatki bieżące samorządu na ucznia w placówkach wychowania przedszkolnego. W przypadku niepublicznych przedszkoli dotacja wynosi 75% wydatków samorządu na placówki wychowania przedszkolnego.

Zaproponowane po 1 stycznia 2025 roku rozwiązania, pomimo wprowadzenia zmian w sposobie naliczania środków finansowych na uczniów (m.in.: wysokość kwot dotacji na uczniów z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera i z niepełnosprawnościami sprzężonymi w oddziałach ogólnodostępnych, naliczanych w oparciu o wagi ujęte w algorytmie podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych, jest ściśle uzależniona od liczby realizowanych dla nich godzin wsparcia), nie wprowadzają potrzebnych zmian w finansowaniu placówek prowadzonych przez podmioty inne niż samorządy. Należy również wskazać, że w kontekście niżu demograficznego i znaczącego spadku liczby dzieci w przedszkolach i szkołach, konieczna jest zmiana zasad funkcjonowania placówek publicznych i niepublicznych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego, w celu obniżenia kosztów dotacji ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego.

W załączeniu przekazuję również stanowisko strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (KWRIŚT) z dnia 26 lutego 2025 roku dotyczące postulowanych zmian w zakresie finansowania zadań oświatowych jest, do którego Gmina –

Miasto Tomaszów Mazowiecki w pełni się przychyliła oraz tabelę obrazującą lukę w finansowaniu zadań oświatowych w Gminie – Miasto Tomaszów Mazowiecki.

PREZYDENT MIASTA

Marcin Witko

Załączniki:

1. Tabela – luka w finansowaniu oświaty w Gminie – Miasto Tomaszów Mazowiecki – stan na dzień 30.04.2025 roku.
2. Propozycje strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (KWRIST) z dnia 26 lutego 2025 roku w zakresie zmian odnośnie finansowania zadań oświatowych jednostki samorządu terytorialnego .

Luka w finansowaniu oświaty

Dochody bieżące	ROK 2024 (wykonanie)	Rok 2025 (plan wydatków wg. stanu na dzień 30.04.2025r.)
Dział 801- oświata i wychowanie (dochody uzyskane przez jednostki oświatowe i Urząd Miasta oraz dotacje i środki na zadania własne i zlecone)	17 707 976,97	10 797 366,01
Dział 758 - środki z Funduszu Pomocy na dodatkowe zadania oświatowe	4 323 950,00	1 657 529,00
Dział 758 - subwencja oświatowa/potrzeby oświatowe	69 811 296,00	89 090 084,00
Dział 758 -uzupełnienie dochodów w związku ze wzrostem średnich wynagrodzeń nauczycieli	0,00	860 497,00
Razem	91 843 222,97	102 405 476,01

Wydatki bieżące	ROK 2024 (wykonanie)	ROK 2025 (plan wydatków wg. stanu na dzień 30.04.2025r.)
Dział 801- oświata i wychowanie	133 731 897,17	147 541 768,52
Dział - 85404 Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka	1 752 037,99	1 931 601,68
Dział 75085 - CUW	3 064 918,10	3 194 743,69
Razem	138 548 853,26	152 668 113,89

Różnica pomiędzy dochodami i wydatkami	-46 705 630,29	-50 262 637,88
---	-----------------------	-----------------------

Poniższe wartości dot. dotacji zawierają się w tabeli wydatki bieżące

Wyszczególnienie	Wykonanie roku 2024	Plan roku 2025 (na dzień 30.04.2025 r.)
Dotacja celowa dla jednostki spoza sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących związanych z pomocą obywatelom Ukrainy (§234)	624 561,07	269 464,75
Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty (§254)	24 193 329,24	24 671 576,53
Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną (§259)	4 294 594,70	4 304 596,00
Razem	29 112 485,01	29 245 637,28

Różnica pomiędzy dochodami bież. i wydatkami bież. 2022 r.	-38 644 846,06
Różnica pomiędzy dochodami bież. i wydatkami bież. 2023 r.	-42 313 827,45
Różnica pomiędzy dochodami bież. i wydatkami bież. 2024 r.	-46 705 630,29
Różnica pomiędzy dochodami bież. i wydatkami bież. 2025 r. (na dzień 30.04.2025 r.)	-50 262 637,88

KIEROWNIK REFERATU
Budżetu i Analiz Finansowych

mgr Małgorzata Kępa

Propozycje strony samorządowej KWRiST

w zakresie zmian odośnie finansowania zadań oświatowych jst

Jako strona samorządowa KWRiST wyrażamy niezadowolenie z obecnych mechanizmów finansowania zadań oświatowych. Oczekujemy rzetelnych wyliczeń finansowych potrzeb oświatowych. Konieczne jest wprowadzenie zmian zapewniających efektywność wydatkowania środków publicznych w zakresie oświaty – niniejszy dokument ukazuje niektóre z możliwych do wprowadzenia zmian.

