

Analiza finansowo - organizacyjna oświaty w Gminie Jabłonna



czerwiec 2016

Spis treści

I. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej – sprawdzony partner w realizacji opracowań strategicznych	5
II. Wstęp	7
III. Podstawy prawne	9
IV. Cel analizy.....	11
V. Krótka charakterystyka Gminy Jabłonna.....	13
VI. Struktura sieci szkół Gminy Jabłonna	15
VII. Oświata Gminy Jabłonna w ujęciu finansowym w latach 2014 – 2016.....	21
1. Budżet Gminy – dochody, wydatki, w tym wydatki na oświatę	21
2. Analiza części oświatowej subwencji ogólnej Gminy Jabłonna	31
3. Wydatki poszczególnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna a naliczona dla nich subwencja oświatowa.....	37
4. Średni koszt utrzymania jednego ucznia w szkołach	41
VIII. Struktura zatrudnienia w szkołach publicznych Gminy Jabłonna (awanse/ etaty/ osoby/ liczba uczniów na 1 etat nauczycielski)	43
IX. Demografia w Gminie Jabłonna w latach 2011 – 2015.....	49
X. Liczba uczniów w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016	51
XI. Analiza arkuszy organizacyjnych szkół publicznych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017	59
Arkusze organizacyjny Szkoły Podstawowej w Jabłonie	62
Arkusze organizacyjny Publicznego Gimnazjum w Chotomowie	68
Arkusze organizacyjny Szkoły Podstawowej w Chotomowie	73
Wynik finansowy analizy arkuszy organizacyjnych szkół publicznych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017	80
XII. Wynik analizy finansowo - organizacyjnej szkół i placówek oświatowych Gminy Jabłonna.....	83
XIII. Propozycje rozwiązań	87
1. Rekomendacja I. Zmiana regulaminu wynagradzania nauczycieli w Gminie Jabłonna w zakresie wysokości dodatku mieszkaniowego.	88
2. Rekomendacja II. Scentralizowanie obsługi administracyjno-ekonomicznej szkół i przedszkoli publicznych Gminy Jabłonna	91
3. Rekomendacja III. Ograniczenie zatrudnienia pracowników obsługowych szkół publicznych Gminy Jabłonna	94
4. Podsumowanie proponowanych zmian organizacyjnych w zakresie oświaty Gminy Jabłonna....	96
Spis Tabel.....	97
Spis Wykresów	99
Spis Rysunków	100
Słowniczek pojęć	101

I. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej – sprawdzony partner w realizacji opracowań strategicznych

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej to największa pozarządowa organizacja szkoleniowo-doradcza, wspierająca rozwój samorządności w Polsce.

Została założona 18 września 1989 roku. Grupę założycielską stanowili parlamentarzyści - aktywni przedstawiciele ówczesnej opozycji demokratycznej: prof. Walerian Pańko, Andrzej Celiński, Aleksander Paszyński, Jerzy Stępień i prof. Jerzy Reguła, który przez 25 lat był prezesem Fundacji. Od stycznia 2015 roku funkcję tę pełni sędzia Jerzy Stępień.

Misją Fundacji jest wspieranie samorządności obywatelskiej rozumianej jako podstawowa forma demokracji.

Fundacja jest organizacją sieciową, w której skład wchodzi 13 Regionalnych Ośrodków z 3 filiami. W województwie mazowieckim jest to FRDL Centrum Mazowsze.

Wychodząc naprzeciw zindywidualizowanym potrzebom samorządów, Fundacja w coraz większym zakresie świadczy pomoc doradcą. W jej ramach oferowane jest wsparcie w dziedzinach doradztwa strategicznego, finansowego, inwestycyjnego, przekształceń i prywatyzacji, a także szereg usług związanych z zarządzaniem kryzysowym.

Realizowanie przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej opracowań o charakterze naukowo-badawczym jest wpisane w jej specyfikę oraz stanowi jeden z głównych filarów funkcjonowania. Centra badawcze, które działają w obrębie Fundacji (najbardziej doświadczone **Centra Analiz Strategicznych usytuowane w Krakowie i Warszawie oraz zespoły w każdym z ośrodków**) mogą poszczycić się szerokim dorobkiem z zakresu badań społecznych, opracowywania analiz i raportów dotyczących funkcjonowania samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych oraz MSP. Naukowcy oraz specjaliści, którzy współpracują z Fundacją w sposób profesjonalny i kompleksowy podchodzą do poruszanych kwestii, czego wynikiem jest dogłębna diagnoza i prognoza działań na przyszłość.

Do tej pory eksperci i współpracownicy FRDL opracowali i wdrożyli nowoczesne metody zarządzania, które usprawniają gospodarowanie lokalnymi zasobami w wielu gminach oraz powiatach. Zakres i forma usług dostosowana jest do potrzeb i oczekiwań jst. Wśród dokumentów strategicznych opracowanych dla samorządów znajdują się m.in. strategie rozwoju, programy rozwiązywania problemów społecznych, rewitalizacji, rozwoju turystyki, oświaty. W zakresie oświaty opracowaliśmy do tej pory m.in. Strategię Rozwoju Oświaty w Cieszynie, Audyt Oświaty w Gminie Brzeszcze, Wadowice, Szczawnica, analizę finansowo – organizacyjną szkół publicznych w Gminie Brzyska, Baranów Sandomierski, Tomaszów Lubelski, Solina, Kolbuszowa, Lubartów.

Więcej informacji o Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej i Regionalnym Ośrodku FRDL w Warszawie można znaleźć na stronach internetowych www.frdl.org.pl oraz www.frdl.mazowsze.pl

II. Wstęp

Analiza finansowo – organizacyjna oświaty to dokument o charakterze diagnostycznym. Obejmuje badanie funkcjonowania sieci szkół, przedszkoli i placówek oświatowych zlokalizowanych na terenie gminy pod kątem ekonomiki oraz potencjału i rezerw tkwiących w gminnym systemie oświaty. Jest pierwszym etapem do opracowania „Strategii oświatowej w jednostkach samorządu terytorialnego”- dokumentu tworzonego przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej. W następnej kolejności prowadzona jest analiza systemu edukacji w jst pod kątem jakości kształcenia, oferty edukacyjnej oraz badanie opinii społeczności lokalnej/ konsultacje społeczne. Po przeprowadzeniu wszystkich etapów możliwe jest zaproponowanie w strategii szerszych i długookresowych kierunków zarządzania oświatą, koniecznych działań naprawczych oraz źródeł pozyskiwania funduszy na ich realizację.

Po podjęciu decyzji, co do wyboru wariantu reorganizacji zaproponowanego w „Analizie finansowo – organizacyjnej szkół publicznych Gminy Jabłonna” istnieje możliwość opracowania dodatkowej ekspertyzy (poza dokumentem) przedstawiającej szczegółowe wyliczenie oszczędności oraz opisanie procedur niezbędnych do przeprowadzenia w celu wdrożenia zaplanowanych zmian.

III. Podstawy prawne

Prowadzenie edukacji publicznej jest niewątpliwie bardzo ważnym zadaniem polskich gmin. Wynika z niego wiele obowiązków, które definiuje Ustawa o Systemie Oświaty. W jej myśl, zgodnie z art. 3 pkt 14, wyróżnić należy zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego, które dotyczą kształcenia, wychowania i opieki, także profilaktyki społecznej. W konsekwencji samorządy prowadzą odpowiednio:

- gminy: przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja,
- powiaty: licea profilowane, szkoły zawodowe, szkoły policealne, szkoły artystyczne, specjalne, placówki oświatowo-wychowawcze, placówki pracy pozaszkolnej oraz kształcenia ustawicznego, poradnie psychologiczno- pedagogiczne,
- samorządy województw: szkoły i placówki o charakterze regionalnym w oparciu o wydane przez Radę Ministrów rozporządzenia, zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli.

Do obowiązków samorządów należy również wydawanie zezwoleń na założenie szkoły lub placówki oświatowej przez osobę fizyczną lub prawną, w oparciu o opinię kuratora oświaty, a w przypadku szkół artystycznych po uprzedniej konsultacji z właściwym ministrem. Do ustawowych zadań organu prowadzącego szkoły należy nadzór nad działalnością szkół i placówek w zakresie:

- realizacji lokalnej polityki oświatowej w szkołach i placówkach oświaty,
- kontroli otrzymanych środków budżetowych oraz mienia,
- kontroli respektowania obowiązujących przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki w szczególności higieny pracy pracowników i uczniów.

Zważywszy na charakter niniejszej analizy finansowo- organizacyjnej na szczególną uwagę zasługują zadania oświatowe gminy, w tym rola wójta/burmistrza, które wynikają z poniższych dokumentów prawnych:

- Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997r. nr 78 poz. 483),
- Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r. nr 157 poz. 1240),
- Ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz. U. z 2015r. poz. 2156, z późniejszymi zmianami),
- Ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014r., poz. 191, z późniejszymi zmianami),
- Rozporządzenia MEN z dnia 12 lutego 2012 roku w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2012 r. nr 15, poz. 142, z późniejszymi zmianami),
- (Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001r., Nr 61, poz. 624 z późn. zm.),
- Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515),

- Ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2003r. nr 203, poz. 1966).

W oparciu o Ustawę o Systemie Oświaty do głównych zadań wójta/burmistrza/prezydenta zalicza się m.in.:

- ustalenie procedury i zasad zatwierdzania arkuszy organizacji publicznych szkół i przedszkoli,
- zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki,
- wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie,
- zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej i finansowej,
- wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych,
- analizę zawiadomienia dyrektora szkoły o wstrzymaniu wykonania uchwały rady pedagogicznej, niezgodnej z przepisami prawa i udzielenia opinii w tej sprawie organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny,
- nadzorowanie działalności szkoły lub placówki w zakresie spraw finansowych i organizacyjnych,
- powoływanie/odwoływanie na stanowisko dyrektora,
- udzielanie zezwoleń na założenie szkoły lub placówki publicznej przez osobę prawną inną, niż jednostka samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną,
- zawieranie porozumień między jst a innymi organami prowadzącymi szkoły dla utworzenia zespołu, w którego skład wchodzi szkoły lub placówki prowadzone przez różne organy.

Karta Nauczyciela natomiast przewiduje dla wójtów/burmistrzów/prezydentów następujące obowiązki:

- ocenę pracy dyrektora oraz możliwość wnioskowania o ocenę pracy nauczycieli danej placówki dla której jest organem prowadzącym,
- przeniesienie nauczyciela z innej szkoły do szkoły, dla której jest organem prowadzącym,
- nałożenie na nauczyciela obowiązku podjęcia pracy w innej szkole lub szkołach - za zgodą nauczyciela – w celu uzupełnienia tygodniowego wymiaru zajęć,
- zapewnienie szkole podstawowych warunków do realizacji przez nauczycieli zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych,
- wydawanie decyzji o nadaniu lub odmowie nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego nauczycielowi kontraktowemu oraz stwarzanie warunków do osiągnięcia wyższych szczebli awansu.

Wspomniane zadania to jedynie część obowiązków, które mieszczą się w ramach kompetencji organu wykonawczego w związku z prowadzeniem szkół i placówek oświaty na terenie gminy. Wyróżnione zostały te, które w kontekście opracowanego dokumentu mają największe znaczenie.

Warto również zauważyć, że zgodnie z systemem prawnym obowiązującym w Polsce samorządy odpowiedzialne są za szereg zadań związanych z prowadzeniem i organizowaniem systemu edukacji i realizują je na własną odpowiedzialność.

IV. Cel analizy

W obliczu zmian demograficznych, społecznych i gospodarczych niezbędne jest opracowanie dokumentu określającego kształt organizacyjny i kierunki działań w sferze gminnej oświaty. Zarządzanie gminnym systemem edukacji jest niezwykle trudnym zadaniem, które wymaga wnikliwej obserwacji i wielowymiarowej analizy. Wychodząc naprzeciw tym potrzebom, które dotyczą coraz większej ilości gmin, nie tylko z Mazowsza, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej oferuje opracowanie dokumentu, którego celem jest zbadanie różnych aspektów organizacji i finansowania sieci szkół, których organem prowadzącym jest gmina.

Niniejsze opracowanie przeznaczone dla Gminy Jabłonna bazuje na danych finansowych, statystycznych, informacjach organizacyjnych, podstawach prawnych, danych demograficznych udostępnionych przez Gminę, a także informacjach pochodzących ze źródeł zewnętrznych.

Analiza jest ujęta dynamicznie, opisuje zmiany w czasie oraz przedstawia przewidywaną przyszłość (spodziewane dane demograficzne oraz wprowadzane zmiany prawne).

Fundamentalnym celem dokumentu jest przedstawienie niezależnej, eksperckiej odpowiedzi na pytanie, w jakim kierunku zmierza obecny model organizacji systemu oświaty i jakie zmiany są niezbędne, by zracjonalizować finansowanie sieci placówek oświatowych i tym samym obniżyć zaangażowanie własne gminy. Podkreślić należy, że przeprowadzone analizy oraz rekomendowane zmiany są w pełni autonomiczne i nie uwzględniają uwarunkowań społeczno- politycznych w Gminie.

Rekomendowane zmiany są zgodne z obowiązującym stanem prawnym.

Dokument ten, jak już wspomniano, jest pierwszym z etapów opracowania „Strategii oświatowej w jednostkach samorządu terytorialnego”. Kolejne kroki obejmują analizę systemu edukacji w jst pod kątem jakości kształcenia oraz oferty edukacyjnej, a także zbadanie opinii społeczności lokalnej za pomocą konsultacji społecznych. Po przeprowadzeniu wszystkich etapów możliwe jest zaproponowanie w strategii szerszych i długookresowych kierunków zarządzania oświatą, koniecznych działań naprawczych oraz źródeł pozyskiwania funduszy na ich realizację. Intencją ekspertów, pracujących nad dokumentem, jest poddanie analizie organizacji sieci szkół Gminy Jabłonna wielowymiarowo. Zarówno pod kątem finansowym, ekonomicznym, gospodarczym jak również społecznym.

V. Krótka charakterystyka Gminy Jabłonna

Rysunek 1. Usytuowanie Gminy Jabłonna w powiecie legionowskim.



Źródło: <https://www.osp.org.pl>

Rysunek 2. Mapa Gminy Jabłonna.



Źródło: <https://www.google.pl>

Gmina Jabłonna położona jest centralnej części województwa mazowieckiego, na północny-zachód od Warszawy, w powiecie legionowskim. Graniczy z gminami: Czosnów, Legionowo, Łomianki, Nieporęt, Nowy Dwór Mazowiecki, m.st. Warszawa (dzielnica Białołęka), Wieliszew. Ponadto południową granicę Gminy stanowi rzeka Wisła.

Ogólna powierzchnia Gminy wynosi 64,55 km², co stanowi ponad 16,56% powierzchni powiatu legionowskiego oraz około 0,2% powierzchni Mazowsza. Swoim obszarem Gmina obejmuje miejscowości wiejskie - 10 sołectw: Boża Wola, Chotomów, Dąbrowa Chotomowska, Jabłonna, Janówek Drugi, Rajszew, Skierdy, Suchocin, Trzciany i Wólka Górska.

Gmina ma charakter osadniczy, usługowy i rekreacyjny. Korzystne położenie Gminy w obrębie aglomeracji warszawskiej oraz atrakcyjność terenów budowlanych spowodowały, w ostatnich latach, intensywny rozwój budownictwa mieszkaniowego. Na terenie Gminy powstało wiele nowoczesnych osiedli, co z pewnością przyczyni się do zwiększenia liczby mieszkańców. Szansę rozwoju Gmina Jabłonna upatrywać może w możliwościach rozwojowych Warszawy, ze względu na jej bliskość.

Znaczna część obszaru gminy Jabłonna (blisko 50% jej powierzchni) wchodzi w skład Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Na terenie całego powiatu legionowskiego istnieje dziesięć rezerwatów przyrody, z czego cztery są położone w Gminie Jabłonna. Prawie 50 % Gminy stanowią lasy.

Główna część centrum administracyjnego Gminy, które stanowi wieś Jabłonna, usytuowana jest wzdłuż drogi krajowej nr 61, która łączy Warszawę z Augustowem. Znaczny jej obszar, w tym część wsi Jabłonna, wsie Rajszew, Skierdy, Suchocin, Boża Wola i Wólka Górska, jest położony wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 630, biegnącej od Jabłony w kierunku Nowego Dworu Mazowieckiego.

