

Analiza zadań oświatowych gminy Darłowo pod kątem sieci szkół.

CDS OMNIA s.c.

Opracował:

Grzegorz Pochopień

Spis treści

Ogólny obraz oświaty i finansów.	3
Dotacja dla szkół niepublicznych.	9
Utrzymanie obecnej sieci szkolnej.	12
Możliwe zmiany i ich konsekwencje.	17
Oddziały przedszkolne.	20
Realne koszty nauczycieli z uwzględnieniem subwencji oświatowej i zmian wskaźnika korygującego Di.	20

Ogólny obraz oświaty i finansów.

Gmina prowadzi 3 szkoły podstawowe z oddziałami przedszkolnymi. W gminie funkcjonują również 3 szkoły niepubliczne prowadzone przez stowarzyszenia. Poniżej dane o szkołach wg stanu na 30 IX 2023 r.

Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Wychowanie przedszkolne	Razem
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA IM. KPT. KAZIMIERZA FILIPOWICZA PS. "KORD"	15	9	11	13	10	6	13	7	17	101
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W DOBIEŚŁAWIU	10	4	6	10	7	12	10	2	36	97
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W SŁOWINIE	3	6	14	14	8	10	16	3	15	89
SZKOŁA PODSTAWOWA IM. LUDZI MORZA W KOPNICY	17	8	22	11	18	15	14	15	31	151
SZKOŁA PODSTAWOWA IM. RATOWNIKÓW MORSKICH W DĄBKACH	21	15	21	31	16	22	11	6	39	182
SZKOŁA PODSTAWOWA W STARYM JAROSŁAWIU	22	14	28	16	14	15	18	12	37	176
Suma końcowa	88	56	102	95	73	80	82	45	175	796

W klasach I-VIII łącznie uczy się 621 dzieci z czego 402 w szkołach gminnych. W oddziałach wychowania przedszkolnego uczy się 175 z czego 107 w szkołach gminnych. Wszystkie szkoły niepubliczne są mniejsze od 96 uczniów i dodatkowo są objęte wagą P4 subwencji oświatowej (małe szkoły). Dodatkowe wsparcie w postaci wagi P4 dla tych szkół to kwota 1 945 zł na ucznia. Łącznie dla 219 uczniów oznacza to wsparcie w wysokości 425,9 tys. zł. W metryczce subwencji jest wskazanych 215 uczniów, 4 uczniów to osoby z Ukrainy, nie objęte subwencją, ale objętych Funduszem Pomocy, którego kwota jest taka sama jak subwencja.

Ze względu na zmniejszenie się wskaźnika dochodowości gminy poniżej 0,9, wszystkie szkoły w gminie (gminne i stowarzyszeniowe) objęte są dodatkowo wagą P3. Kwota na ucznia to 3 890 zł. Dla szkół gminnych oznacza to dodatkowe wsparcie w wysokości 1 564 tys. zł. Dla szkół stowarzyszeniowych to dodatkowe 852 tys. zł. Jeśli w przyszłym roku wskaźnik dochodowości wzrośnie ponad 0,9, to subwencja oświatowa zmniejszy się o ok. 2,4 mln zł. Należy jednak zauważyć, że szkoły Dąbkach i Jarosławiu liczą odpowiednio 143 i 139 uczniów w klasach I-VIII. Jeśli wskaźnik utrzyma się na niskim poziomie, to jest bardzo

prawdopodobne, że liczba uczniów w tych szkołach na 30 IX 2024 będzie wyższa od 144 (maksymalny limit uczniów dla wagi P3 dla szkół podstawowych). Gmina nie otrzyma wtedy wagi P3 na te dwie szkoły. Oznaczać to będzie stratę subwencji w wysokości 1,1 mln zł. Kwestia wysokości wskaźnika dochodowości wymaga zbadania przez Skarbnika gminy, gdyż w 2023 r. wskaźnik zamożności wyniósł 1,39, w 2022 1,38. W metryczce na 2024 wskaźnik zamożności wynosi 0,116. Taka wartość wskaźnika (jeśli nie jest pomyłką) musi być spowodowana jednorazowymi efektami. Wydaje się prawdopodobne, że w kolejnym roku wskaźnik będzie bardziej realny i zdecydowanie wyższy. Co więcej, jeśli w przyszłym roku wskaźnik dochodowości będzie wyższy od 1,4, gmina zamiast wagi P1 będzie otrzymywać dwukrotnie mniejszą wagę P2.

W ostatnich latach, tak jak w przypadku innych samorządów, rośnie udział dochodów własnych gmin które muszą finansować zadania oświatowe. Warto prześledzić ten proces na tle innych gmin wiejskich województwa zachodniopomorskiego. W 2023 r. gminy wiejskie województwa (dane wstępne) otrzymały subwencję oświatową, dotację przedszkolną, podręcznikową, dotację na stypendia szkolne oraz z tytułu rozliczeń z innymi gminami za wychowanie przedszkolne dochody w wysokości 298 mln zł. W tym samym roku oświatowe wydatki bieżące finansowane ze środków krajowych (bez Ukrainy) wyniosły 564 mln zł. Gminy dofinansowały zatem środkami własnymi 265 mln zł, co stanowiło 89% wskazanych wyżej dochodów. Poniżej zestawienie dla wszystkich gmin.