I. Zwiększenie kwoty potrzeb oświatowych

Wnioskujemy o ustalenie łącznej kwoty potrzeb oświatowych na rok 2026 na poziomie zwaloryzowanych wydatków bieżących poniesionych w 2025 roku.

Subwencja oświatowa w latach 2017–2023 była mocno niedoszacowana, co spowodowało znaczne powiększenie luki finansowej w oświacie. Wzrost spowodowany był większymi niż subwencja wydatkami ponoszonymi na realizację subwencionowanych zadań oświatowych, w tym wynagrodzeń nauczycieli. W 2024 r. nastąpiło niewielkie zmniejszenie luki, jednak subwencja nadal była mniejsza nawet niż np. wydatki płacowe w oświacie.

Istota rozwiązań wprowadzonych ustawą z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego polega na wprowadzeniu w miejsce dotychczasowego algorytmu podziału między JST części oświatowej subwencji ogólnej – algorytmu podziału między JST potrzeb oświatowych. Kwota potrzeb oświatowych w rozbiciu na poszczególne JST jest więc obliczana podobnie jak dotychczas część oświatowa subwencji ogólnej – dalej będzie stosowany algorytm podziału między JST z góry ustalonej kwoty, przy czym ogólna kwota potrzeb oświatowych na 2025 r., ustalona została jako zwaloryzowana kwota subwencji z roku 2024.

Potrzeby oświatowe - wyliczone w oparciu o algorytm analogiczny do systemu z poprzednich lat - są w dalszym ciągu znacząco mniejsze od realnych wydatków na oświatę. Ponieważ potrzeby oświatowe na 2025 r. ustalono na podstawie subwencji w niekorzystnych latach, to użycie sformułowania „potrzeby oświatowe” jest całkowicie nieadekwatne i nie ma nic wspólnego z realiami.

W nowym systemie dochodów jednostek samorządu terytorialnego, w którym wydatki oświatowe są pokrywane w pierwszej kolejności z dochodów własnych, odgórne zaniżanie kwoty potrzeb oświatowych oceniamy jako zdecydowanie niewłaściwe. Z dochodów jednostek samorządu pokrywana jest całość wydatków oświatowych a nie tylko te, które wynikają z arbitralnie przyjętej kwoty potrzeb. Liczby w tym zakresie są bezwzględne.

Nasze szacunki wskazują, że w roku 2025 różnica między wydatkami a potrzebami oświatowymi (tzw. luka oświatowa) wyniesie około **44 miliardów złotych**. Jest to efekt powielenia starego systemu.

Oczekujemy wypracowania standardów finansowania zadań oświatowych, z których będzie wynikała kwota potrzeb oświatowych. Zanim to się stanie należy zaplanować kwotę potrzeb oświatowych na 2026 rok na poziomie rzeczywistych wydatków na oświatę w roku 2025, zwaloryzowanych wskaźnikiem adekwatnym do szacowanego wzrostu kosztów realizacji zadań oświatowych między rokiem 2025 a 2026 (czyli większą o co najmniej 44 mld zł.).

II. Wypracowanie standardów oświatowych.

W naszej ocenie, kwota potrzeb oświatowych może być ustalona na poziomie niższym niż rzeczywiście ponoszone wydatki jedynie w sytuacji, gdy zostaną określone ogólnopolskie standardy oświatowe, a kwota potrzeb oświatowych będzie wyliczona w oparciu o te standardy. Wówczas bieżące wydatki oświatowe ponoszone przez jednostki samorządu terytorialnego ponad ustalony standard, nie wchodziłyby do kwoty potrzeb oświatowych. Racjonalne finansowanie oświaty powinno odpowiadać potrzebom w wystandaryzowanym zakresie.

Konieczność wypracowania standardów jest związana z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, który wskazuje, że środki niezbędne do realizacji zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 11 ust. 2-4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie placówek wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, są zagwarantowane w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Niejasne pozostaje pojęcie "środków niezbędnych do realizacji zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego", co powoduje problem w ocenie, czy przepis ten jest zachowany.

Oczekujemy zatem wypracowania przez Ministerstwo Edukacji Narodowej standardów oświatowych.

III. Kompetencje JST w zakresie swobody w organizowaniu sieci szkół.

Wnioskujemy, by jednostki samorządu terytorialnego mogły samodzielnie decydować o kształcie sieci szkół i placówek oświatowych na swoim terenie, Opinia kuratora oświaty w przedmiocie przenoszenia, łączenia lub likwidacji szkoły nie powinna być wiążąca.