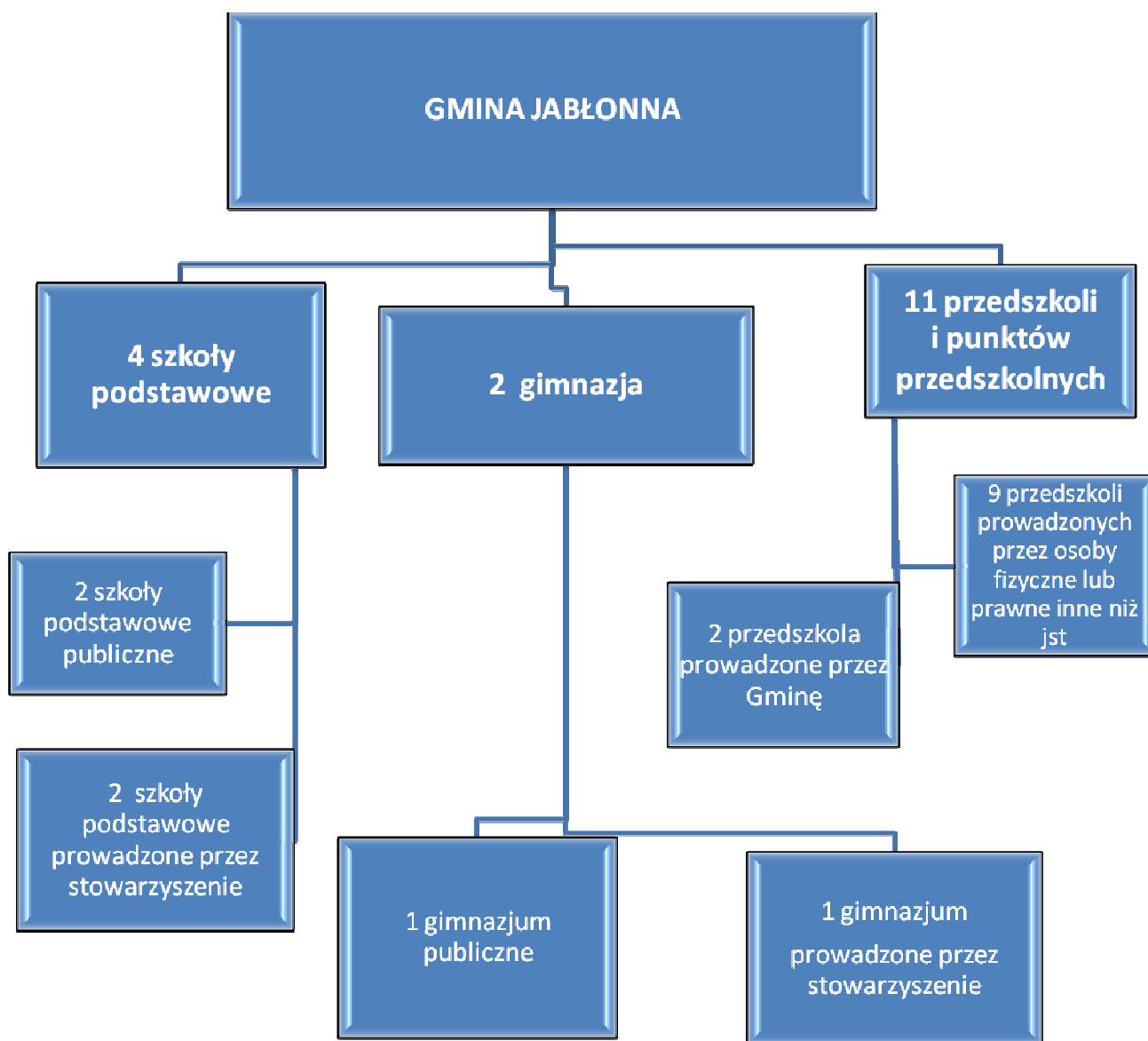
VI. Struktura sieci szkół Gminy Jabłonna

Liczba szkół, ich rozmieszczenie na terenie Gminy i specyfika to elementy, które mają znaczący wpływ na ostateczny kształt systemu oświaty. Determinują one takie wskaźniki jak liczba uczniów, nauczycieli, mają również ogromny wpływ na subwencję, a tym samym finanse Gminy. Na terenie Gminy Jabłonna funkcjonuje 17 placówek oświatowych:

1. Publiczne Gimnazjum w Chotomowie
2. Niepubliczne Gimnazjum „Sapere Aude” w Rajszewie
3. Szkoła Podstawowa w Jabłonie
4. Szkoła Podstawowa w Chotomowie
5. Niepubliczna Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Jabłonie
6. Niepubliczna Szkoła Podstawowa „Sapere Aude” w Rajszewie
7. Przedszkole Gminne w Jabłonie
8. Przedszkole Gminne w Chotomowie
9. Niepubliczne Przedszkole "Przy Lesie" w Jabłonie ul. Przylesie
10. Przedszkole Niepubliczne "Pomarańczowa Ciuchcia" w Jabłonie
11. Niepubliczne Przedszkole "Bajkowy Dom" w Jabłonie
12. Przedszkole Niepubliczne „Przy Lesie” w Jabłonie ul. Modlińska
13. Punkt Przedszkolny „Przy Lesie” w Chotomowie
14. Przedszkole Niepubliczne Katarzyny Pietrzykowskiej w Chotomowie
15. Prywatne Przedszkole Europejskie TUTORLAND w Jabłonie
16. Przedszkole Niepubliczne Sportowo-Językowe „Sportuś”
17. Punkt Przedszkolny Zielone Jabłuszko

Na terenie Gminy funkcjonują 4 Szkoły Podstawowe oraz 2 Gimnazja. Tylko Gimnazjum w Chotomowie jest placówką publiczną. Gimnazjum w Rajszewie prowadzone jest przez stowarzyszenie. Dwie szkoły podstawowe są publiczne: Szkoła Podstawowa w Jabłonie i Szkoła Podstawowa w Chotomowie. Poza tym w Jabłonie funkcjonuje jedna niepubliczna szkoła podstawowa (filia Zespołu Szkolno- Przedszkolnego MILENIUM w Legionowie) oraz Niepubliczna Szkoła Podstawowa „Sapere Aude” w Rajszewie. Jedynie dwa przedszkola prowadzone są przez Gminę. Są to placówki w Jabłonie i Chotomowie. Strukturę placówek oświatowych funkcjonujących w Jabłonie prezentuje rysunek 3.

Rysunek 3. Wykaz publicznych i niepublicznych placówek oświatowych w Gminie Jabłonna.



Źródło: opracowanie własne.

Poniżej przedstawiono charakterystykę poszczególnych szkół.

1. Publiczne Gimnazjum im. Orła Białego w Chotomowie

Organem prowadzącym jest Gmina Jabłonna. Do 14 oddziałów uczęszcza 368 uczniów. W klasie I- (5 oddziałów) uczy się 125 uczniów, w kl. II (4 oddziały) 117 uczniów, w kl. III (5 oddziałów) 126 uczniów.

2. Niepubliczne Gimnazjum „Sapere Aude” w Rajszewie

Organem prowadzącym jest stowarzyszenie. Do Gimnazjum do 3 oddziałów uczęszcza 29 uczniów. Wszystkie klasy są jednociągowe. W klasie I jest 8 uczniów, w klasie II 12, w III klasie 9 uczniów.

3. Szkoła Podstawowa im. Stefana Krasińskiego w Chotomowie

Organem prowadzącym jest Gmina Jabłonna. Przy szkole funkcjonuje oddział „0”. W szkole znajduje się 35 oddziałów (w tym 2 oddziały „0”z 46 dziećmi), do których uczęszcza 817 uczniów i dzieci. W szkole podstawowej w 33 oddziałach uczy się 771 uczniów. W kl. I- 168 uczniów (w 8 oddziałach), w kl. II – 147 (w 7 oddziałach), w kl. III- 119 (w 5 oddziałach), w kl. IV- 105 (w 4 oddziałach), w kl. V – 138 (w 5 oddziałach), w kl. VI- 94 (w 4 oddziałach).

Granice obwodu Szkoły Podstawowej im. Stefana Krasińskiego w Chotomowie przy ul. Partyzantów 124 w obszarze ograniczonym ulicami: Ks. Józefa Abramowicza, Zegrzyńską, Graniczną, granicą z gminą Legionowo, granicą z gminą Wieliszew, linią kolejową Warszawa-Nasielsk do stacji kolejowej Janówek, granicą z gminą Nowy Dwór Mazowiecki do rzeki Wisła i brzegiem rzeki Wisła do Ks. Józefa Abramowicza.

Do obwodu szkoły należą ulice w Jabłonie: Bagno, Bliska, Chotomowska, Cicha, Dębowa, Graniczna, Grunwaldzka, Instytucka, Jabłonowska, Jagiellońska, Jesienna, Konwaliowa, Królewska, Ks. Józefa Abramowicza, Lawendowa, Legionowska, Listopadowa, Łączna, Malborska, Miła, Modlińska od granicy z Rajszewem do Zegrzyńskiej, Osiedlowa, Piastowska, Polna, Poziomkowa, Prosta, Różowa, Stefana Kisielewskiego, Św. Wojciecha, Uroczą, Wałowa, Wenecka, Wiejska, Wrzosowa, Zacisze, Zegrzyńska strona parzysta, Zielona, Zygmunta Bziuka oraz sołectwa Boża Wola, Chotomów, Dąbrowa Chotomowska, Janówek Drugi, Rajszew, Skierdy, Suchocin, Trzciany, Wólka Górska.

4. Szkoła Podstawowa im. Armii Krajowej w Jabłonie

Organem prowadzącym jest Gmina Jabłonna. Przy szkole funkcjonuje 5 oddziałów „0”. W szkole znajduje się 41 oddziałów (w tym 5 oddziałów „0”z 145 dziećmi), do których uczęszcza 987 uczniów i dzieci. W szkole podstawowej w 36 oddziałach uczy się 842 uczniów. W kl. I- 200 uczniów (w 8 oddziałach), w kl. II – 196 (w 8 oddziałach), w kl. III- 127 (w 5 oddziałach), w kl. IV- 96 (w 5 oddziałach), w kl. V – 127 (w 5 oddziałach), w kl. VI- 96 (w 5 oddziałach).

Granice obwodu Szkoły Podstawowej im. Armii Krajowej w Jabłonnie przy ul. Szkolnej 2 w obszarze ograniczonym ulicami: Ks. Józefa Abramowicza, Zegrzyńską, Wiejską, granicą z gminą Legionowo, gminą Nieporęt, gminą Warszawa i brzegiem rzeki Wisła do Ks. Józefa Abramowicza.

Do obwodu szkoły należą ulice w Jabłonnie: Aleja Kardynała Stefana Wyszyńskiego, 1 Maja, Akacyjowa, Akademijna, Brzozowa, Buchnik Las, Bukowa, Dereniowa, Dworkowa, Gen. Leopolda Okulickiego, Grabsztyny, Jana Matejki, Jasna, Jodłowa, Jonatan, Klonowa, Koszteli, Krąselki, Krzywa, Lasek Brzozowy, Leśna, Milenijna, Modlińska od Zegrzyńskiej do granicy z gminą Warszawa, Nad Smużną Dolinką, Niwna, Nowa, Ogrodowa, Pańska, Parkowa, Piaskowa, Politechniczna, Przylesie, Rekreacyjna, Sadowa, Słoneczna Polana, Sosnowa, Spokojna, Szarych Szeregów, Szkolna, Świerkowa, Tęczowa, Topolowa, Uniwersytecka, Wakacyjna, Wczasowa, Wiedzy, Wiosenna, Wiślana, Wygonowa, Zagajnikowa, Zegrzyńska strona nieparzysta, Złotej Renety, Źródłana oraz obręb Józefów II.

5. Niepubliczna Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Jabłonnie

Szkoła wchodzi w skład Zespołu Szkolno- Przedszkolnego Millenium w Legionowie. Zarówno sprawozdanie SIO ani metryczka subwencji oświatowej Gminy Jabłonna przekazana ekspertom FRDL nie zawiera informacji na temat liczby uczniów.

6. Niepubliczna Szkoła Podstawowa „Sapere Aude” w Rajszewie

Organem prowadzącym jest stowarzyszenie. Do szkoły uczęszcza 54 uczniów w 7 oddziałach. Jedynie oddział II jest dwuciągowy. W klasie I jest 6 uczniów, w kl. II 24 uczniów (w dwóch oddziałach), w kl. III- 11, w kl. IV- 3, w kl. V- 6 i w kl. VI- 4 uczniów.

7. Przedszkole Gminne w Jabłonnie

Organem prowadzącym jest Gmina Jabłonna. Do 2,64 oddziału poniżej „0” uczęszcza 66 dzieci, natomiast do 2,36 oddziału uczęszcza 59 dzieci. Łącznie 5 oddziałach liczy 125 dzieci.

8. Przedszkole Gminne w Chotomowie

Organem prowadzącym jest Gmina Jabłonna. Do 5 oddziałów poniżej „0” uczęszcza dzieci 125, natomiast do 2 oddziałów „0” uczęszcza 50 dzieci. Łącznie do 7 oddziałów uczęszcza 175 dzieci.

9. Niepubliczne Przedszkole "Przy Lesie" w Jabłonnie ul. Przylesie

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 3 oddziałów 18 dzieci. Do 2 oddziałów poniżej „0” 8 dzieci, do oddziału „0” zaś 10 dzieci.

10. Przedszkole Niepubliczne "Pomarańczowa Ciuchcia" w Jabłonnie

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 3 oddziałów 45 dzieci. Do 2 oddziałów poniżej „0” 36 dzieci, do oddziału „0” zaś 9 dzieci.

11. Niepubliczne Przedszkole "Bajkowy Dom" w Jabłonie

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 3 oddziałów 66 dzieci. Do 2 oddziałów poniżej „0” 58 dzieci, do oddziału „0” zaś 8 dzieci.

12. Przedszkole Niepubliczne „Przy Lesie” w Rajszewie

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 3 oddziałów 25 dzieci. Do 2 oddziałów poniżej „0” 14 dzieci, do oddziału „0” zaś 11 dzieci.

13. Punkt Przedszkolny „Przy Lesie” w Chotomowie

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 2 oddziałów 3 dzieci. Do oddziału poniżej „0” 1 dziecko, do oddziału „0” zaś 2 dzieci.

14. Przedszkole Niepubliczne Katarzyny Pietrzykowskiej w Chotomowie

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 2 oddziałów 40 dzieci. Do oddziału poniżej „0” 22 dzieci, do oddziału „0” zaś 18 dzieci.

15. Prywatne Przedszkole Europejskie „TUTORLAND” w Jabłonie

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 2 oddziałów 14 dzieci. Do oddziału poniżej „0” 13 dzieci, do oddziału „0” zaś 1 dziecko.

16. Przedszkole Niepubliczne Sportowo-Językowe „Sportuś”

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 3 oddziałów 27 dzieci. Do 2 oddziałów poniżej „0” 18 dzieci, do oddziału „0” zaś 9 dzieci.

17. Punkt Przedszkolny Zielone Jabłuszko

Do niepublicznego przedszkola uczęszcza do 2 oddziałów 18 dzieci. Do oddziału poniżej „0” 15 dzieci, do oddziału „0” zaś 3 dzieci.

VII. Oświata Gminy Jabłonna w ujęciu finansowym w latach 2014 – 2016

Poziom oświata, podobnie jak inne dziedziny życia społecznego człowieka jest wypadkową wielu wpływających na niego czynników. Do najważniejszych z nich należy czynnik finansowy. Kondycja finansowa danej jednostki samorządu terytorialnego w znaczący sposób wpływa na kształt i poziom funkcjonujących tam placówek oświatowych. Należy podkreślić, że oświata to najbardziej kosztowna pozycja na liście wydatków gmin. 99 % samorządów subwencja nie wystarcza na pokrycie wydatków związanych z edukacją. Gminy dopłacają do swoich bieżących zadań oświatowych średnio 26%, powiaty 3%, miasta na prawach powiatu najwięcej bo aż 31%. Według Związku Gmin Wiejskich RP wydatki na oświatę stanowią dla części samorządów wiejskich nawet 60 % budżetu (www.portalsamorzadowy.pl).