Gmina	Wydatki	Dochody z budżetu państwa i innych gmin	Środki własne	% środki własne
MANOWO	11 521 625	7 784 905	3 736 720	48%
BIELICE	4 930 682	3 248 377	1 682 304	52%
KOBYLANKA	12 407 872	7 888 197	4 519 674	57%
BIESIEKIERZ	17 810 506	11 073 214	6 737 293	61%
SŁAWNO	15 049 481	9 290 509	5 758 973	62%
PRZELEWICE	10 386 484	6 329 733	4 056 751	64%
BIAŁOGARD	10 427 082	6 318 415	4 108 667	65%
MARIANOWO	6 177 271	3 668 363	2 508 908	68%
ŚWIESZYNO	12 612 917	7 481 672	5 131 245	69%
BRZEŻNO	4 233 076	2 503 772	1 729 304	69%
DOBRA SZCZECIŃSKA	52 960 546	31 164 379	21 796 167	70%
NOWOGRÓDEK POMORSKI	6 161 334	3 574 551	2 586 784	72%
KOŁBASKOWO	31 511 807	18 209 876	13 301 931	73%
DOLICE	11 828 254	6 761 048	5 067 206	75%
STARA DĄBROWA	7 674 164	4 348 150	3 326 014	76%

DARŁOWO	18 194 915	10 259 917	7 934 998	77%
RYMAŃ	7 069 329	3 932 254	3 137 075	80%
BROJCE	7 433 831	4 121 633	3 312 199	80%
SŁAWOBORZE	6 482 814	3 557 863	2 924 951	82%
WIDUCHOWA	10 162 008	5 526 064	4 635 943	84%
RADOWO MAŁE	5 622 593	3 048 327	2 574 266	84%
SIEMYŚL	9 234 336	4 953 104	4 281 232	86%
STARGARD	27 292 741	14 475 406	12 817 336	89%
ŚWIERZNO	6 865 826	3 542 364	3 323 462	94%
WARNICE	6 234 241	3 213 194	3 021 047	94%
WAŁCZ	24 919 738	12 764 844	12 154 894	95%
GRZMIĄCA	8 368 450	4 283 901	4 084 549	95%
BOLESZKOWICE	6 412 161	3 267 706	3 144 455	96%
STARE CZARNOWO	5 949 742	3 016 055	2 933 688	97%
DYGOWO	10 899 713	5 515 917	5 383 795	98%
KOZIELICE	5 449 959	2 727 878	2 722 081	100%
BANIE	12 707 525	6 351 482	6 356 043	100%
PRZYBIERNÓW	8 889 447	4 414 879	4 474 568	101%
BIERZWNIK	11 190 237	5 553 694	5 636 543	101%
RĄBINO	5 910 901	2 886 024	3 024 876	105%
KRZĘCIN	6 102 438	2 955 755	3 146 683	106%
BĘDZINO	21 898 676	10 540 341	11 358 335	108%
MALECHOWO	14 207 854	6 652 780	7 555 074	114%
WIERZCHOWO	8 746 622	4 035 887	4 710 735	117%
OSINA	5 557 671	2 559 933	2 997 738	117%
KARNICE	6 306 454	2 776 537	3 529 917	127%
USTRONIE MORSKIE	8 223 524	3 562 776	4 660 748	131%
ŚWIDWIN	10 015 183	4 282 492	5 732 691	134%
REWAL	12 140 211	5 077 097	7 063 115	139%
SZCZECINEK	15 498 048	6 466 225	9 031 823	140%
POSTOMINO	17 532 451	7 205 094	10 327 356	143%
KOŁOBRZEG	16 442 395	5 050 065	11 392 330	226%
Razem	563 655 134	298 222 649	265 432 484	89%

Gmina Darłowo finansuje środkami własnymi oświatę w odsetku niższym od średniej dla województwa, wynoszącym 77% przekazanych dochodów z budżetu państwa i innych min (za wychowanie przedszkolne).

Analogiczne zestawienie dla 2023 r. po wyłączeniu rozdziałów 80103, 80104, 80106, 80113, 80153 i 85415 (a więc rozdziałów zasadniczo niesubwencionowanych) w porównaniu tylko do subwencji oświatowej poniżej:

Gmina	Wydatki	Subwencja	Środki własne	% środki własne
MANOWO	7 435 791	7 225 323	210 468	3%
BIESIEKIERZ	9 913 052	8 560 485	1 352 567	16%
ŚWIESZYNO	8 569 961	7 240 669	1 329 292	18%
SŁAWNO	10 635 138	8 873 883	1 761 255	20%
DOBRA SZCZECIŃSKA	34 539 811	28 807 840	5 731 971	20%
BIELICE	3 765 623	3 099 644	665 979	21%
KOBYLANKA	9 124 434	7 371 190	1 753 244	24%
KOŁBASKOWO	21 277 831	16 912 465	4 365 366	26%
DOLICE	8 130 294	6 451 551	1 678 743	26%
BIAŁOGARD	7 870 368	6 104 903	1 765 465	29%
PRZELEWICE	8 096 700	6 158 760	1 937 940	31%
WIDUCHOWA	7 234 165	5 277 550	1 956 615	37%
DARŁOWO	13 693 951	9 895 862	3 798 089	38%
MARIANOWO	4 784 630	3 451 095	1 333 535	39%
BRZEŻNO	3 367 267	2 405 004	962 263	40%
ŚWIERZNO	4 713 728	3 283 573	1 430 155	44%
RYMAŃ	5 343 515	3 720 973	1 622 542	44%
SIEMYŚL	6 879 397	4 729 248	2 150 149	45%
NOWOGRÓDEK POMORSKI	5 020 530	3 421 560	1 598 970	47%
BĘDZINO	14 787 551	10 075 039	4 712 512	47%
SŁAWOBORZE	4 963 050	3 373 533	1 589 517	47%
BROJCE	5 846 454	3 933 228	1 913 226	49%
STARA DĄBROWA	6 058 503	4 064 293	1 994 210	49%
STARGARD	18 745 576	12 256 654	6 488 922	53%
WARNICE	4 675 041	3 050 111	1 624 930	53%
BANIE	9 466 896	6 113 877	3 353 019	55%
STARE CZARNOWO	4 414 790	2 810 548	1 604 242	57%
DYGOWO	8 260 506	5 257 154	3 003 352	57%
WAŁCZ	19 122 570	12 076 564	7 046 006	58%
RADOWO MAŁE	4 683 615	2 919 907	1 763 708	60%
BOLESZKOWICE	5 017 849	3 078 533	1 939 316	63%
GRZMIĄCA	6 749 382	4 071 654	2 677 728	66%
RĄBINO	4 596 546	2 762 023	1 834 523	66%
KOZIELICE	4 317 933	2 590 539	1 727 394	67%
PRZYBIERNÓW	7 169 565	4 236 971	2 932 594	69%
KRZĘCIN	4 778 988	2 779 987	1 999 001	72%
USTRONIE MORSKIE	5 799 576	3 358 995	2 440 581	73%
WIERZCHOWO	6 661 746	3 844 189	2 817 557	73%
BIERZWNIK	9 213 354	5 269 323	3 944 031	75%
OSINA	4 337 736	2 446 764	1 890 972	77%
MALECHOWO	11 411 030	6 366 747	5 044 283	79%
POSTOMINO	13 274 159	6 812 477	6 461 682	95%
SZCZECINEK	12 075 469	6 178 835	5 896 634	95%