W przypadku małych gmin wiejskich swoboda organizacyjna gminy powinna obejmować możliwość zawierania porozumienia z sąsiednią gminą o współprowadzeniu szkoły podstawowej. Na poziom potrzeb oświatowych – rozumianych jako wysokość wydatków bieżących na edukację – znaczący wpływ ma kształt sieci szkolnej. Obecnie działania gmin i powiatów w zakresie kształtowania sieci szkół są zależne od decyzji kuratorów oświaty, a konsekwencje finansowe negatywnego stanowiska kuratora oświaty ponoszą jednostki samorządu terytorialnego.

Ustalając sieć szkół, jednostka samorządu musi uwzględnić możliwości finansowe budżetu - przemawia za tym treść art. 2 ust. 3 i art. 51 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i art. 2 ust. 3 i art. 51 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Przepisy zapewniają samorządom samodzielne prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie budżetu, w tym ustalanie wydatków związanych z prowadzeniem szkół, na poziomie mającym pokrycie w planowanych dochodach budżetu. Ingerowanie kuratora oświaty w kształtowanie sieci szkół może ograniczyć samodzielność samorządów w prowadzeniu gospodarki finansowej. Jednostki samorządu nie podejmują pochopnie decyzji o likwidacji, czy przenoszeniu szkół. Jednak coraz częściej jest to niezbędne w związku ze znacznym i długotrwałym spadkiem liczby uczniów. Przewidujemy, że drastycznie postępujący niż demograficzny wymusi zmiany w sieci szkół.

IV. Zmiana zasad dotowania szkół niesamorządowych.

Dużym obszarem nieefektywnego wydatkowania środków publicznych jest dotowanie szkół i placówek niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przed podmioty inne niż JST. W tym zakresie wnioskujemy o wprowadzenie następujących zmian:

- a) dotacje dla przedszkoli niepublicznych powinny być przekazywane wg tej samej zasady co dotacje dla szkół niepublicznych na uczniów realizujących obowiązek nauki – czyli kwota na 1 dziecko powinna odpowiadać kwocie wyliczonej dla JST w ramach algorytmu podziału potrzeb oświatowych.
Obecnie na terenie każdej gminy wyliczana jest inna kwota dotacji zależna od wydatków ponoszonych na 1 dziecko w danym samorządzie. Rodzi to nieuzasadnione różnice i konflikty oraz skutkuje licznymi pozwami i sprawami sądowymi. Przedszkola są ostatnim typem placówek, w którym funkcjonuje stary system dotowania oparty o wydatki JST;
- b) w szkołach niepublicznych dla dorosłych wypłacanie dotacji powinno być związane z efektem, czyli za każdego słuchacza, który zdał egzamin (maturalny, potwierdzający kwalifikacje zawodowe).
Obecnie dotacja przekazywana jest w części na każdego słuchacza, który spełnił warunek uczestnictwa w zajęciach w danym miesiącu a w części za zdany egzamin. W celu ograniczenia nadużyć jakie występują po stronie organów prowadzących powyższe szkoły, całość dotacji przekazywana na słuchaczy tych szkół powinna być uzależniona od wyników egzaminów. Takie rozwiązanie skutecznie wyeliminuje problem z określeniem rzeczywistej liczby słuchaczy uczestniczących w zajęciach w danej szkole, w stosunku do wykazanych do dotacji;
- c) przekazanie środków dotacyjnych powinno odbywać się na liczbę uczniów nie większą niż wykazaną w danych sprawozdawczych, służących do naliczenia potrzeb oświatowych (a nie na wykazywaną co miesiąc liczbę uczniów zwiększaną czasem w sposób drastyczny);
- d) przedszkola i szkoły niepubliczne oraz publiczne prowadzone przez inne niż JST podmioty powinny stanowić uzupełnienie sieci szkół i placówek samorządowych. Samorząd powinien zyskać kompetencje podejmowania decyzji, które z tych placówek stanowią uzupełnienie i będą dotowane przez samorząd. Pozostałe jednostki mogłyby funkcjonować bez finansowania ze środków publicznych.

V. Zmiany liczebności uczniów w oddziałach/grupach

W ustawach i rozporządzeniach dotyczących oświaty znajduje się wiele przepisów prowadzących do nieefektywnego wydatkowania środków. Uzasadnione jest ich przeanalizowanie – przykładem jest konieczność ujednolicenia limitów wielkości oddziałów przedszkolnych i klas 1-3 oraz podziału na grupy na lekcjach języka obcego i informatyce. Limity są odmienne na różnych etapach (przedszkola, klasach 1-3 oraz 4). Proponujemy je ujednolicić na poziomie 26.

Przedkładając powyższe postulaty liczymy na ich realizację dla dobra i rozwoju lokalnych społeczności w całej Polsce.

Warszawa, 26 lutego 2025 r.

**Współprzewodniczący
KWRiST**

**Arkadiusz Chęciński
Prezydent Sosnowca**