Analiza finansowa stanowi istotny element badania finansowo – organizacyjnego oświaty w Gminie Jabłonna. Pozwala ona określić obecną kondycję budżetu Gminy¹, wskazać udział oświaty w tym zestawieniu oraz określić czy zaistniałe proporcje są zgodne z przyjętym planem.

Wydatki przeznaczone na oświatę stanowią duże obciążenie dla każdej gminy. Coraz częściej spotyka się sytuację, gdzie subwencja oświatowa² otrzymana z budżetu państwa jest niewystarczająca i część kosztów związanych z oświatą finansowana jest ze środków gminnych. Powodów tego zjawiska jest wiele, można ich upatrywać w tzw. „14”³, niżu demograficznym czy rosnących kosztach utrzymania szkół. Analiza wydatków wskazuje, że w przypadku braku reform oświatowych, za kilka lat skala wydatków ponoszonych na oświatę w stosunku do otrzymywanej subwencji oświatowej wzrośnie do rozmiarów zagrażających możliwości uchwalenia zrównoważonego budżetu gminy. Jedno jest pewne, aby dokonać rzetelnej analizy finansowej niezbędne jest szczegółowe zbadanie wszystkich elementów związanych z finansowaniem oświaty, jak i komparatystyczna analiza uwzględniająca stan budżetu z lat poprzednich. W związku z tym, poniżej przedstawiamy dane w formie tabel i wykresów obrazujących sytuację finansową Gminy Jabłonna od 2014 do 2016 roku.

Wszelkie analizy oparto o dostarczone przez Urząd dokumenty, a także o dane znajdujące się w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Jabłonnej.

1. Budżet Gminy⁴ – dochody, wydatki, w tym wydatki na oświatę

¹ Gmina – rozumiana w dokumencie jako Gmina Jabłonna.

² Subwencja oświatowa – czyli część oświatowa subwencji ogólnej ustalana na finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, z wyłączeniem zadań związanych z dowozem uczniów oraz 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.

³ 14 - dodatek uzupełniający dla nauczycieli, których zarobki nie osiągnęły średniej płacy zagwarantowanej w Karcie Nauczyciela, wypłacany w terminie do 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono różnicę.

⁴ Budżet – plan dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego ustalony na dany rok.

Plan dochodów⁵ i wydatków⁶ jednostek samorządu terytorialnego stanowi podstawę gospodarki finansowej gminy. Prawidłowa konstrukcja budżetu opiera się na konkretnych zasadach, wśród których w kontekście opracowywanego dokumentu na szczególną uwagę zasługuje zasada równowagi.

Sytuację finansową każdej gminy można oceniać na wiele sposobów, np. poprzez wykorzystanie zestawu wskaźników, czy przez analizę zasobów. Dla celów niniejszego opracowania wykorzystano metody obrazujące podejście samorządu do realizowanych celów i zadań.

W pierwszej kolejności analizie poddano dochody Gminy Jabłonna. Źródła dochodów jst określa zarówno *art. 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku* jak i *ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

Zgodnie z tą ustawą dochody jst dzielą się na:

- dochody własne,
- subwencje,
- dotacje.

Art. 4 ust. 1 ustawy o dochodach jst dokładnie precyzuje źródła dochodów własnych. Dochody własne gmin definiowane są jako dochody związane z budżetami lokalnymi w sposób trwały, pochodzące z podatków i opłat, na które decydujący wpływ mają Rady Gminy, ustalające wysokości stawek podatków i opłat lokalnych. Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zalicza do dochodów własnych gmin również udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych (PIT, CIT).

Tabela 1. Budżet Gminy Jabłonna w latach 2014-2016 (w zł).

L.p.		2014 r. (wykonanie)	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (plan)
1.	Dochody	57 504 754,49 zł	66 372 663,16 zł	62 417 749,00 zł
2.	Wydatki	64 445 055,06 zł	60 634 013,00 zł	63 370 769,00 zł
3.	Deficyt /Nadwyżka budżetu⁷	-6 940 300,57 zł	5 738 650,16 zł	-953 020,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

W roku 2015 Gmina Jabłonna osiągnęła dochody o prawie 9 mln zł większe niż w 2014. Plan na 2016 rok zakłada spadek dochodów względem roku 2015 o blisko 4 mln zł. Wydatki, po spadku o 4 mln w 2015 roku względem 2014 w planie na 2016 rok ponownie wzrastają. 2014 rok zakończył

⁵ Dochody - dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Dochodami mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki określone w odrębnych przepisach.

⁶ Wydatki - są to środki pieniężne pochodzące z budżetu przeznaczone na finansowanie zadań państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz związków publicznoprawnych. Stanowią kluczową pozycję budżetu, gdyż są podstawą określania środków niezbędnych do sfinansowania.

⁷ Deficyt/nadwyżka budżetu – inaczej wynik budżetu, różnica pomiędzy dochodami i wydatkami budżetowymi.

się deficytem budżetowym. W 2015 roku natomiast osiągnięta została nadwyżka budżetowa na poziomie ponad 5,7 mln zł. Plan na rok 2016 zakłada zakończenie roku z niewielkim deficytem budżetowym na poziomie nie przekraczającym 1 mln zł.

Tabela 2. Stosunek dochodów do wydatków bieżących Gminy Jabłonna w latach 2014-2016 (w zł).

L.p.		2014 r. (wykonanie)	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (plan)
1	Dochody bieżące ⁸	57 246 135,35 zł	62 210 352,18 zł	61 302 749,00 zł
2	Wydatki bieżące ⁹	47 899 510,93 zł	52 522 086,80 zł	57 538 517,00 zł
3	Nadwyżka operacyjna¹⁰	9 346 624,42 zł	9 688 265,38 zł	3 764 232,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Nadwyżka operacyjna w latach 2014 - 2015 kształtuje się na zbliżonym poziomie. Oscyluje w granicach 9,35 – 9,69 mln zł. Natomiast według planu w 2016 roku wyniesie ona niespełna 3,8 mln zł. Powodem tego stanu jest systematyczny spadek dochodów bieżących Gminy przy jednoczesnym wzroście wydatków bieżących.

W tabeli 3. zestawiono dochody i wydatki majątkowe Gminy na przestrzeni trzech badanych lat.

Tabela 3. Dochody i wydatki majątkowe Gminy Jabłonna w latach 2014-2016 (w zł).

L.p.		2014 r. (wykonanie)	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (plan)
1	Dochody majątkowe ¹¹	258 619,14 zł	4 162 310,98 zł	1 115 000,00 zł
2	Wydatki majątkowe ¹²	16 545 544,13 zł	8 111 926,20 zł	5 832 252,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Jak łatwo zauważyć rok 2015 był rekordowym pod względem wysokości dochodów majątkowych. W 2016 roku planuje się znacznie niższą wysokość dochodów majątkowych (ok. ¼ wysokości dochodów z 2015 roku). Również wydatki majątkowe planuje się na najniższym z badanych lat poziomie (niespełna 72 % wydatków majątkowych z 2015r. i 35 % wydatków majątkowych z 2014r.). Zarówno dochody jak i wydatki majątkowe zostaną zwiększone w budżecie w trakcie roku

⁸ Dochody bieżące - dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi, a więc takie, które nie obejmują wpływów ze sprzedaży majątku, z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz dotacji i środków na inwestycje.

⁹ Wydatki bieżące - obejmują różnego rodzaju koszty, do których zalicza się wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań oraz koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych.

¹⁰ Nadwyżka operacyjna – dodatnia różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi.

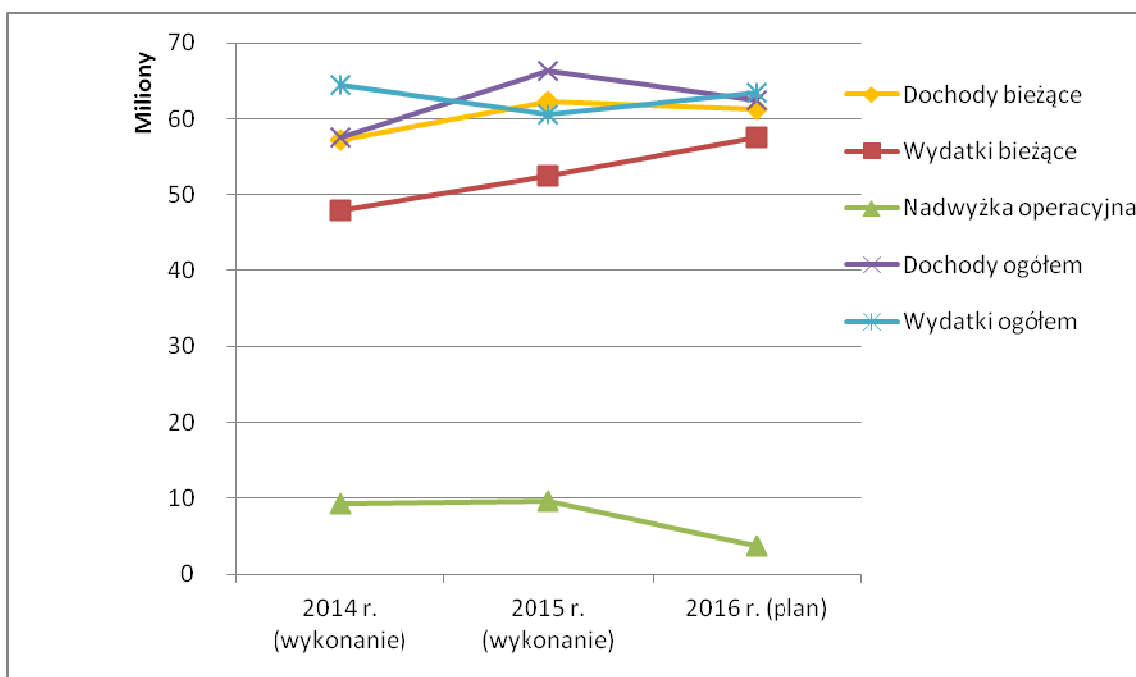
¹¹ Dochody majątkowe - dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

¹² Wydatki majątkowe - obejmują wydatki inwestycyjne (w tym zakupy inwestycyjne) jednostek budżetowych, dotacje celowe przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji konkretnych inwestycji oraz wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

budżetowego pod warunkiem uzyskania dotacji z funduszy zewnętrznych, np. z Unii Europejskiej, na zadania inwestycyjne.

Wynik dotychczasowej analizy przedstawiono na Wykresie 1.

Wykres 1. Dochody, wydatki bieżące i ogółem oraz nadwyżka operacyjna Gminy Jabłonna w latach 2014 – 2016 (w mln zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

W 2016 r. planuje się spadek dochodów ogółem, związany z lekkim spadkiem dochodów bieżących i znacznym spadkiem dochodów majątkowych. W kategorii wydatków planuje się wzrost wydatków bieżących, a także wydatków ogółem. Łatwo zauważyć, że przy wahaniach trendu poszczególnych kategorii wydatków i dochodów, wydatki bieżące systematycznie rosną na przestrzeni badanych lat.

Podkreślić należy, że dochody bieżące stanowią wysoki procent dochodów ogółem latach 2014 i 2015 (sięgają 93,73 – 99,55 %). W roku 2016 udział ten zaplanowano na poziomie 98,21 %.

Tabela 4. Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem w latach 2014-2016 (w %).

Lata	2014 (wykonanie)	2015 (wykonanie)	2016 (plan)
Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem	99,55%	93,73%	98,21%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Dochody bieżące są źródłem finansowania zadań własnych danej jednostki samorządu terytorialnego. Na ich wysokość Gmina może oddziaływać. Art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (*Dz. U. z dnia 24 września 2009r.*) w pkt. 1 reguluje, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową 2 lat

ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt. 6. Punkt 2 stanowi, że na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3.

Aby samorząd mógł sfinansować realizację dodatkowych działań lub wzrost kosztów tych realizowanych dotychczas musi zwiększyć dochody własne. Grupą dochodów, które zależą od decyzji organu stanowiącego i wykonawczego są dochody podatkowe (do wysokości stawek maksymalnych). Ich wysokość w latach 2014- 2016 zestawiono w kolejnej tabeli.

Tabela 5. Udział poszczególnych kategorii podatków i opłat lokalnych w dochodach podatkowych Gminy Jabłonna w latach 2014 - 2016 (w zł).

L.p.		2014 r. (wykonanie)	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (plan)
1.	Dochody podatkowe ogółem dz. 756	34 730 361,81 zł	35 398 508,72 zł	34 695 556,00 zł
2.	Rozdz. 756 15 osoby prawne razem	2 773 961,77 zł	2 768 404,15 zł	2 653 331,00 zł
	Podatek od nieruchomości	2 671 167,66 zł	2 678 414,44 zł	2 572 287,00 zł
	Podatek rolny	23 063,72 zł	20 618,20 zł	24 928,00 zł
	Podatek leśny	44 586,00 zł	50 590,60 zł	40 000,00 zł
	Podatek od środków transportowych	7 673,00 zł	5 032,00 zł	6 000,00 zł
	inne	27 471,39 zł	13 748,91 zł	10 116,00 zł
3.	Rozdz. 756 16 osoby fizyczne razem	7 279 737,17 zł	4 961 027,66 zł	3 808 725,00 zł
	Podatek od nieruchomości	2 910 010,35 zł	3 106 906,81 zł	2 500 000,00 zł
	Podatek rolny	106 153,51 zł	101 829,38 zł	108 416,00 zł
	Podatek leśny	9 193,82 zł	9 325,90 zł	9 669,00 zł
	Podatek od środków transportowych	208 263,59 zł	216 223,21 zł	197 600,00 zł
	inne	4 046 115,90 zł	1 526 742,36 zł	993 040,00 zł
4.	Pozostałe dochody podatkowe	24 676 662,87 zł	27 669 076,91 zł	28 233 500,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Wśród podatków i opłat lokalnych największy udział ma podatek od nieruchomości od osób prawnych i fizycznych. Kolejne, pod względem wysokości pozycje dochodów podatkowych to podatek od środków transportowych kształtujący się na poziomie 197 – 216 tys. zł rocznie oraz podatek rolny od osób fizycznych oscylujący w kolejnych latach w granicach 101 – 108 tys. zł rocznie.

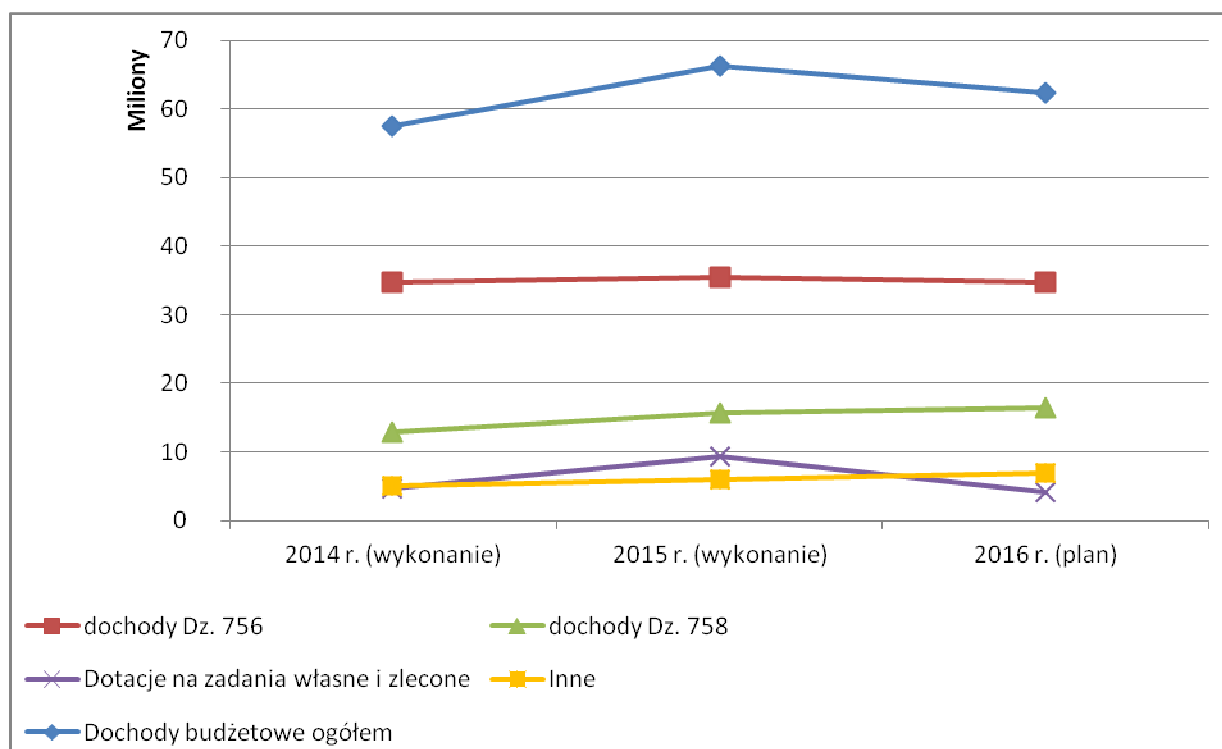
W Tabeli 6. i na Wykresie 2. przedstawiono strukturę dochodów bieżących Gminy Jabłonna na przestrzeni trzech badanych lat.