KARNICE	5 167 444	2 639 024	2 528 420	96%
ŚWIDWIN	8 046 595	4 081 891	3 964 704	97%
REWAL	10 215 889	4 859 167	5 356 722	110%
KOŁOBRZEG	10 761 323	4 155 325	6 605 998	159%
Razem	411 015 321	278 454 930	132 560 391	48%

Średnio do zadań subwencionowanych gminy wiejskie dokładały 48% środków własnych (do środków z subwencji). Udział środków własnych gminy Darłowo również był mniejszy od średniej i wynosił 38%.

Obiektywnie należy stwierdzić, że sytuacja gminy w zakresie finansowania oświaty wydaje się na tym etapie być bardziej korzystna od podobnych gmin w województwie.

To co wyróżnia gminę Darłowo to duży udział oświaty niepublicznej. 35% uczniów klas I-VIII w gminie to uczniowie szkół niepublicznych. W przypadku oddziałów wychowania przedszkolnego, 39% uczniów kształci się w oddziałach w szkołach niepublicznych. Poniżej zestawienie gmin wiejskich w województwie z wyodrębnieniem odsetka wydatków bieżących na oświatę stanowiących wydatki na dotacje oświatowe dla jednostek niesamorządowych.

Gmina	% dotacji
DARŁOWO	26%
REWAL	25%
BIESIEKIERZ	23%
ŚWIERZNO	20%
PRZELEWICE	19%
MARIANOWO	19%
KOŁOBRZEG	18%
WAŁCZ	16%
STARGARD	16%
KOBYLANKA	13%
DOBRA SZCZECIŃSKA	12%
KOŁBASKOWO	10%
SZCZECINEK	9%
SŁAWNO	7%
POSTOMINO	7%
BIELICE	7%
RYMAŃ	7%
ŚWIDWIN	6%
DOLICE	3%
MANOWO	1%

Gmina Darłowo jest tutaj liderem i 26% wydatków na oświatę to wydatki w paragrafie 254.

Bardziej szczegółowa analiza roku 2023 wskazuje, że wydatki w szkołach gminnych (bez wychowania przedszkolnego, dowożenia i stypendiów) przewyższają subwencję o 3,5 mln zł (54%). Dotacja udzielona z dochodów własnych na klasy I-VIII przewyższyła subwencję na szkoły niepubliczne o 10%. Taka prezentacja umożliwia porównanie poszczególnych samorządów między sobą. W rozbiciu na szkoły gminne i niepubliczne, środki własne w wysokości 39% subwencji rozkładają się na 54% dla szkół gminnych oraz 10% dla szkół niepublicznych.

	Subwencja	Wydatki bez przedszkolnych, dowożenia, podręczników i stypendiów	Dochody własne	% środków własnych do subwencji
Gmina	6 481 196	9 992 450	3 511 254	54%
Niepubliczne	3 394 178	3 727 905	333 727	10%
Razem	9 875 374	13 720 355	3 844 981	39%

Aby lepiej dopasować subwencję do wydatków bez wychowania przedszkolnego wyłączono wagi subwencyjne przedszkolne z subwencji. Szczegóły poniżej.

	Subwencja bez przedszkolnej	Wydatki bez przedszkolnych, dowożenia, podręczników i stypendiów	Dochody własne	% środków własnych do subwencji
Gmina	5 880 502	9 992 450	4 111 947	70%
Niepubliczne	3 123 605	3 727 905	604 300	19%
Razem	9 004 107	13 720 355	4 716 247	52%

Powyższa tabela przedstawia bardziej realne porównanie. Jest to porównanie subwencji na klasy I-VIII z wydatkami na te klasy. Łącznie do zadań subwencionowanych gmina dołożyła 52% wartości subwencji, z czego 70% na szkoły prowadzone przez siebie oraz 19% na szkoły niepubliczne. Gmina udziela dotacji dla szkół niepublicznych w wysokości 30% subwencji, wskazany powyżej odsetek (19%) oznacza, że liczba uczniów przeliczeniowych w szkołach niepublicznych spadła w ciągu roku 2023 w stosunku do 30 IX 2022 r.

Kolejnym ciekawym zestawieniem jest poniższe porównanie subwencji bez wag na kształcenie specjalne na klasy I-VIII z wydatkami po wyłączeniu rozdziału 80150 (kształcenie

specjalne). Zestawienie to obrazuje koszty kształcenia podstawowego. Po wyjęciu subwencji na orzeczenia okazuje się, że wydatki w szkołach gminnych na kształcenie podstawowe przewyższają ponad dwukrotnie subwencję na kształcenie podstawowe.

	Subwencja bez przedszkolnej i P5-P9	Wydatki bez przedszkolnych, dowożenia, podręczników i stypendiów i 80150	Dochody własne	% środków własnych do subwencji
Gmina	4 366 316	9 557 261	5 190 945	119%
Niepubliczne	2 941 814	3 463 029	521 215	18%
Razem	7 308 130	13 020 290	5 712 160	78%

Z punktu widzenia gminy, powyższe wskaźniki z całą pewnością muszą prowadzić do potrzeby podjęcia istotnych działań w przyszłości. Stosunkowo korzystne wskaźniki na pierwszym rzut oka, po głębszym zbadaniu są znacznie gorsze.

Udział środków własnych w 2024 r z całą pewnością zmniejszy się w związku z naliczaniem wago P3. Jak wspomniano wcześniej, powody dla których zostaje naliczona są niejasne i być może okresowe.

Dotacja dla szkół niepublicznych.

W gminie funkcjonują 3 szkoły niepubliczne prowadzone przez stowarzyszenia. Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, gmina udziela na każdego ucznia klas I-VIII takiej szkoły dotacji w wysokości kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnie przewidzianej dla jednostki samorządu terytorialnego. W roku 2024 r. stawki subwencji na ucznia klas I-III dla gminy to 21,3 tys. zł.. Szczegóły poniżej:

Nazwa wagi	Wartość wagi	Kwota subwencji
Sa	1	9 723,91
P1	0,4	3 889,56
P3	0,4	3 889,56
P4	0,2	1 944,78
P52	0,065	632,05
P57	0,025	243,10
P60	0,132	1 283,56
Razem		21 606,52

Stawka dla ucznia klas IV-VIII to 21,0 tys. zł.

Nazwa wagi	Wartość wagi	Kwota subwencji
Sa	1	9 723,91
P1	0,4	3 889,56
P3	0,4	3 889,56
P4	0,2	1 944,78
P57	0,025	243,10
P60	0,132	1 283,56
Razem		20 974,47

Trzeba zaznaczyć, że w 2024 r. stawki te są większe o wagę P3 (3,9 tys. zł), która nie musi się utrzymać w roku przyszłym (patrz poprzedni rozdział).

Dodatkowo gmina, zgodnie z art. 39 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych podjęła uchwałę o zwiększeniu dotacji dla szkół niepublicznych o 30% w stosunku do stawek subwencyjnych. Trzeba wyraźnie podkreślić, że uchwała może być podjęta przez gminę, ale ma charakter dobrowolny. Przypadki zwiększenia dotacji dla szkół niepublicznych ponad kwoty subwencyjne są rzadkością. Wysokość zwiększenia (30%) również należy uznać za stosunkowo dużą. Brak jest publicznych i łatwo dostępnych danych pozwalających stwierdzić jaki odsetek gmin dobrowolnie zwiększa stawki subwencyjne ponad ustawowe minimum. Z wieloletnich doświadczeń autora niemniejszego raportu wynika, że zjawisko takie występuje stosunkowo rzadko. Jest ono nieco częściej występujące w podniesieniu do uczniów objętych wychowaniem przedszkolnych w niepublicznych jednostkach. Zwiększenie o 30% kwot subwencyjnych oznacza, że dotacja dla ucznia szkoły niepublicznej w klasach I-III w 2024 r., w ujęciu rocznym, wynosić będzie 28 088,48 zł, a dla ucznia klas IV-VIII – 27 266,81 zł.

Szkoły niepubliczne są szkołami małymi. Poniżej dane o uczniach wg stanu na 30 IX 2023 r.

Etykiety wierszy	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA IM. KPT. KAZIMIERZA FILIPOWICZA PS. "KORD"	15	9	11	13	10	6	13	7	84
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W DOBIEŚLAWIU	10	4	6	10	7	12	10	2	61
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W SŁOWINIE	3	6	14	14	8	10	16	3	74

Gdyby liczba uczniów w trakcie 2024 r. była taka sama jak 30 IX 2023 r. to dotacja dla szkół (z wyłączeniem orzeczeń) przedstawiałaby się następująco (w tys. zł):

Szkoła	Klasy I-III	Klasy IV-VIII	Razem
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA IM. KPT. KAZIMIERZA FILIPOWICZA PS. "KORD"	983	1 336	2 319
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W DOBIEŚLAWIU	562	1 118	1 680
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W SŁOWINIE	646	1 391	2 037

Ewentualne wycofanie się ze zwiększenia dotacji o 30% spowodowałoby zmniejszenie do następujących poziomów (w tys. zł):

Szkoła	Klasy I-III	Klasy IV-VIII	Razem
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA IM. KPT. KAZIMIERZA FILIPOWICZA PS. "KORD"	756	1 028	1 784
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W DOBIEŚLAWIU	432	860	1 292
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W SŁOWINIE	497	1 070	1 567

Powyższe wyliczenia mają charakter poglądowy, gdyż gmina nie może się wycofać z podjętego zobowiązania wstecznie.

Szkoły niepubliczne są szkołami małymi. Finansowanie na ucznia jest stosunkowo duże, mała liczba uczniów powoduje, że finansowanie całej szkoły i jej zadań nie jest w istocie zadaniem łatwym. Aby to zobrazować można oszacować typowe koszty związane z prowadzeniem tak małej szkoły.

Głównym wydatkiem są wynagrodzenia nauczycieli. W szkołach niepublicznych wynagrodzenia nauczycieli nie są regulowane w taki sam sposób jak nauczycieli w szkołach samorządowych. Gdyby jednak w szkołach niepublicznych wynagradzano podobnie jak w samorządowych, to w 2024 r. przeciętny etat nauczyciela zatrudnionego na KN wiąże się z wydatkami rzędu 130 tys. zł rocznie (z pochodnymi pracodawcy i odpisami). Na realne koszty zatrudniania nauczycieli wpływa wysokość pensum. Dla nauczycieli tablicowych zatrudnionych na KN to 18 godzin, przy czym, aby osiągać średnie wynagrodzenia (a więc kwotę średnio 130 tys. zł rocznie) liczba godzin ponadwymiarowych musi wynosić do 2 do 3.