Tabela 6. Najważniejsze dochody bieżące Gminy Jabłonna w latach 2014 - 2016 (w %).

	2014 r. (wykonanie)		2015 r. (wykonanie)		2016 r. (plan)	
Dochody budżetowe ogółem	57 504 754,49 zł	100,00%	66 372 663,16 zł	100,00%	62 417 749,00 zł	100,00%
dochody Dz. 756	34 730 361,81 zł	60,40%	35 398 508,72 zł	53,33%	34 695 556,00 zł	55,59%
udział PIT	24 055 831,00 zł		26 963 976,00 zł		27 585 000,00 zł	
udział CIT	124 513,58 zł		129 228,70 zł		100 000,00 zł	
dochody Dz. 758	12 914 196,49 zł	22,46%	15 669 704,86 zł	23,61%	16 520 160,00 zł	26,47%
Subwencja oświatowa	12 815 478,00 zł	22,29%	15 193 175,00 zł	22,89%	16 480 160,00 zł	26,40%
Dotacje na zadania własne i zlecone	4 736 569,80 zł	8,24%	9 312 706,52 zł	14,03%	4 197 508,00 zł	6,72%
Inne	5 123 626,39 zł	8,91%	5 991 743,06 zł	9,03%	7 004 525,00 zł	11,22%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Wykres 2. Dochody bieżące Gminy Jabłonna w latach 2014 – 2016 (w %).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

W strukturze dochodów bieżących w latach 2014 i 2015 największy udział ma dział **756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nie posiadających osobowości prawnej**, stanowiący blisko 53- 60 % wszystkich dochodów bieżących. Kolejne, pod względem wielkości pozycje to subwencje oświatowe, oscylujące w kolejnych latach w granicach 22 – 26%. Należy zauważyć, że jest to sytuacja korzystna, wskazująca na możliwość finansowania dochodów bieżących Gminy w znacznej części z dochodów podatkowych.

W Tabeli 7. przedstawiono wynik porównania wysokości nadwyżki operacyjnej do dochodów ogółem.

Tabela 7. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w %).

Rok	2014 r. (wykonanie)	2015 r. (wykonanie)	2016 r. (plan)
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	16,25%	14,60%	6,03%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Procentowy udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem w latach 2014– 2016 wykazuje tendencję spadkową. Wskaźnik ten, osiągający wartości dodatnie w granicach 6,03 – 16,25 % świadczy o tym, że dochody bieżące pokrywają w pełni wydatki bieżące. Wskazuje również na potencjalne możliwości inwestycyjne Gminy. Osiągana nadwyżka operacyjna umożliwia także zwiększanie wydatków bieżących. Możliwości te jednak z roku na rok są coraz mniejsze, co może wskazywać na trudności w równoważeniu dochodów i wydatków bieżących w kolejnych latach jeśli spadkowy trend się nie zmieni.

W dalszej kolejności eksperci FRDL poddali analizie skutki polityki podatkowej Gminy Jabłonna. Polityka ta wpływa nie tylko na wysokość bezpośrednich wpływów do budżetu gminy z tytułu podatków i opłat lokalnych, ale przekłada się także na wysokość części wyrównawczej subwencji ogólnej. Jej wysokość jest uzależniona od różnicy między dochodami podatkowymi na jednego mieszkańca gminy, a średnimi dochodami podatkowymi wszystkich gmin w kraju. To, czy gmina otrzyma w ramach subwencji ogólnej kwotę wyrównawczą, czy też nie uzależnione jest jedynie od tego, jak ukształtuje się wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w kraju (wskaźnik Gq) i w tej gminie (wskaźnik G).

Podstawę do wyliczenia części wyrównawczej subwencji ogólnej stanowi potencjał dochodowy gminy, na który składają się - wykazywane przez gminy w sprawozdaniu z wykonania dochodów podatkowych (Rb – PDP) – kwoty:

- wykonanych dochodów podatkowych,
- skutków uchwał rad gmin o stosowaniu stawek podatkowych niższych od stawek maksymalnych,
- skutków finansowych wynikających z zastosowania przewidzianych w przepisach prawa podatkowego ulg podatkowych i ulg w spłacie zobowiązań.

Tabela 8. Skutki polityki podatkowej Gminy Jabłonna w latach 2014-2015 (w zł).

L.p.	Rok	Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych	Skutki udzielenia ulg i zwolnień	Skutki decyzji umorzenia, odroczenia, itp.	Razem
1.	2014	1 647 773,00 zł	80 874,00 zł	24 080,68 zł	1 752 727,68 zł
2.	2015	1 740 781,00 zł	80 151,00 zł	6 636,80 zł	1 827 568,80 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania Rb PDP Gminy Jabłonna za lata 2014, 2015.

Na podstawie sprawozdania Rb PDP na koniec roku 2014 i 2015 można stwierdzić, że Rada Gminy Jabłonna nie uchwała maksymalnych stawek podatkowych. Skutki obniżania górnych stawek podatkowych to w 2014 r. 1,64 mln zł a w 2015 r. 1,74 mln zł. Rada Gminy, korzystając ze swojego ustawowego upoważnienia, wprowadziła dodatkowo w analizowanych latach ulgi i zwolnienia podmiotowe. Skutki tych decyzji to kwota ok. 80 tys. zł rocznie. Organ wykonawczy – Wójt stosował również inne formy pomocy podatnikom, tj. umorzenie, odroczenie, rozłożenie na raty. Łącznie wszystkie formy pomocy w 2014 r. osiągnęły kwotę ponad 1,7 mln zł, a w 2015 r. ponad 1,8 mln zł. Tak prowadzona polityka podatkowa powoduje nierekompensowaną w żaden sposób utratę dochodów własnych, ograniczając tym finansowe możliwości inwestowania w rozwój infrastruktury Gminy.

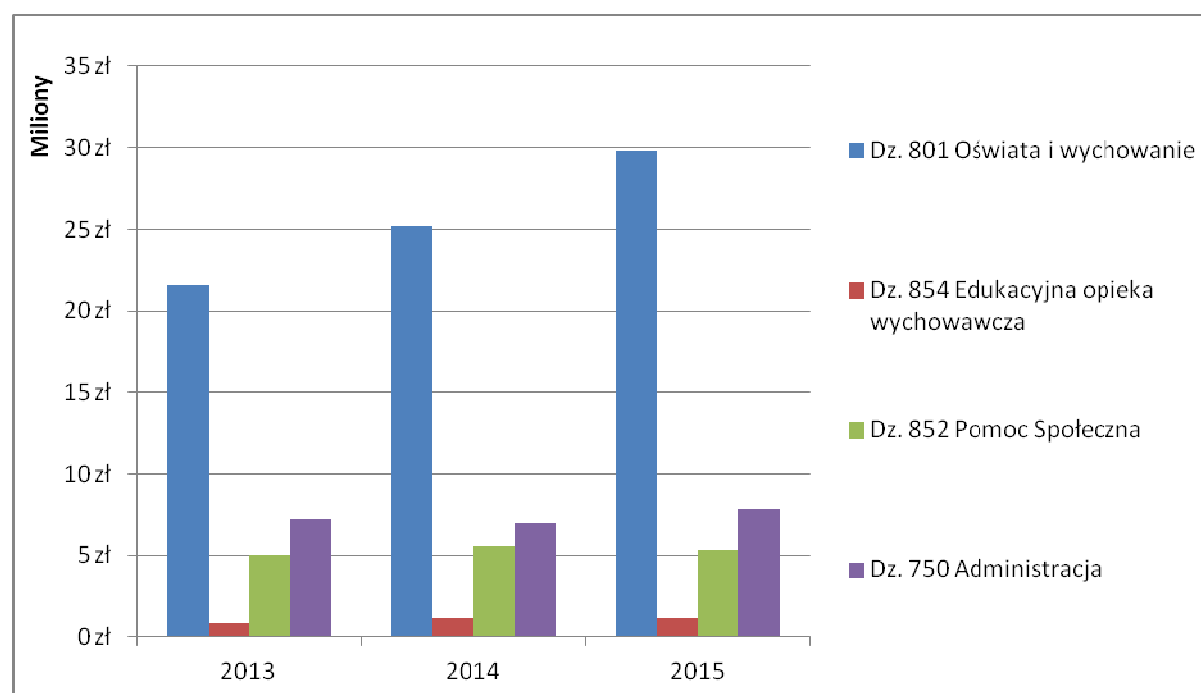
W dalszej części dokumentu analizie poddano wydatki Gminy Jabłonna na przestrzeni badanych lat. Strukturę najważniejszych wydatków przedstawia Tabela 8 i Wykres 3.

Tabela 9. Struktura najważniejszych wydatków Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w zł i %).

Kategoria wydatków	2014 r. (wykonanie)		2015 r. (wykonanie)		2016 r. (plan)	
Wydatki budżetowe ogółem	64 445 055,06 zł	100,00%	60 634 013,00 zł	100,00%	63 370 769,00 zł	100,00%
Dz. 801 Oświata i wychowanie	21 606 132,38 zł	33,53%	25 203 237,85 zł	41,57%	29 826 448,00 zł	47,07%
Dz. 854 Edukacyjna opieka wychowawcza	854 985,30 zł	1,33%	1 187 451,13 zł	1,96%	1 181 034,00 zł	1,86%
Dz. 852 Pomoc Społeczna	4 996 806,92 zł	7,75%	5 553 270,91 zł	9,16%	5 302 203,00 zł	8,37%
Dz. 750 Administracja	7 185 287,34 zł	11,15%	6 964 628,85 zł	11,49%	7 833 291,00 zł	12,36%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Wykres 3. Struktura najważniejszych wydatków Gminy Jabłonna w latach 2014– 2016 (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Badając strukturę najważniejszych wydatków Gminy Jabłonna łatwo zauważyć, że w całym analizowanym okresie największa część środków finansowych wydatkowana jest na oświatę i wychowanie (od 33,53 % w 2014 r. do 47,07 % według planu na 2016 r.). Dla zachowania pełnej porównywalności wielkości wydatków oświatowych należy uwzględnić również wydatki na edukacyjną opiekę wychowawczą. Ich udział w strukturze nie jest jednak wysoki i kształtuje się poniżej 2 %. Wynik tej analizy jednoznacznie wskazuje na konieczność dążenia do ograniczania wzrostu wydatków na oświatę. W dalszej części dokumentu analizie ekonomicznej poddane zostaną poszczególne koszty związane z funkcjonowaniem oświaty. Z perspektywy gospodarowania całym budżetem, koncentracja wydatków w jednej branży może mieć długookresowy, negatywny wpływ na poziom potrzeb w innych strefach funkcjonowania Gminy.

Jak wykazano w Tabeli 8. największą pozycją wydatkową Gminy Jabłonna w latach 2014-2016 są wydatki związane z oświatą i wychowaniem. Poniżej, w ujęciu tabelarycznym dokonano analizy wydatków działu **801 Oświata i Wychowanie** w rozbiciu na poszczególne rozdziały na przestrzeni badanych lat.

Tabela 10. Wydatki działu 801 Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w zł i %).

Kategoria wydatków	2014 r. (wykonanie)		2015 r. (wykonanie)		2016 r. (plan)	
Dz. 801 Oświata i wychowanie ogółem	21 606 132,38 zł	100,00%	25 203 237,85 zł	100,00%	29 826 448,00 zł	100,00%
801 01 Szkoły podstawowe	9 984 190,42 zł	46,21%	11 907 956,46 zł	47,25%	12 241 788,00 zł	41,04%
801 10 Gimnazja	3 465 243,91 zł	16,04%	3 555 678,17 zł	14,11%	3 880 550,00 zł	13,01%
801 04 Przedszkola	6 035 816,56 zł	27,94%	6 662 676,13 zł	26,44%	10 453 767,00 zł	35,05%
801 03 Oddziały „0” przy SP	712 725,94 zł	3,30%	1 016 669,00 zł	4,03%	619 338,00 zł	2,08%
801 13 Dowożenie uczniów	775 782,50 zł	3,59%	853 041,09 zł	3,38%	1 006 560,00 zł	3,37%
801 46 Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	61 609,27 zł	0,29%	90 941,71 zł	0,36%	102 255,00 zł	0,34%
801 48 Stołówki szkolne	275 068,39 zł	1,27%	291 530,00 zł	1,16%	304 307,00 zł	1,02%
801 50 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy	0,00 zł	0,00%	399 770,18 zł	1,59%	594 898,00 zł	1,99%
801 95Pozostała działalność	186 648,48 zł	0,86%	96 410,29 zł	0,38%	221 729,00 zł	0,74%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Wydatki działu **801 Oświata i Wychowanie** na przestrzeni analizowanych lat 2014 – 2016 kształtują się w granicach 21,6 – 29,82 mln zł. Ponad 40 % wydatków ogółem absorbują szkoły podstawowe. W 2015 r. w Gminie Jabłonna funkcjonowały 2 publiczne szkoły podstawowe. Największe wydatki generują wynagrodzenia i pochodne, dodatkowe wynagrodzenia roczne, odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, remonty i usługi.

Następną pod względem wielkości kategorią wydatków w dz. 801 jest rozdział 801 04 *Przedszkola* pochłaniający od 26,44 % do 35,05 % wydatków na przestrzeni badanych lat. Zauważalny jest znaczny wzrost wysokości wydatków na ten cel (o ponad 7 %). Na terenie Gminy funkcjonują 2 publiczne przedszkola. Ponadto przy 2 szkołach podstawowych funkcjonują oddziały „0”. Wydatki na funkcjonowanie tej formy wychowania przedszkolnego stanowią 2 – 4 %. Oprócz tego w Gminie funkcjonuje 9 niepublicznych przedszkoli prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jst.

Znaczna kwota corocznie wydatkowana jest na funkcjonowanie gimnazjów. W latach 2014 – 2015 wydatki na ten cel osiągnęły kwotę ponad ok. 3,5 mln zł co stanowi 13- 16 % wydatków *działu 801*. Na rok 2016 zaplanowano blisko 3,9 mln zł. W Gminie Jabłonna funkcjonuje jedno publiczne gimnazjum.

Drugim działem, w którym ewidencjonowane są wydatki związane z finansowaniem oświaty jest dział 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*.

Tabela 11. Analityka działu 854 Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w zł i %).

Kategoria wydatków	2014 r. (wykonanie)		2015 r. (wykonanie)		2016 r. (plan)	
Dz. 854 Edukacyjna Opieka Wychowawcza	854 985,30 zł	100,00%	1 187 451,13 zł	100,00%	1 181 034,00 zł	100,00%
854 01 Świetlica Szkolna	772 527,23 zł	90,36%	1 114 462,66 zł	93,85%	1 140 534,00 zł	96,57%
854 15 Pomoc materialna dla uczniów	82 458,07 zł	9,64%	72 988,47 zł	6,15%	40 500,00 zł	3,43%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wykonania budżetu Gminy Jabłonna za rok 2014 i 2015 oraz planu na 2016 r.

Wydatki działu 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* wyniosły w 2014 r. ponad 854 tys. zł. W roku 2015 było to znacznie więcej, blisko 1,2 mln zł. Z tego działu finansowane są w Gminie Jabłonna świetlica szkolna i pomoc materialna dla uczniów, na którą Gmina otrzymuje dotację z budżetu państwa do wysokości 80%.

2. Analiza części oświatowej subwencji ogólnej Gminy Jabłonna

Zakresem analizy objęto następujące obszary:

- wysokość przydzielonej Gminie subwencji oświatowej w oparciu o algorytm podziału części oświatowej subwencji ogólnej na 2016 rok
- zgodność metryczki subwencji oświatowej na 2016 rok ze sprawozdaniem SIO - stan na 30 września/ 10 października 2015 roku
- szczegółowe badanie danych dotyczących obliczenia wysokości ostatecznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2016 rok z podziałem na poszczególne placówki oświatowe Gminy Jabłonna.

Analizy dokonano w oparciu o Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z grudnia 2015r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2016 roku.

Część oświatowa subwencji ogólnej jest dzielona między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych określonych w ustawie z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015r. poz. 2156 z późn. zm.).

Część oświatowa subwencji ogólnej jest dochodem jednostki samorządu terytorialnego (art. 3 ust.1 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

Część oświatowa subwencji ogólnej (SO) składa się z trzech części:

- **SOA** – kwota bazowa części oświatowej, według finansowego standardu A podziału części oświatowej na realizację zadań szkolnych,
- **SOB** – kwota uzupełniająca, uwzględniająca wagi P zwiększające finansowy standard A na realizację zadań szkolnych,
- **SOC** – kwota części oświatowej na realizację zadań przedszkolnych.

$$SO = SOA + SOB + SOC$$

Tabela 12. Wartości standardu finansowego A oraz wskaźnika korygującego Di w 2016 roku (w zł).

	Wartość – 2016r.
Standard A	5278,0717
Wskaźnik korygujący Di	1,0036201572

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Gminy Jabłonna na 2016 rok.

Standard A - otrzymuje się dzieląc kwotę ogólną subwencji (SO) pomniejszoną o 0,4% rezerwy przez ogólna liczbę uczniów przeliczeniowych w kraju.

Wskaźnik korygujący Di - wskaźnik uwzględniający stopnie awansu zawodowego nauczycieli. Zastosowanie tego wskaźnika umożliwia przekazanie relatywnie wyższych kwot części oświatowej subwencji ogólnej do tych jst, w których udział etatów nauczycieli o najwyższych stopniach awansu zawodowego w relacji do ogólnej liczby etatów nauczycieli jest wyższy niż średnie w skali kraju, co przekłada się na poziom ponoszonych przez poszczególne jst wydatków na wynagrodzenia nauczycieli.

Wysokość części oświatowej subwencji ogólnej uzależniona jest od liczby uczniów przeliczeniowych otrzymanej poprzez zastosowanie zróżnicowanych wag dla wybranych kategorii uczniów oraz określonych typów i rodzajów szkół oraz wskaźnika korygującego uwzględniającego stopnie awansu zawodowego nauczycieli.

W 2016 roku uległa zmianie dotychczasowa waga P33 – uczniowie kl I i II szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży. Wartość, dotychczasowej wagi P33 wynosiła 0,03. Zastępuje ją waga P35 – obejmująca klasy I-II- III (dotychczas tylko kl. I- II). Podwyższeniu ulega również jej wartość z 0,03 na 0,045. Środki rozliczane tą wagą umożliwiają sfinansowanie obowiązku szkolnego dzieci 6- letnich, ze szczególnym uwzględnieniem opieki świetlicowej w szkołach podstawowych.

Tabela 13. Najważniejsze dane brane przy analizie metryczki subwencji oświatowej w Gminie Jabłonna za 2016r.

L.p.	Placówka	Liczba uczniów/dzieci		Uczniowie niepełnosprawni
		Ogółem	Kl. I - III	
1.	Gimnazjum w Chotomowie	368	-	(P4) - 5 (P7) - 2
2.	Niepubliczne Gimnazjum w Rajszewie	29	-	-
3.	Szkoła Podstawowa w Chotomowie	771	434	(P4) - 7 (P5) - 2 (P7) - 4
4.	Szkoła Podstawowa w Jabłonie	842	523	(P4) - 1 (P5) - 2 (P6) - 1 (P7) - 3
5.	Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Rajszewie	53+1	41	(P7)-1
6.	Niepubliczna Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Jabłonie			
7.	Oddział „0” przy Szkole Podstawowej w Jabłonie	2	-	(P37) - 1 (P45) - 1
8.	SP w Chotomowie innego typu (przedszkole)	1	-	P(37) - 1

9.	Przedszkole Gminne w Jabłonie	-	-	(P45) - 1
10.	Niepubliczne Przedszkole Katarzyna Pietrzykowska w Chotomowie	-	-	(P37) - 1 (P45) - 1
11.	Niepubliczne Przedszkole "Bajkowy Dom" w Jabłonie			
12.	Niepubliczne Przedszkole TUTORLAND w Jabłonie	-	-	(P47) - 1
13.	Niepubliczne Przedszkole Pomarańczowa Ciuchcia w Jabłonie Przylesiu	-	-	(P37) - 1 (P45) - 1
14.	Niepubliczne Przedszkole "Przy Lesie" w Jabłonie			
15.	Niepubliczne Przedszkole „Przylesie” w Rajszewie	-	-	(P37) - 1 (P45) - 1
16.	Niepubliczne Przedszkole „Sportuś” w Skierdach	-	-	(P47) - 1

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Gminy Jabłonna na 2016 r.

W Gminie Jabłonna subwencja oświatowa na 2016 rok naliczona została na 2063 uczniów. W szkołach podstawowych na 1667 uczniów, a gimnazjach na 398 uczniów. W klasach I- III waga (P35) przysługiwać będzie na 998 uczniów. Liczba uczniów o różnej niepełnosprawności waga (P4), (P5), (P6), (P7) w szkołach podstawowych i gimnazjach objęta subwencją dodatkową wynosi 28.

Subwencją według wagi (P37), (P45), (P47) zostało objętych również 12 niepełnosprawnych dzieci przedszkolnych. W Niepublicznej Szkole Podstawowej w Rajszewie jeden uczeń realizuje obowiązek szkolny poza szkołą.

Tabela 14. Skrócona wersja metryczki subwencji oświatowej Gminy Jabłonna na 2016 rok (w zł).

	Uczniowie	Waga	Uczniowie przeliczeniowi	Kwota (zł)
SOA				
Łączna liczba uczniów	2063	1	2 070,468384304	10 928 080,58
	1	0,6	0,0602172094	3 178,81
Razem	2064	X	2071,070556398	10 931 259,38
SOB				
(P1)	1666	0,4	668,812472758	3 530 040,19
(P2)	397	0,27	107,578044650	567 804,63
(P3)	54	0,18	9,755187928	51 488,58
(P4)	13	1,4	18,25886861	96 408,66
(P5)	4	2,9	11,641993824	61 447,28
(P6)	1	3,6	3,613032566	19 069,84
(P7)	10	9,5	95,343914934	503 232,02

(P17)	38	0,2	7,627513195	40 258,58
(P32)	397	0,04	15,937488096	84 119,20
(P35)	998	0,045	45,072581260	237 896,32
Razem				5 191 765,30
SOC				
(P37)	4	4	16,057922515	84 754,87
(P45)	5	9,5	47,671957467	251 616,89
(P47)	3	0,84	2,529122796	13 348,89
(P48)	2064	0,001	2,071472004	10 933,38
Razem				360 654,03
Subwencja ogółem: 16 483 678,72				

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Gminy Jabłonna na 2016r.

Powyższa tabela przedstawia analizę metryczki subwencji oświatowej otrzymanej przez Gminę Jabłonna na 2016 rok. Dane zawarte w metryczce są zgodne z danymi zbiorczymi przedstawionymi przez Gminę Jabłonna w sprawozdaniu SIO z 30 września 2015 roku – będącą podstawą rozliczania subwencji ostatecznej dla Gminy na rok 2016. Subwencja ta wynosi:

$$SO = SOA + SOB + SOC$$

$$SO = 10\,931\,259,38 \text{ zł} + 5\,191\,765,30 \text{ zł} + 360\,654,03 \text{ zł}$$

$$SO = 16\,483\,678,72 \text{ zł}$$

Rozliczenie subwencji oświatowej na 2016 rok na poszczególne placówki oświatowe – objęte subwencją przedstawia tabela nr 15.

Tabela 15. Rozliczenie subwencji oświatowej poszczególne placówki oświatowe Gminy Jabłonna w 2016 roku (w zł).

Nazwa placówki	SOA	SOB	SOC	SO (subwencja ogólna)
Szkoła Podstawowa w Chotomowie	4 084 125,12	2 042 220,13	4 084,12	6 130 429,37
Szkoła Podstawowa w Jabłonie	4 460 224,71	2 136 005,76	4 460,22	6 600 690,89
RAZEM	4 460 224,71	4 178 225,89	8 544,34	12 731 120,26
Gimnazjum w Chotomowie	1949 361,87	742 028,83	1 949,36	2 693 340,06
Niepubliczne Gimnazjum w Rajszewie	153 618,19	47 620,72	153,61	201 392,52
RAZEM	2 102 980,06	789 649,55	2 102,97	2 894 732,58
Szkoła Podstawowa w Chotomowie innego typu (przedszkole)	-	-	21 188,71	21188,71
Szkoła Podstawowa w Jabłonie Przedszkole	-	-	71 511,91	71 511,91

Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Rajszewie	283 928,79	223 885,06	283,92	508 097,77
Niepubliczne Przedszkole „SPORTUŚ” w Skierdach	-	-	4 449,63	4 449,63
Przedszkole TUTORLAND w Jabłonie	-	-	4 449,63	4 449,63
Niepubliczne Przedszkole Katarzyna Pietrzykowska w Chotomowie	-	-	71 511,91	71 511,91
Przedszkole Gminne w Jabłonie	-	-	50 323,2	50 323,2
Przedszkole Pomarańczowa Ciuchcia w Jabłonie Przylesiu	-	-	71 511,91	71 511,91
Niepubliczne Przedszkole „Przylesie” w Rajszewie	-	-	54 772,83	54 772,83
RAZEM	283 928,79	223885,06	350 003,65	857817,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej Gminy Jabłonna na 2016r.

W grupie szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna największą kwotę subwencji w 2016 roku naliczono na uczniów Szkoły Podstawowej w Jabłonie - ponad 6,6 mln złotych, niewiele mniej na uczniów Szkoły Podstawowej w Chotomowie - 6,13 mln zł. Dla uczniów jedynego gimnazjum, dla którego organem prowadzącym jest jst - Gimnazjum w Chotomowie naliczono subwencję w wysokości ok. 2,7 mln złotych. Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Rajszewie oraz Gimnazjum w Rajszewie otrzymuje dotację (w wysokości subwencji naliczonej na uczęszczających do nich uczniów) w kwotach odpowiednio ponad 508 000 zł oraz 201 000 zł.

W kwotach przydzielonej subwencji dla Gminy Jabłonna znajdują się środki finansowe dla dzieci niepełnosprawnych różnego szczebla edukacyjnego tj.: przedszkolnych, szkoły podstawowej oraz gimnazjów. W przypadku szkół podstawowych oraz gimnazjów subwencja ta znajduje się w zadaniach szkolnych SOB – wagi od (P4) do (P7).

Dzieci niepełnosprawne przedszkolne swoją subwencją zapisana mają w zadaniach pozaszkolnych metryczki subwencji oświatowej wagi (P37), (P45), (P47).

Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2014 roku zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, wprowadzone zostały w **dziale 801 – Oświata i Wychowanie** nowe rozdziały w brzmieniu:

- **80149 – Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego,**

- **80150 – Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach ogólnokształcących** itp.

Rozdziały te zostały utworzone w celu stworzenia możliwości ewidencji przez jst wydatków na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w ogólnodostępnych szkołach, przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego.

W subwencji oświatowej przewidziano wsparcie finansowe samorządów poprzez wagi dla uczniów z upośledzeniem umysłowym, niesłyszących, niewidzących, z autyzmem, niepełnosprawnością ruchową itp.

Rozporządzenie subwencyjne, poza wagami dla grup niepełnosprawnych uczniów (plus trzy dla przedszkolaków), zawiera również wiele różnych wag, np. dla uczniów w klasie integracyjnej, dla klas sportowych itp. Przedszkolaki nie są objęte „zwykłą subwencją”, natomiast dla przedszkolaków z orzeczeniem Poradni Psychologiczno- Pedagogicznej przewidziano subwencję z budżetu państwa.

Gmina Jabłonna w 2016 roku na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, przedszkolach otrzymała w ramach przydzielonej subwencji oświatowej kwotę w wysokości 1 223 000 złotych (kwota uwzględniona w tabeli 15).

Samorząd ma obowiązek wydatkować środki otrzymane w subwencji na kształcenie specjalne, ale określenie sposobu i formy realizacji tego obowiązku pozostawiono w gestii samorządu. Konsekwencje związane z niezrealizowaniem przez jst przepisów art. 32 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z dnia 23 grudnia 2014r. Poz. 1877) wynikają z samorządowych ustaw ustrojowych, które regulują zagadnienia dotyczące naruszania ustaw przez organy jst.

3. Wydatki poszczególnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna a naliczona dla nich subwencja oświatowa

Przedmiotem analizy jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie czy otrzymywana subwencja oświatowa na 2016 rok przez Gminę Jabłonna pokrywa wszystkie wydatki subwencionowane.

Wydatkami subwencionowanymi w Gminie są wszystkie wydatki bieżące **działu 801 Oświata i Wychowanie** w rozdziałach:

- ✓ 801 01 – Szkoły podstawowe
- ✓ 801 10 – Gimnazjum
- ✓ 801 46 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli
- ✓ 801 14 – Zespół Obsługi Administracyjno- Ekonomicznej Szkół
- ✓ 801 49, 801 50 – Specjalna organizacja nauki – uczniowie/dzieci – niepełnosprawne
- ✓ 801 95 – Pozostała działalność.

Natomiast do zadań oświatowych finansowanych z dochodów własnych Gminy należą wydatki **działu 801 – Oświata i Wychowanie** w rozdziałach:

- ✓ 801 03 – „0” przy szkołach podstawowych
- ✓ 801 04 – Przedszkola
- ✓ 801 13 – Dowożenie uczniów
- ✓ 801 48 – Stołówki szkolne
- ✓ **rozdziały działu 854 – Edukacyjna, Opieka Wychowawcza** (pomoc materialna dla uczniów, świetlica szkolna itp.)
- ✓ oraz inwestycje i remonty.

W tabeli 16 zestawiono wydatki subwencionowane szkół publicznych Gminy Jabłonna z naliczoną dla nich subwencją oświatową na rok 2016.

Tabela 16. Wydatki subwencionowane szkół publicznych Gminy Jabłonna według planu na 2016 rok a naliczona dla ich uczniów w 2016 roku subwencja oświatowa (w zł).

Nazwa placówki	Wydatki subwencionowane (planowane)							Razem	SO	Różnica (wysokość dopłaty)
	Szkoły Podstaw. 80101	Gimnazja 801 10	ZEAS 801 14	Dokształcanie nauczycieli 801 46	Naucz. specjalne 80149	Naucz. specjalne 80150	Pozostała dział. 80195			
SP w Jabłonnice	6 555 091	-	-	38 119	98 050	272 509	32 471	6 991 240	6 672 202*	- 319 038
SP w Chotomowie	5 182 557	-	-	32 034	44 903	239 841	10 721	5 510 056	6 151 618*	641 562
Ogółem szkoły podstawowe	11 732 648	-	-	70 153	142 953	512 350	43 192	12 501 296	12 823 820	322 524
Gimnazjum w Chotomowie**	-	3 600 550	-	18 956	-	71 028	4 337	3 694 056	2 693 340	- 1 000 716
Ogółem gimnazja	-	3 600 550	-	18 956	-	71 028	4 337	3 694 056	2 693 340	- 1 000 716
Ogółem	11 732 648	3 600 550	-	89 109	142 953	583 378	47 529	16 196 167	15 517 160	- 679 007

*Łącznie z subwencją dla dzieci niepełnosprawnych w oddziałach „0”.

** bez 55 000 zł wydatków inwestycyjnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej za 2016 rok oraz RB-28 S poszczególnych publicznych placówek oświatowych Gminy Jabłonna.