Realne więc pensum to od 20 do 21 godzin tygodniowo. W szkołach niepublicznych pensum nie jest regulowane. Jest ono zwykle wyższe niż na KN. Dla prowadzonej analizy przyjęto, że pensum w takiej szkole wynosi 25 godzin tygodniowo.. Wtedy koszt 1 godziny realizowanej raz w tygodniu przez cały rok to 5 200 zł. Ramowe plany nauczania dla szkoły podstawowej określają ok 223 godziny tygodniowo dla klas I-VIII. Koszt prowadzenia takich godzin przy powyższych założeniach to 1 160 tys. zł. Szkoły tej wielkości muszą zatrudniać nauczycieli specjalistów w wymiarze 1 etatu do sierpnia 2024 r. i 1,5 etatu od września 2024 r. Średnio w roku to 1,17 etatu, a więc 152 tys. zł. Świetlica w szkole nie jest standaryzowana. Przyjęcie 1,5 etatu nauczyciela świetlicy wydaje się rozsądne. Faktem jest jednak, że tylko w jednej szkole niepublicznej wykazano obowiązki świetlicowe w wymiarze 0,74 etatu. Przyjmując mimo wszystko 1,5 etatu na szkołę, koszt świetlicy to 195 tys. zł. Podsumowując, gdyby taka szkoła wypłacała nauczycielom pensje w wysokości tak jak dla nauczycieli zatrudnionych na KN, pensum wynosiło 25 godzin, to roczne wydatki na nauczycieli przedmiotów obowiązkowych, specjalistów oraz świetlice wynosiłoby 1,5 mln zł. Prowadzenie zajęć obowiązkowych w klasach łączonych mogłoby obniżyć te wydatki o 200-300 tys. zł.

Wynagrodzenie niższe od nauczycieli KN, na przykład w wysokości 6 tys. zł brutto miesięcznie obniżyłoby wydatki do poziomu ok. 1 mln zł, a przy klasach łączonych nawet do 0,8 mln zł.

Wskazane wydatki nie są oczywiście jedynymi ponoszonymi przez szkołę. Zwykle stanowią (w samorządowych szkołach) ok. 65% wydatków. Można więc oszacować wydatki na szkołę niepubliczną następująco:

1. Wynagrodzenie jak na KN (średnio 8,6 tys. brutto miesięcznie), pensum 25: 2,3 mln zł, a z łączeniem klas 2 mln zł.
2. Wynagrodzenie nauczycieli średnio 6 tys. zł brutto miesięcznie, pensum 25: 1,6 mln zł, a z łączeniem klas 1,4 mln zł.

Utrzymanie obecnej sieci szkolnej.

Punktem wyjścia do analizy sieci szkolnej jest prognoza liczby uczniów i oddziałów klasowych dla gminy. Według danych GUS, liczba dzieci w wieku od 0 do 6 lat (stan na 2022 r.) przedstawia się następująco:

Wiek	0	1	2	3	4	5	6
Liczba dzieci	59	63	59	76	72	76	90

Dodatkowo, wg danych gminy, w 2023 r. urodziło w gminie się 52 dzieci. Na tej podstawie można określić populację dzieci 7-letnich w latach 2024-2030

Rok	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Populacja dzieci 7-letnich	76	72	76	59	63	59	52

Populacja dzieci 7 letnich w 2030 r. będzie o 32% mniejsza niż obecnie. Analizując liczbę uczniów w klasach I-III w szkołach w gminie oraz populację mieszkańców gminy w wieku 7-9 lat, można przyjąć założenie, że 100% uczniów odpowiednich roczników - mieszkańców gminy jest w odpowiednich klasach szkół na terenie gminy. W różnych klasach waha się od 89% do 113%. Średnio to ok. 100%.

Przypomnijmy, że w klasach I-VIII w roku szkolnym 2023/2024 w szkołach na terenie gminy uczy się 621 uczniów.

Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA IM. KPT. KAZIMIERZA FILIPOWICZA PS. "KORD"	15	9	11	13	10	6	13	7	84
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W DOBIEŚŁAWIU	10	4	6	10	7	12	10	2	61
SPOŁECZNA SZKOŁA PODSTAWOWA W SŁOWINIE	3	6	14	14	8	10	16	3	74
SZKOŁA PODSTAWOWA IM. LUDZI MORZA W KOPNICY	17	8	22	11	18	15	14	15	120
SZKOŁA PODSTAWOWA IM. RATOWNIKÓW MORSKICH W DĄBKACH	21	15	21	31	16	22	11	6	143
SZKOŁA PODSTAWOWA W STARYM JAROSŁAWIU	22	14	28	16	14	15	18	12	139
Suma końcowa	88	56	102	95	73	80	82	45	621

W szkołach prowadzonych przez gminę uczy się średnio 65% uczniów. 35% przypada na szkoły niepubliczne. Jeśli założymy, że powyższa proporcja zostanie utrzymana, to mając na uwadze prognozowaną populację uczniów w gminie, liczba uczniów w szkołach w podziale gminne i niepubliczne dla lat 2024-2030 przedstawia się następująco:

Rok	Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem	Średnio na klasę
2024	Gminne	49	57	36	66	62	47	52	53	422	17,6
	Niepubliczne	27	31	20	36	33	26	28	29	230	9,6
	Razem	76	88	56	102	95	73	80	82	652	13,6
Rok	Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem	Średnio na klasę
2025	Gminne	47	49	57	36	66	62	47	52	416	17,3
	Niepubliczne	25	27	31	20	36	33	26	28	226	9,4
	Razem	72	76	88	56	102	95	73	80	642	13,4
Rok	Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem	Średnio na klasę
2026	Gminne	49	47	49	57	36	66	62	47	413	17,2
	Niepubliczne	27	25	27	31	20	36	33	26	225	9,4
	Razem	76	72	76	88	56	102	95	73	638	13,3
Rok	Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem	Średnio na klasę
2027	Gminne	38	49	47	49	57	36	66	62	404	16,8
	Niepubliczne	21	27	25	27	31	20	36	33	220	9,2
	Razem	59	76	72	76	88	56	102	95	624	13,0
Rok	Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem	Średnio na klasę
2028	Gminne	41	38	49	47	49	57	36	66	383	16,0
	Niepubliczne	22	21	27	25	27	31	20	36	209	8,7
	Razem	63	59	76	72	76	88	56	102	592	12,3
Rok	Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem	Średnio na klasę
2029	Gminne	38	41	38	49	47	49	57	36	355	14,8
	Niepubliczne	21	22	21	27	25	27	31	20	194	8,1
	Razem	59	63	59	76	72	76	88	56	549	11,4
Rok	Klasa	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	Razem	Średnio na klasę
2030	Gminne	34	38	41	38	49	47	49	57	353	14,7
	Niepubliczne	18	21	22	21	27	25	27	31	192	8,0
	Razem	52	59	63	59	76	72	76	88	545	11,4