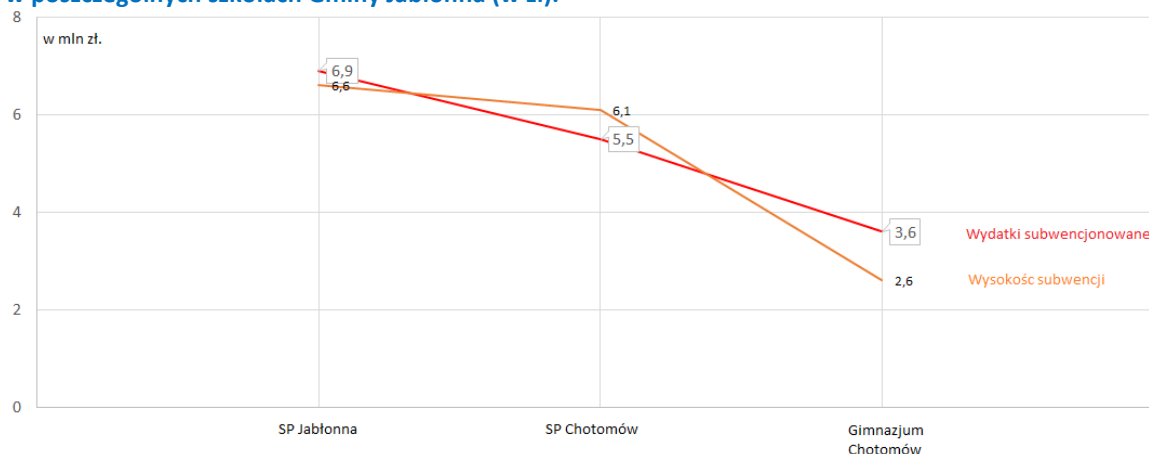
W powyższej tabeli ujęte zostały wszystkie rozdziały subwencionowane **działu 801 Oświata i Wychowanie** przyporządkowane określonej placówce oświatowej.

Pozycja – „**Razem**” – jest sumą planowanych wydatków na 2016 rok, która została porównana z wysokością naliczonej na daną szkołę subwencji oświatowej. Na trzy placówki Gminy Jabłonna, będące przedmiotem analizy, jedynie Szkoła Podstawowa w Chotomowie wydaje mniej w stosunku do otrzymywanej subwencji oświatowej. Planowane wydatki subwencionowane w tej szkole są o ponad 641 000 zł niższe niż naliczona subwencja.

W pozostałych dwóch placówkach wydatki subwencionowane są wyższe niż naliczona subwencja. Do wydatków Szkoły Podstawowej w Jabłonie według planu wydatków na 2016 rok Gmina „dołoży” z budżetu kwotę ponad 319 000 złotych, natomiast do Gimnazjum w Chotomowie ponad 1 000 000 złotych.

Dane te zaprezentowano również na wykresie nr 4.

Wykres 4. Różnica w wysokości otrzymanej subwencji i planowanych wydatkach w roku 2016 w poszczególnych szkołach Gminy Jabłonna (w zł).



Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej za 2016 rok oraz RB-28 S poszczególnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna.

W 2016 roku na zadania subwencionowane placówek oświatowych ogółem w Gmina Jabłonna planuje się wydać kwotę wynoszącą około 16,2 mln zł, natomiast naliczona kwota subwencji na te placówki wynosi 15,5 mln zł. Kwotę różnicy, wynoszącą około 670 000 zł należy pokryć z dochodów własnych Gminy.

Tabela 17. Kwota „dopłaty” z budżetu Gminy Jabłonna do zadań subwencionowanych w 2016r. w przeliczeniu na jednego ucznia (w zł).

Nazwa placówki	Kwota dopłaty	Liczba uczniów	Wysokość dopłaty do jednego ucznia
Szkoła Podstawowa w Jabłonie	319 038	842	378,90
Gimnazjum w Chotomowie	1 001 531	368	2 721,55

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej za 2016 rok oraz RB-28 S poszczególnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna.

W przeliczeniu na jednego ucznia najwięcej Gmina „dopłaca” do jednego ucznia w Gimnazjum w Chotomowie – 2 721,55 zł rocznie. Do jednego ucznia w Szkole Podstawowej w Jabłonie samorząd dopłaca jedynie 378,90 zł rocznie.

Tabela 18. Procentowy udział środków budżetu Gminy oraz subwencji oświatowej w finansowaniu wydatków subwencionowanych w 2016r.

L.p.	Nazwa placówki	„Procentowy udział subwencji oświatowej”	Procentowy udział budżetu Gminy
1.	Szkoła Podstawowa w Jabłonie	95,43	4,56
2.	Szkoła Podstawowa w Chotomowie	100% (111,6%)	-
3.	Gimnazjum w Chotomowie	72,89	27,10

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej za 2016 rok oraz RB-28 S poszczególnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna.

Wydatki subwencionowane Szkoły Podstawowej w Jabłonie finansowane są w 95,43 % z subwencji oświatowej oraz w 4,56 % z budżetu Gminy. W przypadku Gimnazjum w Chotomowie subwencja pokrywa 72,89 % wydatków, Gmina Jabłonna „dopłaca” 27,10 %. W szkole Podstawowej w Chotomowie subwencja oświatowa w całości pokrywa wydatki subwencionowane, a nawet (o 11,6%) generuje nadwyżkę, którą samorząd może przeznaczyć na inne wydatki oświatowe będące zadaniem własnym jst.

W subwencji oświatowej otrzymywanej przez Gminę na 2016 rok znajdują się również środki finansowe na funkcjonowanie (pokrycie wydatków subwencionowanych) placówek niepublicznych, tj. Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Rajszewie. Subwencją również objęte są dzieci niepełnosprawne w placówkach przedszkolnych.

Niepubliczne szkoły podstawowe, przedszkola, inne formy wychowania przedszkolnego otrzymują dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jedno dziecko w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, pod warunkiem, że osoba prowadząca w/w placówki poda organowi właściwemu do udzielenia dotacji planowaną liczbę dzieci nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (SIO) – *art. 90 ust. 1, 1a, 2b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.*

Dotacja dla niepublicznych przedszkoli przysługuje na każde dziecko w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących, ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia.

W przypadku ucznia niepełnosprawnego, zarówno w placówkach publicznych jak i niepublicznych, prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż jst, dotacja nie może być niższa niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola, szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jst.

Należy dodać, iż w szczególnie uzasadnionych przypadkach Rada Gminy, w drodze uchwały, może wyrazić zgodę na udzielenie dotacji w wysokości wyższej, niż wysokości określone w przepisach.

Porównując wysokość otrzymanej subwencji oświatowej z wysokością przekazywanej dotacji na rzecz osoby prawnej/fizycznej innej niż jst, bardziej „opłacalną” dla samorządu formą prowadzenia placówek oświatowych jest forma niepubliczna.

4. Średni koszt utrzymania jednego ucznia w szkołach

Aby porównać „efektywność kosztową” poszczególnych szkół należy dokonać analizy średnich kosztów utrzymania w nich jednego ucznia. Determinantami tej wielkości są wydatki generowane przez szkołę i liczba uczniów do niej uczęszczających.

Dla wyliczenia średniego kosztu utrzymania jednego ucznia w placówkach oświatowych Gminy Jabłonna zespół ekspertów FRDL wziął pod uwagę wydatki **działu 801 Oświata i Wychowanie** rozdziały:

801 01 - Szkoły podstawowe

801 10 – Gimnazjum

801 46 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli

801 14 – Zespół Obsługi Administracyjno-ekonomicznej Szkół (ZEAS)

801 49

} - Specjalna organizacja nauki – uczniowie/dzieci – niepełnosprawne

801 50

801 95 – Pozostała działalność.

Tabela 19. Średni (planowany) koszt utrzymania jednego ucznia w szkołach Gminy Jabłonna, dla których Gmina jest organem prowadzącym w 2016 roku (w zł).

L.p.	Nazwa placówki	Liczba uczniów	Średni koszt 2016 (plan)
1.	Szkoła Podstawowa w Jabłonie	842	8 186,68
2.	Szkoła Podstawowa w Chotomowie	771	7 088,39
3.	Gimnazjum w Chotomowie*	368	10 189,86

*Łącznie z wydatkami inwestycyjnymi – 55 000 zł.

Źródło: opracowanie własne na podstawie metryczki subwencji oświatowej na 2016 rok oraz RB-28 S poszczególnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna.

Liczbę uczniów zaczerpnięto z SIO z 30 września 2015 roku dotyczących roku szkolnego 2015/2016 (jako podstawa do naliczenia subwencji na 2016 r.)

Najwyższy koszt utrzymania jednego ucznia w szkołach prowadzonych przez Gminę Jabłonna odnotowuje się w Gimnazjum w Chotomowie – ponad 10 000 zł, najniższy zaś w Szkole Podstawowej w Chotomowie – 7 088 zł (o ponad 3000 zł mniej w stosunku do Gimnazjum). W Szkole Podstawowej w Jabłonie koszt ten wynosi ponad 8 100 zł rocznie.

Wynik powyższej analizy jest zbliżony z analizą dotyczącą „dopłat” z budżetu Gminy do zadań subwencionowanych. Najwyższe kwoty dopłat ze środków własnych występują w placówkach o najwyższym koszcie utrzymania ucznia.

Ogólnie należy stwierdzić że koszty jednostkowe utrzymania ucznia w placówkach oświatowych Gminy Jabłonna kształtują się na dość wysokim poziomie, mieszczącym się jednak w średniej krajowej (wynikającej z dotychczasowych opracowań ekspertów FRDL).

Kluczem w efektywnym wykorzystywaniu środków pochodzących z subwencji, ale również kluczem do ograniczenia wydatków w jednostce w ogóle, jest zoptymalizowanie liczby uczniów w oddziale oraz liczby oddziałów. Optymalna liczba uczniów (24- 26) w oddziale umożliwi w pełni wykorzystanie subwencji oświatowej, a ta powinna wystarczyć na subwencionowane wydatki w oświacie, tak jak w przypadku Szkoły Podstawowej w Chotomowie. Należy podkreślić, że mniej oddziałów oznacza mniejszą liczbę potrzebnych do realizacji programu oświatowego etatów nauczycielskich.

Zdaniem ekspertów FRDL oszczędności w oświacie można wygenerować wyłącznie poprzez restrukturyzację wydatków na wynagrodzenia. Sytuacja taka jest spowodowana faktem, że struktura wydatków w każdej szkole kształtuje się tak, że ponad 80% wydatków stanowią wynagrodzenia i pochodne.

Średnią strukturę wydatków w szkołach w Polsce przedstawia Tabela 20. i Wykres 5.

Tabela 20. Średnia struktura wydatków w szkołach podstawowych w Polsce (w %).

Wynagrodzenie i poch.	Inne osobowe	Zakup materiałów i wyposażenia	Zakup energii	Zakup usług pozostałych	Inne
82,12%	9,36%	6,08%	0,94%	0,98%	0,48%

Źródło: opracowanie własne na podstawie zrealizowanych przez FRDL w latach 2015- 2016 analiz oświatowych w samorządach.

Wykres 5. Struktura wydatków w szkołach podstawowych w Polsce (w %).



Źródło: opracowanie własne na podstawie zrealizowanych przez FRDL w latach 2015- 2016 analiz oświatowych w samorządach.

Eksperti zwracają uwagę, że wpływanie na liczbę uczniów w oddziale jest zabiegiem bardzo skutecznym. Aby móc efektywnie zarządzać oświatą w aspekcie finansowym, organ prowadzący powinien wydać wytyczne dla dyrektorów szkół dotyczące kształtowania liczby uczniów w oddziałach. Powinny one być restrykcyjnie przestrzegane, w szczególności przy tworzeniu klas pierwszych. Przy planowaniu wielkości oddziałów należy wziąć pod uwagę liczebność roczników (przyszłych uczniów w danych latach) i liczbę uczniów w wyznaczonych przez radę obwodach. Tak ukształtowane oddziały w klasach I pozwolą na generowanie oszczędności w całym cyklu nauczania przez wszystkie klasy szkoły podstawowej.

VIII. Struktura zatrudnienia w szkołach publicznych Gminy Jabłonna (awanse/ etaty/ osoby/ liczba uczniów na 1 etat nauczycielski)

Kolejnym bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na system oświaty i mającym duże znaczenie w kształtowaniu wydatków gminy jest struktura zatrudnienia w szkole, uwzględniająca zarówno kadrę pedagogiczną, jak i pracowników obsługi. Karta Nauczyciela i wynikające z niej prawa zatrudnionych na jej podstawie pedagogów, które w dużej mierze mają odzwierciedlenie w finansach, stanowią duże obciążenie dla budżetu gminy. Warto zatem zwrócić uwagę na racjonalne zarządzanie zasobami ludzkimi, co w przypadku placówek oświatowych jest wyjątkowo trudne, gdyż w ślad za kadrą pedagogiczną podąża jakość kształcenia.

W Gminie Jabłonna funkcjonuje ogółem 17 placówek oświatowych, w tym:

- Szkoły podstawowe – 4, w tym 2 oddziały „0” przy SP
- Gimnazja – 2
- Przedszkola – 11

Gmina Jabłonna jest organem prowadzącym dla 5 placówek, w tym:

- Szkoły podstawowe - 2, w tym 2 oddziały „0”
- Gimnazja - 1
- Przedszkola - 2

Pozostałe 10 placówek prowadzonych jest przez inną osobę prawną lub fizyczną niż jednostka samorządu terytorialnego, w tym:

- Szkoła podstawowa – 2
- Gimnazjum – 1
- Przedszkola (punkty przedszk.) – 9

W tabeli 21 zestawiono liczbę nauczycieli zatrudnionych w publicznych szkołach i placówkach oświatowych Gminy Jabłonna w osobach oraz etatach w roku szkolnym 2015/2016.

Tabela 21. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w Szkołach Publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016, dla których organem prowadzącym jest jst (w osobach i etatach).

Nazwa Placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli etaty (osoby)							Ilość etatu na 1 osobę
	Bez stop.	Stażysta	Kontrakt.	Mianow.	Dyplom.	Ogółem Etaty	Ogółem osoby	
Szkoła Podstawowa w Chotomowie	-	1	21	16,55	27,50	66,05	67	0,98
Szkoła Podstawowa w Jabłonie	-	6	42,79	20,94	21,06	90,79	95	0,95
Publiczne Gimnazjum w Chotomowie	-	2	3,39	7	20,41	32,9	36	0,91
Ogółem	-	9	67,18	44,49	68,97	189,64	198	0,95

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015r. szkół publicznych Gminy Jabłonna.

W roku szkolnym 2015/16 w placówkach oświatowych szczebla podstawowego i gimnazjalnego prowadzonych przez Gminę zatrudnionych jest 198 nauczycieli w osobach, co w przeliczeniu na etaty stanowi 189,64 etatu. Średni wskaźnik zatrudnienia tj. ilość etatu w przeliczeniu na osobę wynosi 0,95. Najwięcej jest zatrudnionych nauczycieli dyplomowanych – 68,9 etatów oraz mianowanych 44,49 etatów. Nauczyciele dyplomowani i mianowani stanowią łącznie 113,46 etatów (60%).

Najwyższy wskaźnik zatrudnienia odnotowujemy w Szkole Podstawowej w Chotomowie prawie cały etat, najniższy zaś w Gimnazjum w Chotomowie – 0,95 osoby na etat.

Tabela 22. Liczba stosunków pracy nauczycieli przedszkoli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w placówkach prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016 (w osobach i etatach).

Nazwa Placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli etaty (osoby)							Ilość etatu na 1 osobę
	Bez stop.	stażysta	Kontrakt.	Mianow.	Dyplom.	Ogółem Etaty	Ogółem osoby	
Przedszkole Gminne w Jabłonie	-	-	9	1	1,5	11,5	12	0,96
Przedszkole Gminne w Chotomowie	-	1,79	5,81	6,00	3,00	16,6	19	0,87
Ogółem	-	1,79	14,81	7,00	4,5	28,1	31	0,90

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015r. publicznych przedszkoli w Gminie Jabłonna.