W roku 2030 należy się spodziewać 52 uczniów w klasach I. Oznacza to, że na 3 szkoły gminne przypadać będzie 34 (po 11 na klasę) uczniów, a na 3 szkoły niepubliczne 18 uczniów (po 6 na klasę). Zauważyć należy, że nawet gdyby szkoły niepubliczne nie funkcjonowały, to w 2030 r. trzy szkoły gminne przyjęłyby wszystkich uczniów klas I mając średnio zaledwie 17 uczniów na klasę. Średnia wielkość klas zmniejszy się z 13,6 w 2024 r. (z czego 17,6 w gminnych i 9,6 w niepublicznych) do 11,4 z czego 14,7 w gminnych i 8 w niepublicznych). W 2030 r. nawet gdyby nie istniały szkoły niepubliczne i wszystkich uczniów przejęłyby szkoły gminne, to średnia wielkość klasy będzie taka sama jak w 2024 r. Fakt tej musi być powodem do poważnej zadumy nad przyszłością sieci szkolnej w gminie.

Badając prognozowaną wielość szkół w przyszłości, zwraca szczególnie uwagę rok 2027. W tym roku do klas I będzie uczęszczało w całej gminie 59 uczniów. Liczba ta jest tak mała, że trzy szkoły przyjmą je do jednego oddziału każda, a średnia wielkość oddziału klasy I będzie wynosiła 19,7.

W dalszej części raportu oszacowane będą skutki finansowe utrzymanie obecnej sieci szkół do 2023 r. (3 szkoły prowadzone przez gminę i 3 szkoły niepubliczne). Do analiz posłuży wysokość subwencji oświatowej na 2024 r. oraz koszty wynagrodzeń nauczycieli w 2024 r. Jest zrozumiałym, że w kolejnych latach subwencja się zwiększy, a koszty wzrosną. Nie da się tego jednak oszacować, gdyż wynagrodzenia nauczycieli są określane pod dużym wpływem polityki. Nie jest to jednak istotne do określenia skali problemu, gdyż wyniki analizy będą pokazywane w cenach z 2024 r. (a więc zrozumiałych dla dzisiejszego czytelnika) oraz dodatkowo jako udział dochodów własnych gminy do subwencji oświatowej

W oparciu o prognozy liczby uczniów, subwencja oświatowa z każdym rokiem będzie ulegała zmniejszeniu (w cenach z 2024 r.). Poniżej szacunek subwencji na kształcenie podstawowe dla klas I-VIII (w ty. zł).

Rok	Subwencja na szkoły gminne	Subwencja na szkoły niepubliczne	Subwencja łącznie
2024	7 756	5 425	13 181
2025	8 120	4 873	12 994
2026	8 013	4 793	12 806
2027	7 951	4 769	12 720
2028	7 773	4 661	12 433
2029	7 369	4 428	11 797
2030	6 829	4 110	10 939
2031	6 789	4 066	10 855
2032	6 347	3 790	10 137
2033	6 059	3 600	9 659
2034	5 811	3 453	9 264

W ciągu 10 lat subwencja zmniejszy realnie się o 30%.

Na podstawie planów finansowych na 2024 r., po ich skorygowaniu o podwyżki wynagrodzeń nauczycieli 30%, należy zakładać, że wydatki w 2024 r. na klasy I-VIII bez kształcenia specjalnego, dowożenia, stypendiów i podręczników wyniosą 14,4 mln zł. Prognozę wydatków na następne lata oparto o ceny z 2024 r. (tak jak subwencję). Skorygowano jedynie o efekty zmniejszania się liczby oddziałów (docelowo o 2). W trzech szkołach gminnych

pozostanie 24 oddziały (po jednym na klasę) i tego bez likwidacji szkół gminnych zmniejszyć się nie da. Dlatego właśnie, pomimo zmniejszającej się subwencji, wydatki szkół gminnych pozostaną stałe. Wydatki na szkoły niepubliczne będą proporcjonalne do subwencji, a więc będą ulegały zmniejszaniu.

w tys. zł

Rok	Wydatki w szkołach gminnych	Wydatki na dotację dla szkół niepublicznych	Wydatki łącznie
2024	14 436	6 335	20 771
2025	14 436	6 231	20 666
2026	14 436	6 200	20 635
2027	14 194	6 059	20 252
2028	14 124	5 756	19 880
2029	14 124	5 342	19 466
2030	14 124	5 285	19 409
2031	14 124	4 928	19 051
2032	14 124	4 680	18 804
2033	14 124	4 489	18 613
2034	14 124	4 243	18 367

Realne wydatki w szkołach gminnych spadną w horyzoncie 10 lat o zaledwie kilka procent. Przy okazji warto zauważyć, że z punktu widzenia szkoły niepublicznej przyszłość również jest trudna. Szkoły te, tak samo jak gmina, mają godziny zajęć określone w ramowych planach nauczania.

w tys. zł

Rok	Środki własne dla szkół gminnych	Środki własne dla szkół niepublicznych	Środki własne ogółem
2024	6 679	911	7 590
2025	6 315	1 357	7 672
2026	6 422	1 407	7 830
2027	6 243	1 289	7 532
2028	6 351	1 096	7 447
2029	6 755	914	7 669
2030	7 294	1 176	8 470
2031	7 335	862	8 197
2032	7 777	889	8 666
2033	8 065	889	8 954
2034	8 312	790	9 103

W ujęciu procentowym, należy spodziewać się znacznego wzrostu środków własnych finansujących oświatę. Pozostawienie 6 szkół w gminie spowoduje, że w najbliższych 10 latach udział środków własnych finansujących szkoły gminne w zakresie kształcenia podstawowego wzrośnie ze spodziewanych 86% subwencji w 2024 r. do 143% w 2034 r. Oznacza to, że do każdego 1 zł przekazanego z budżetu państwa w ramach subwencji na kształcenie podstawowe, gmina będzie musiała dołożyć 1,43 zł środków własnych.

Rok	% Środki w własne dla szkół gminnych	% Środki własne dla szkół niepublicznych	% Środki własne ogółem
2024	86%	17%	58%
2025	78%	28%	59%
2026	80%	29%	61%
2027	79%	27%	59%
2028	82%	24%	60%
2029	92%	21%	65%
2030	107%	29%	77%
2031	108%	21%	76%
2032	123%	23%	85%
2033	133%	25%	93%
2034	143%	23%	98%

W przypadku szkół niepublicznych, przy pozostawieniu zasady zwiększania subwencji o 30%, w związku z systematycznym spadkiem liczby uczniów, udział środków własnych będzie kształtował się na poziomie 21%-29%. Łącznie w zakresie kształcenia podstawowego w klasach I-VIII gmina będzie musiała dokładać za 10 lat 98%, czyli ok. 1 zł środków własnych do 1 zł środków z subwencji. Mówimy tutaj, co warto podkreślić, o zadaniach subwencionowanych. Powyższe szacunki zakładają stałość objęcia gminy wagą P3. Jeśli tak nie będzie, to sytuacja będzie jeszcze gorsza.

Możliwe zmiany i ich konsekwencje

Kluczowym czynnikiem dla pozycji finansowej gminy jest demografia. W średnich i długim terminie gmina ma potencjał demograficzny na maksymalnie 3 szkoły podstawowe. Wydatki na kształcenie podstawowe są już obecnie znaczne, a w ciągu 10 lat do otrzymanej subwencji

gmina będzie musiała dokładać 143%. Prowadzenie oddziałów integracyjnych korzystnie wpływa na finansowanie kształcenia ogólnego, umożliwiając przesuwanie środków z kształcenia specjalnego na ogólne. Nie można tego jednak robić w nieskończoność.

Z punktu widzenia interesów gminy jako organu prowadzącego szkoły, korzystniejsze byłoby gdyby nie było na terenie gminy 3 szkół niepublicznych. Nie jest natomiast przesądzone czy jest to korzystne z punktu widzenia interesów gminy jako bytu zaspakajanego potrzeby jej mieszkańców. W niniejszych rozważaniach interes gminy zostanie zawężony do czysto ekonomicznego.

Gmina nie ma instrumentów prawnych do likwidacji szkół niepublicznych. Taka likwidacja może się odbyć wyłącznie z inicjatywy organów prowadzących szkoły niepubliczne (pomijając przypadki, w których rażąco naruszane są przepisy prawa oświatowego). Gmina ma jedynie narzędzia wpływu na decyzję organów prowadzących szkoły niepubliczne. Jednym z nich jest umowa najmu budynków szkół. Po wypowiedzeniu umowy najmu, szkoła musi zapewnić odpowiedni budynek, co w realiach gminy wiejskiej nie jest przedsięwzięciem łatwym. Innym instrumentem jest wycofanie się ze zwiększenia dotacji o 30%. Z punktu widzenia interesów finansowych gminy, oznacza to zmniejszenie wydatków oraz zwiększenie prawdopodobieństwa przyszłej likwidacji szkoły niepublicznej. Kwestie etyczno-moralne oraz polityczne takiego działania, niezmiernie ważne, zostaną tutaj pominięte, gdyż raport ma mieć charakter czysto finansowy.

Z demograficznego punktu widzenia, optymalnym rokiem na likwidację szkół niepublicznych jest rok 2027. Niezależnie od demografii, rozpoczęcie działań wymuszających likwidację musi być podejmowane z odpowiednim wyprzedzeniem dającym możliwość reakcji szkołom niepublicznym. W 2027 r. liczba uczniów klas I wyniesie 59, umożliwiając utworzenie po 1 oddziale w trzech szkołach gminnych. Uczniowie klas II-VIII musieliby być dowożeni do którejś ze szkół gminnych. Można oszacować, że w 2027 r. oznacza to utworzenie dodatkowych 10 oddziałów klasowych w gminnych szkołach. Liczba dodatkowych oddziałów będzie z każdym rokiem spadać. W roku 2034 w każdej z 3 szkół gminnych wystarczy prowadzić po jednym oddziale każdej klasy (przy odpowiedniej ewentualnie korekcie obwodów). Przejęcie przez gminę w 2027 r. uczniów szkół niepublicznych wiązać się będzie ze zwiększeniem wydatków na specjalistów (0,6 etatu), świetlice (1,5 etatu) oraz zwiększone godziny pomocy psychologiczno-pedagogicznej (założono 0,5 etatu). Łącznie dodatkowe wydatki szacowane są w 2027 r. na 2,4 mln zł. Będą one spadały z każdym rokiem

do poziomu 0,3 mln zł w 2034 r. Subwencja będzie niższa o wagę P4 naliczaną obecnie na uczniów szkół niepublicznych. Nie będzie ponoszonych wydatków na dotację dla klas I-VIII.

Poniżej przypomnienie scenariusza finansowego, w którym nie zachodzi zmiana liczby szkół.