W przedszkolach Gminy Jabłonna zatrudnionych jest w roku szkolnym 2015/2016 łącznie 31 nauczycieli w osobach, co w przeliczeniu na etaty wynosi 28,1. Wskaźnik zatrudnienia to 0,90 etatu na osobę. Najwięcej zatrudnionych jest nauczycieli kontraktowych – 14,81 etatu oraz mianowanych –

7 etatów. łącznie nauczycieli mianowani i dyplomowani stanowią 41 % (11,5 etatów na 28,1 ogółem zatrudnionych).

Tabela 23. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w placówkach dla których organem prowadzącym jest osoba prawna lub fizyczna inna niż jst w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016 (w osobach i etatach).

Nazwa Placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli etaty(osoby)							Ilość etatu na 1 osobę
	Bez stop.	stażysta	Kontrakt.	Mianow.	Dyplom.	Ogółem Etaty	Ogółem osoby	
Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Rajszewie	1	5,41	5,39	0,77	-	12,57	24	0,52
Niepubliczne Gimnazjum w Rajszewie	0,1	1,6	3,83	-	-	5,53	18	0,30
Ogółem	1,1	7,01	9,22	0,77	-	18,1	42	0,43

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 r. szkół w Gminie Jabłonna.

W prowadzonych przez stowarzyszenia – Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Rajszewie zatrudnionych jest łącznie 42 nauczycieli – co w przeliczeniu na etaty wynosi 18,1. Średnio na jednego nauczyciela – osobę – przypada tylko 0,43 etatu. Najliczniejszą grupą zatrudnionych nauczycieli są nauczyciele kontraktowi – 9,22 etatów, stażyści - 7,01 etatów. łącznie stanowią – 16,23 etatów na 18,1 ogółem, co daje 89,7 %. Jak łatwo zauważyć polityka zatrudnienia w placówkach niepublicznych jest odwrotna niż w szkołach, dla których organem prowadzącym jest samorząd, gdzie najliczniejszą grupę stanowią nauczyciele mianowani i dyplomowani.

Tabela 24. Liczba stosunków pracy nauczycieli w przedszkolach Gminy Jabłonna, dla których organem prowadzącym jest inna osoba prawna lub fizyczna inna niż jst (w etatach i w osobach).

Nazwa Placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli etaty (osoby)							Ilość etatu na 1 osobę
	Bez stop.	stażysta	Kontrakt.	Mianow.	Dyplom.	Ogółem Etaty	Ogółem osoby	
Niepubliczne Przedszkole „Sportuś” w Skierdach	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	Brak danych	5	5	1,00
Niepubliczne Przedszkole „Przylesie” w Rajszewie	-	3	1	-	-	4	4	1,00
Niepubliczne Przedszkole w Jabłonie Przylesie	1	-	2	-	-	3	3	1,00
Niepubliczny Punkt Przedszkolny w Chotomowie	-	-	1	-	-	1	1	1,00

Niepubliczne Przedszkole Bajkowy Dom w Jabłonnej	2	-	-	1	1	4	4	1
Niepubliczne Przedszkole K. Pietruszkowska w Chotomowie	3	1	1	-	0,25	5,25	6	0,87
Przedszkole „Pomarańczowa Ciuchcia” w Jabłonie Przylesiu	-	2	2	2	-	6	6	1
Przedszkole „Tutorland” w Jabłonie	1,00	-	-	-	1,00	2	2	1,00
Ogółem	7	6	7	3	2,25	30,25	31	0,97

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 r. niepublicznych przedszkoli w Gminie Jabłonna.

Wskaźnik zatrudnienia w przedszkolach w Gminie Jabłonna, dla których organem prowadzącym jest osoba fizyczna lub prawna inna niż jst wynosi 0,97 etatu na osobę. Podobnie jak w niepublicznej szkole podstawowej i gimnazjum najczęściej zatrudnionych jest nauczycieli kontraktowych i stażystów.

W kolejnej tabeli zestawiono liczbę zatrudnionych nauczycieli we wszystkich placówkach oświatowych Gminy Jabłonna bez względu na fakt, ko jest ich organem prowadzącym (zarówno jst jak i inne osoby prawne i fizyczne).

Tabela 25. Liczba etatów nauczycielskich placówek oświatowych wszystkich szczebli w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016 na poszczególnych stopniach awansu zawodowego (w etatach i osobach).

Nazwa Placówki	Liczba stosunków pracy nauczycieli etaty (osoby)						Ogółem Etaty	Ogółem osoby	Ilość etatu na 1 osobę
	Bez stop.	stażysta	Kontrakt.	Mianow.	Dyplom.				
Gmina Jabłonna	13,48	23,80	98,21	55,26	75,72	266,47	303	0,88	

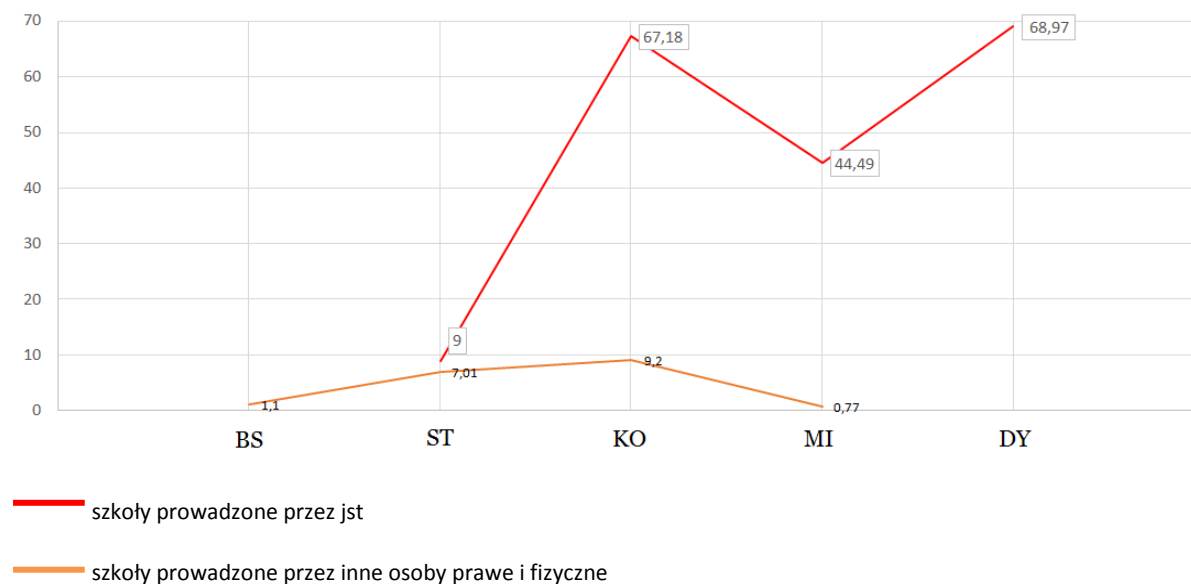
Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015r. placówek oświatowych ch w Gminie Jabłonna.

W Gminie Jabłonna we wszystkich placówkach oświatowych w roku szkolnym 2015/16 pracuje ogółem 303 nauczycieli w osobach. W przeliczeniu na etaty jest to 266,47.

Średni wskaźnik zatrudnienia wynosi 0,88 etatu na jednego nauczyciela. W przypadku nauczycieli zatrudnionych w szkołach podstawowych i gimnazjum prowadzonych przez Gminę wskaźnik ten jest dwukrotni wyższy niż w placówkach tego samego szczebla prowadzonych przez inne podmioty.

W jednostkach oświatowych prowadzonych przez Gminę najwięcej zatrudnionych jest nauczycieli mianowanych i dyplomowanych. W jednostkach oświatowych prowadzonych przez inne osoby prawne i fizyczne najwięcej jest zatrudnionych nauczycieli kontraktowych i stażystów.

Wykres 6. Liczba stosunków pracy nauczycieli na różnych szczeblach awansu zawodowego zatrudnionych w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzonych przez Gminę lub inne osoby prawne i fizyczne w roku szkolnym 2015/2016 (w etatach).



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015r. placówek oświatowych w Gminie Jabłonna.

Podsumowując należy stwierdzić, że obecna sytuacja kadry nauczycielskiej w Gminie Jabłonna zatrudnionej w placówkach prowadzonych przez jst jest pozytywna. Struktura awansu nauczycieli sytuuje Gminę pomiędzy nauczycielami mianowanymi i dyplomowanymi a kontraktowymi. W sumie nauczyciele mianowani i dyplomowani stanowią 124,96 etatów na 217,74 ogółem zatrudnionych co stanowi 57,38 %. Nauczyciele kontraktowi stanowią 81,99 etatów – 37,65 %. Taka sytuacja pozytywnie wpływa na wysokość otrzymywanej subwencji oświatowej przez Gminę. Wzrost stopnia awansu, zgodnie z konstrukcją algorytmu subwencji oświatowej (wskaźnik korygujący Di oraz wskaźnik Wa, i – płacowy wskaźnik struktury zatrudnienia) przekłada się na wysokość otrzymywanej przez Gminę subwencji oświatowej. Należy tutaj zwrócić uwagę na stosunek generowanej subwencji ze względu na stopnie awansu zawodowego w stosunku do rzeczywistych kosztów wynagrodzeń po stronie pracodawcy, które będą rosły wraz ze wzrostem awansu.

Obecnie roczny koszt pracodawcy z tytułu wynagrodzenia nauczycieli kształtuje się na poziomie:

- nauczyciel stażysta ok. 40 000 zł rocznie
- nauczyciel kontraktowy ok. 45 000 zł rocznie
- nauczyciel mianowany ok. 61 000 zł rocznie
- nauczyciel dyplomowany ok. 72 000 zł rocznie.

W Gminie Jabłonna średni wskaźnik zatrudnienia w placówkach prowadzonych przez Gminę waha się w granicach 0,92 etatu na jednego nauczyciela w osobie w przedszkolach, do 0,95 w szkołach podstawowych i gimnazjach. W porównaniu do wskaźnika ogólnopolskiego 0,72 (według danych Głównego Urzędu Statystycznego z 2012 roku) jest on wysoki. Zalecany przez zespół ekspertów FRDL wskaźnik to 1,2 – 1,4, czyli pełny etat oraz 2 – 5 godzin ponadwymiarowych. Takie parametry zatrudnienia w pełni gwarantują realizację przez Gminę art. 30 Karty Nauczyciela, mówiącego o osiągnięciu przez poszczególne stopnie awansu zawodowego nauczycieli średnich wynagrodzeń przewidzianych prawem.

IX. Demografia w Gminie Jabłonna w latach 2011 – 2015

Dane demograficzne, w tym przypadku liczba urodzonych dzieci w danym roku, ma istotne znaczenie w przedmiocie prowadzenia polityki oświatowej w Gminie. Analiza demograficzna przyporządkowana do określonego obwodu szkoły pozwala na podejmowanie istotnych decyzji dotyczących organizacji sieci szkół i przedszkoli, ich wielkości, nakładów inwestycyjnych itp.

Liczbę urodzeń dzieci w poszczególnych obwodach szkolnych Gminy Jabłonna w latach 2011-2015 przedstawia poniższa tabela, opracowana na podstawie danych otrzymanych z ewidencji ludności Gminy Jabłonna.

Tabela 26. Liczba urodzeń przyporządkowana obwodom szkół podstawowych w Gminie Jabłonna w latach 2011- 2015.

L.p.	Obwód szkoły	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	Razem
1	Szkoła Podstawowa w Jabłonie	145	132	117	116	112	622
2	Szkoła Podstawowa w Chotomowie	121	131	112	107	89	560
Razem		266	263	229	223	201	1182
Klasa I w roku szkolnym		2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022	kl. I-V

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ewidencji ludności Gminy Jabłonna.

Liczba urodzonych dzieci w Gminie Jabłonna w latach 2011 - 2015 oscyluje w granicach od 201 w 2015 r. do 266 w 2011 r. Jak łatwo zauważyć, dane demograficzne wskazują, podobnie jak w skali całego kraju, znaczną tendencję zniżkową. Z roku na rok w Gminie Jabłonna rodzi się mniej dzieci. Na przestrzeni 5 lat liczba urodzeń spadła o 65, co stanowi prawie 24%.

Więcej dzieci rodzi się w obwodzie Szkoły Podstawowej w Jabłonie. Na przestrzeni badanych 5 lat było to łącznie 622 dzieci. W obwodzie Szkoły Podstawowej w Chotomowie natomiast 560.

Analiza powyższej tabeli pozwala na określenie liczebności klas w poszczególnych szkołach do roku szkolnego 2022/2023.

Zespół ekspertów FRDL zwraca uwagę, że na moment organizacji roku szkolnego 2015/2016 obowiązywały w przedmiocie obowiązku szkolnego następujące akty prawne:

- Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz zmianie niektórych innych ustaw
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw i inne.

Na podstawie wyżej wymienionych aktów prawnych dzieci urodzone w 2009r. (6-latki) w obecnym roku szkolnym 2015/2016 realizują obowiązek szkolny. W dniu 29 grudnia 2015r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, która przywróciła stan prawny, w którym obowiązkiem szkolnym są objęte dzieci od 7 roku życia.

Zgodnie z art. 7 ustawy, dzieci urodzone w 2009 roku, które są już w obowiązku szkolnym w roku 2015/2016 będą mogły na wniosek rodziców kontynuować naukę w pierwszej klasie szkoły podstawowej w roku szkolnym 2016/2017. W przypadku złożenia takiego wniosku przez rodziców do dyrektora szkoły (w terminie do 30 marca 2016r.) dziecko nie będzie podlegało klasyfikacji rocznej, a tym samym promowaniu do klasy drugiej.

Zakłada się, że w roku szkolnym 2016/2017 naukę w klasie pierwszej szkoły podstawowej podejmą:

- dzieci urodzone w 2009 r., którym na wniosek rodziców odroczone spełnianie obowiązku szkolnego w okresie od września do grudnia 2015 r.
- dzieci urodzone w 2009 r., które na wniosek rodziców będą kontynuować naukę w pierwszej klasie szkoły podstawowej w roku szkolnym 2016/2017
- dzieci urodzone w 2010r., które na wniosek rodziców jako sześciolatki zostaną zapisane do klasy pierwszej.

Zespół ekspertów Fundacji, sporządzający niniejszą analizę, mając na uwadze powyżej opisany stan prawny odstępuje od przedstawiania symulacji ilości uczniów w oddziałach poszczególnych placówek do roku szkolnego 2022/2023 ze względu na bardzo duże prawdopodobieństwo błędów. Dane zawarte w tabeli pod pozycją „Razem” pozwalają przypuszczalnie określić ilość uczniów klas I w roku szkolnym 2016/2017 - 2022/2023 w poszczególnych placówkach. Należy jednak mieć na uwadze, że zaprezentowane dane dotyczące liczby urodzeń w poszczególnych obwodach szkolnych pochodzą z ewidencji ludności i wcale nie muszą odzwierciedlać stanu rzeczywistego wynikającego z pojęcia zameldowany, a stale (czasowo) zamieszkujący. Liczby te nie odzwierciedlają procesu migracji.

Na podstawie *ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. nr 256, poz. 2577 ze zm.)* oraz *Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych (Dz. U. nr 26, poz. 232 z późniejszymi zm.)* obwód szkolny ma szczególny wpływ na rekrutację do klasy pierwszej szkoły podstawowej – tj. z uwzględnieniem pierwszeństwa uczniów zamieszkałych w obwodzie danej szkoły. Przeniesienie ucznia już realizującego obowiązek szkolny z jednej szkoły do drugiej należy przede wszystkim do decyzji rodzica. Dyrektor szkoły musi każdorazowo zapewnić możliwość edukacji dziecka w szkole obwodowej.

X. Liczba uczniów w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016

Liczbę uczniów w Gminie Jabłonna ustalono na podstawie sprawozdania SIO (spis z września 2015 roku). W tabeli 27 przedstawiono liczbę uczniów w poszczególnych szkołach podstawowych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

Tabela 27. Liczba uczniów/oddziałów w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

Placówka	2015/2016	
	liczba uczniów	liczba oddziałów
Szkoła Podstawowa w Chotomowie	771	33
Szkoła Podstawowa w Jabłonie	842	36
Razem	1613	69

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku Szkół Podstawowych Gminy Jabłonna.