Rok	Wydatki	Subwencja	Środki własne	% środków własnych
2024	20 771	13 181	7 590	58%
2025	20 666	12 994	7 672	59%
2026	20 635	12 806	7 830	61%
2027	20 252	12 720	7 532	59%
2028	19 880	12 433	7 447	60%
2029	19 466	11 797	7 669	65%
2030	19 409	10 939	8 470	77%
2031	19 051	10 855	8 197	76%
2032	18 804	10 137	8 666	85%
2033	18 613	9 659	8 954	93%
2034	18 367	9 264	9 103	98%

Gdyby od 1 IX 2027 r. nie było szkół niepublicznych, pozycja finansowa gminy byłaby następująca:

Rok	Wydatki	Subwencja	Środki własne	% środków własnych
2024	20 771	13 181	7 590	58%
2025	20 666	12 994	7 672	59%
2026	20 635	12 806	7 830	61%
2027	19 044	12 283	6 762	55%
2028	16 156	12 005	4 150	35%
2029	15 721	11 391	4 330	38%
2030	15 523	10 562	4 961	47%
2031	15 090	10 481	4 609	44%
2032	14 892	9 789	5 103	52%
2033	14 643	9 328	5 315	57%
2034	14 402	8 947	5 454	61%

Scenariusz, w którym w gminie nie istnieją od 2027 r. szkoły niepubliczne oznacza docelowe zmniejszenie wydatków ponoszonych ze środków własnych o ok. 4 mln zł (w obecnych cenach). Udział środków własnych finansujących podstawowe kształcenie w klasach I-VIII z 98% subwencji do (i tak dużego) poziomu 61%.

Oddziały przedszkolne.

Obecnie wskaźnik uprzedzskolnienia dzieci w wieku od 3 do 6 lat w gminie można szacować na 62% (175 uczniów oddziałów przedszkolnych na 283 mieszkańców w wieku od 3 do 6 lat). Gdyby wskaźnik ten nie ulegał poprawie, począwszy od 2027 r. w całej gminie jest potencjał na 6 oddziałów przedszkolnych. Realnie mając 3 szkoły, dwa oddziały przedszkolne w każdej (dzieci młodsze i starsze) to rozsądne minimum. Gdyby jednak wskaźnik uprzedzskolnienia wzrastał, to przy wzroście do 90% jest potencjał na 9 oddziałów. W szczególności może to oznaczać 6 oddziałów w szkołach gminnych oraz 3 niepubliczne punkty przedszkolne (jeśli będą chętne osoby do ich prowadzenia).

Realne koszty nauczycieli z uwzględnieniem subwencji oświatowej i zmian wskaźnika korygującego Di.

Niniejszy rozdział jest luźno związany z tematem raportu, ale ciekawy z punktu widzenia finansów oświatowych.

Mechanizmy rządzące podziałem części oświatowej subwencji ogólnej powodują, że samorząd o wyższym niż średnio w kraju udziale procentowym nauczycieli dyplomowanych otrzymuje zwiększoną subwencję na ucznia. Samorząd o wyższym niż średnio w kraju udziale procentowym nauczycieli początkujących otrzymuje zaś zmniejszoną subwencję na ucznia. Odpowiada za to mechanizm wskaźnika korygującego Di. Celem tego mechanizmu jest wyrównanie efektu płacowego związanego z awansem zawodowym. W wyniku działania tego rozwiązania, nauczyciel niezależnie od stopnia awansu jest z ekonomicznego punktu widzenia tak samo kosztowny. Nauczyciel początkujący jest tańszy wydatkowo, ale subwencja odpowiednio spada. Nauczyciel dyplomowany jest droższy wydatkowo, ale dochody subwencyjne rosną.

Efekt ten można wyliczyć dla każdego samorządu z osobna. Poniżej obliczenia dla gminy.

Zatrudnienie nauczyciela początkującego w szkole powoduje spadek subwencji w gminie o 56 tys. zł. Wydatki na wynagrodzenia tego nauczyciela są najmniejsze (ok 104 tys. zł z pochodnymi i wiejskim). Ostatecznie, ekonomicznie, po uwzględnieniu spadku dochodów subwencyjnych, koszt tego nauczyciela to 157 tys. zł.

Zatrudnienie nauczyciela mianowanego powoduje spadek subwencji w gminie o 26 tys. zł. Wydatki na wynagrodzenia tego nauczyciela to ok 121 tys. zł (z pochodnymi i wiejskim). Ostatecznie, ekonomicznie, po uwzględnieniu spadku dochodów subwencyjnych, koszt tego nauczyciela to 148 tys. zł.

Zatrudnienie nauczyciela dyplomowanego powoduje wzrost subwencji w gminie o 23 tys. zł. Wydatki na wynagrodzenia tego nauczyciela to ok 153 tys. zł (z pochodnymi i wiejskim). Ostatecznie, ekonomicznie, po uwzględnieniu wzrostu dochodów subwencyjnych, koszt tego nauczyciela to 130 tys. zł.

Subwencja wyrównuje skutki awansu zawodowego. Wynik przy zatrudnieniu nauczyciela dyplomowanego wydaje się korzystniejszy niż nauczyciela początkującego. To pozorne zjawisko, gdyż zatrudnienie nauczyciela dyplomowanego powiększa wskaźnik korygujący D_i , a zatem powiększa subwencję i w konsekwencji dotację. 1 etat nauczyciela dyplomowanego więcej to wyższa dotacja o 0,16%. 1 etat nauczyciela początkującego więcej to niższa dotacja o 0,35%.

W przypadku oddziałów przedszkolnych i przedszkola efekt ten zachodzi o wiele słabiej, dlatego tam koszt nauczyciela początkującego jest mniejszy niż nauczyciela dyplomowanego.

Przy okazji warto zauważyć, że subwencja na 2024 r. dla gminy na dodatek wiejski to ok. 1,2 mln zł. Jest to efekt działania składowej wzoru na $W_{a,i}$ w rozporządzeniu o podziale subwencji. Efekt ten powiększa również dotację dla szkół niepublicznych o 7,9%.

Opracował:

Grzegorz Pochopień

CDS OMNIA s.c.