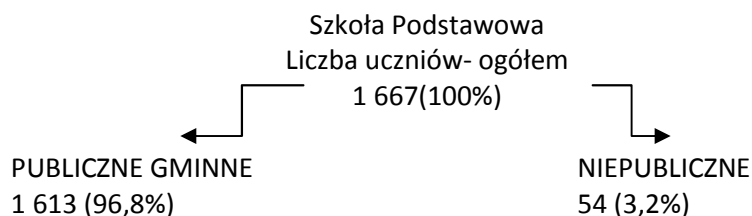
Gmina Jabłonna jest organem prowadzącym dla dwóch Szkół Podstawowych - w Chotomowie i Jabłonie. Obie placówki należą do szkół o dużej liczbie uczniów. Ogółem uczy się w nich 1 613 uczniów w 69 oddziałach. Średnia liczba uczniów w klasie wynosi – 23,4. Największą szkołą jest Szkoła Podstawowa w Jabłonie licząca 842 uczniów w 36 oddziałach.

Do liczby tej należy doliczyć 54 uczniów Niepublicznej Szkoły Podstawowej w Rajszewie, uczących się w 7 oddziałach.

Ogółem w Gminie Jabłonna w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę oraz stowarzyszenie uczy się **1 667** uczniów w 76 oddziałach (w liczbie tej nie uwzględniono liczby uczniów Niepublicznej Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Jabłonie).

Dane te przedstawiono na poniższym schemacie.

Rysunek 4. Liczba uczniów w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku Szkół Podstawowych Gminy Jabłonna.

Podobną analizę, dotyczącą liczby uczniów w gimnazjach publicznych i niepublicznych Gminy Jabłonna przedstawiono w tabeli 28.

Tabela 28. Liczba uczniów/oddziałów w gimnazjach Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

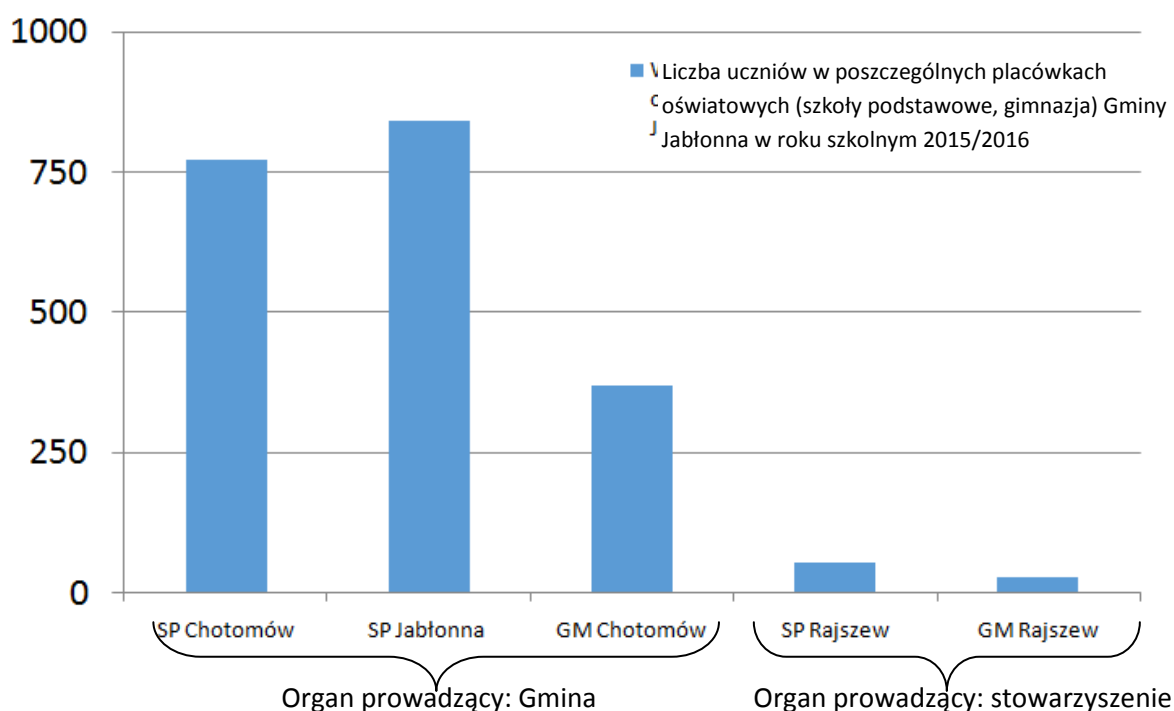
Placówka	Liczba uczniów	Liczba oddziałów
Gimnazjum w Chotomowie	368 (92,7%)	14
Niepubliczne Gimnazjum w Rajszewie	29 (7,3%)	3
Razem	397 (100%)	17

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku gimnazjów Gminy Jabłonna.

W Gminie Jabłonna funkcjonują dwa gimnazja, jedno prowadzone przez jst oraz jedno, dla którego organem prowadzącym jest stowarzyszenie. Ogółem uczy się w nich 397 uczniów w 17 oddziałach. W gimnazjum prowadzonym przez Gminę przypada średnio 26,3 uczniów na oddział. W niepublicznym niecałe 10 uczniów na oddział.

Łączna liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjum prowadzonych przez Gminę w roku szkolnym 2015/2016 wynosi 1 981. Uwzględniając liczbę uczniów placówek oświatowych tego samego szczebla prowadzonych przez stowarzyszenie w całej Gminie uczy się łącznie 2 064 uczniów (w liczbie tej nie uwzględniono liczby uczniów Niepublicznej Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Jabłonie). W Niepublicznej Szkole Podstawowej w Rajszewie jeden uczeń realizuje obowiązek szkolny poza szkołą.

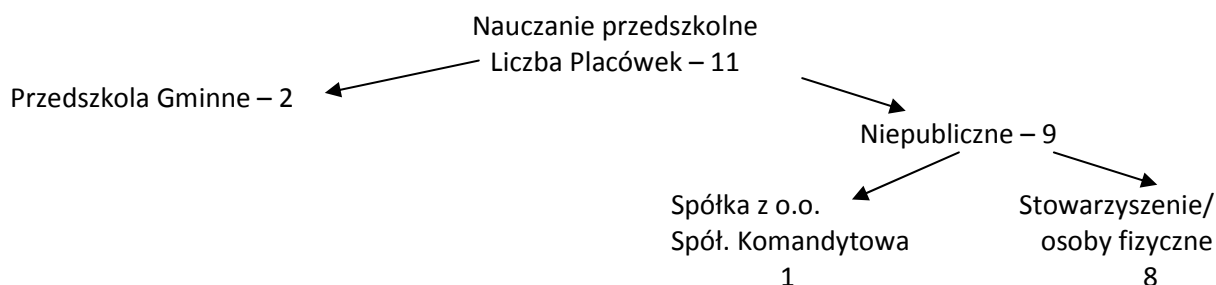
Wykres 7. Liczba uczniów w poszczególnych placówkach oświatowych (szkoły podstawowe, gimnazja) Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku szkół podstawowych i gimnazjum Gminy Jabłonna.

W dalszej kolejności poddano analizie liczbę dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego. Dane te zobrazowano na schemacie.

Rysunek 5. Liczba przedszkoli w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku Przedszkoli Gminy Jabłonna.

W Gminie Jabłonna funkcjonuje łącznie 10 przedszkoli. Tylko dwa z nich prowadzone są przez Gminę, pozostałe to przedszkola niepubliczne.

Tabela 29. Liczba dzieci w przedszkolach publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

Placówka	2015/16	
	liczba dzieci	liczba oddziałów
Przedszkole Gminne w Jabłonie	poniżej „0” – 66	2,64
	„0” – 59	2,36
Przedszkole Gminne w Chotomowie	poniżej „0” – 125	5,00
	„0” – 50	2,00
Razem	poniżej „0” – 191	7,64
	„0” – 109	4,86

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku Przedszkoli Gminy Jabłonna.

W dwóch samodzielnych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Jabłonna przebywa łącznie 300 dzieci w 12 oddziałach. Liczba dzieci w oddziałach poniżej „0” wynosi 191, natomiast w oddziałach „0” – przygotowujących dzieci do klasy I jest łącznie 109 dzieci.

Oprócz Gminnych Przedszkoli przy dwóch publicznych szkołach podstawowych również funkcjonują oddziały „0”. Liczbę dzieci korzystających z tej formy przygotowania do nauki oraz liczbę oddziałów przedstawiono w tabeli 30.

Tabela 30. Liczba dzieci w oddziałach „0” przy szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

Placówka	2015/16	
	l. dzieci	Oddział
Oddział „0” przy SP w Chotomowie	46	2
Oddział „0” przy SP w Jabłonie	145	5
Razem	191	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku szkół podstawowych Gminy Jabłonna.

W oddziałach „0” przy szkołach podstawowych uczy się 191 dzieci w 7 oddziałach.

łącznie w placówkach prowadzonych przez Gminę Jabłonna w oddziałach „0” uczy się 300 dzieci, w oddziałach dla dzieci młodszych natomiast 191.

W dalszej kolejności przeanalizowano liczbę dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego w placówkach niepublicznych.

Tabela 31. Liczba dzieci w przedszkolach prowadzonych przez inne osoby prawne i fizyczne w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

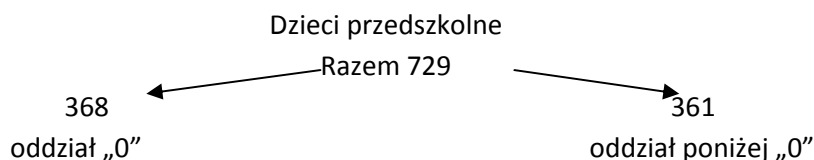
Placówka	2015/16	
	I. dzieci	Oddział
Przedszkole Pomarańczowa Ciuchcia w Jabłonie Przylesiu	poniżej „0” – 36	2
	„0” –9	1
Przedszkole „Tutorland” w Jabłonie	poniżej „0” – 13	1
	„0” – 1	1
Niepubliczne Przedszkole „Sportuś” w Skierdach	poniżej „0” – 18	2
	„0” –9	1
Niepubliczne Przedszkole „Przylesie” w Rajszewie	poniżej „00” – 14	2
	„0” – 11	1
Niepubliczne Przedszkole w Jabłonie Przylesie	poniżej „00” – 8	2
	„0” – 10	1
Niepubliczny Punkt Przedszkolny w Chotomowie	poniżej „00” – 1	1
	„0” – 2	1
Niepubliczny Przedszkole „Bajkowy Dom” w Jabłonej Modlińska	poniżej „00” – 58	2
	„0” – 8	1
Niepubliczne Przedszkole K. Pietruszkowska Chotomów	poniżej „00” – 22	1
	„0” – 18	1
Razem	poniżej „00” – 170	13
	„0” – 68	8

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku Przedszkoli Gminy Jabłonna.

W przedszkolach, prowadzonych przez inne osoby prawne i fizyczne nie będące jst, uczy się łącznie 238 dzieci w 31 oddziałach. Z tej liczby w oddziałach „0” przebywa 68 dzieci, natomiast poniżej „0” tj. dzieci 3, 4, 5- letnich jest 170.

Reasumując we wszystkich przedszkolach Gminy Jabłonna oraz oddziałach „0” przy szkołach podstawowych przebywa w roku szkolnym 2015/2016 łącznie 729 dzieci, z czego w oddziałach „0” 368, natomiast poniżej „0” – 361.

Rysunek 6. Liczba dzieci przedszkolnych w oddziałach „0” i poniżej „0” w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku szkół podstawowych i przedszkoli Gminy Jabłonna.

Mimo dużej liczby przedszkoli niepublicznych prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż jst zdecydowana większość dzieci korzysta z wychowania przedszkolnego oferowanego przez placówki prowadzone przez Gminę Jabłonna. Na ogólną liczbę dzieci przedszkolnych wynoszących 729 w placówkach gminnych uczy się 491 dzieci (67,3%), natomiast w placówkach prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne inne niż jst – 238 dzieci (32,7%).

Jednym z elementów analizowanych przez organ prowadzący szkołę przed zatwierdzeniem projektu arkusza organizacyjnego placówki jest liczba uczniów w klasie. Mała liczba uczniów w klasie to większa liczba oddziałów, a w konsekwencji większe wydatki. Niniejsza analiza została ograniczona tylko do placówek gminnych, gdyż tylko w nich organ prowadzący - Wójt może mieć wpływ na liczbę uczniów i oddziałów. W placówkach niepublicznych kontrolę nad liczbą uczniów w klasie sprawuje organ nadzoru.

Tabela 32. Średnia liczba uczniów w klasie w szkołach publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

	Szkoła Podstawowa		Gimnazjum Chotomów
	Chotomów	Jabłonna	
Średnia liczba uczniów w klasie	23,36	23,38	26,28
	23,37		-

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku szkół podstawowych i gimnazjum Gminy Jabłonna.

W szkołach podstawowych w Chotomowie i Jabłonie średnia liczba uczniów w klasie jest porównywalna - ponad 23 uczniów. Średnio o ponad trzech uczniów więcej liczą oddziały Gimnazjum w Chotomowie.

Nie ma obecnie ogólnopolskich przepisów określających maksymalną liczbę uczniów w klasie. Ustawa o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 357) określa maksymalną liczebność klas ograniczając je do 25 osób, jednak wymóg ten odnosi się wyłącznie do edukacji wczesnoszkolnej tj. kl. I- III szkoły podstawowej i nie jest rygorystycznie przestrzegany. Liczebność uczniów w pozostałych klasach tj.: IV- VI i gimnazjach pozostawiono do decyzji organu prowadzącego (samorządu). Należy zwrócić uwagę, że zwiększając liczbę uczniów powyżej 26 w klasach na zajęciach

wychowania fizycznego, czy powyżej 24 uczniów na zajęciach z języków obcych i zajęciach komputerowych należy dokonać podziału klasy na grupy.

Znowelizowana Ustawa o Systemie Oświaty wprowadziła od 1 stycznia 2016 roku kilka istotnych zmian związanych z prawami i obowiązkami dzieci przedszkolnych oraz szkolnych. Do najważniejszych z nich należy:

- prawo dziecka w wieku od 3 do 5 roku życia do korzystania z wychowania przedszkolnego. Od dnia 1 września 2016 r. wszystkie dzieci 6-letnie oraz wszystkie dzieci 4, 5-letnie, których rodzice zdecydują o korzystaniu przez nie z wychowania przedszkolnego, mają mieć zapewnione miejsce realizacji wychowania przedszkolnego, a od 1 września 2017 roku również dzieci 3-letnie,
- obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej przez dziecko 6-letnie,
- obowiązek szkolny od 7 roku życia.

Wyżej wymienione zmiany z pewnością wpłyną w perspektywie roku szkolnego 2016/2017 na liczbę dzieci w oddziale „0” oraz klasie I szkoły podstawowej. Zakłada się, że w roku szkolnym 2016/2017 naukę w klasie pierwszej szkoły podstawowej podejmą:

- dzieci urodzone w 2009 r., którym, na wniosek rodziców, w roku szkolnym 2015/2016 odroczono rozpoczęcie spełniania obowiązku szkolnego, tj. 92,5 tysiąca uczniów
- dzieci urodzone w 2009 r., którym, na wniosek rodziców odroczono spełnianie obowiązku szkolnego w okresie od września do grudnia 2015 r.
- dzieci urodzone w 2009 r., które, na wniosek rodziców, będą kontynuować naukę w pierwszej klasie szkoły podstawowej w roku szkolnym 2016/2017
- dzieci urodzone w 2010 r., które, na wniosek rodziców jako sześciolatki – zostaną zapisane do klasy pierwszej.

Z uwagi na przeprowadzoną zmianę dotyczącą podwyższenia wieku obowiązku szkolnego do 7 lat, znaczna część dzieci w wieku 6 lat pozostanie objęta wychowaniem przedszkolnym, co spowoduje wzrost liczby dzieci w przedszkolach, a obniżenie w szkołach podstawowych kl. I i II.

W dalszej kolejności przebadano średnią liczbę uczniów przypadającą na 1 etat nauczycielski w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna. Średnia ta została obliczona jako iloraz liczby uczniów i liczby etatów nauczycielskich. Dla szkół podstawowych w sumie uczniów uwzględniono również dzieci z oddziału „0”.

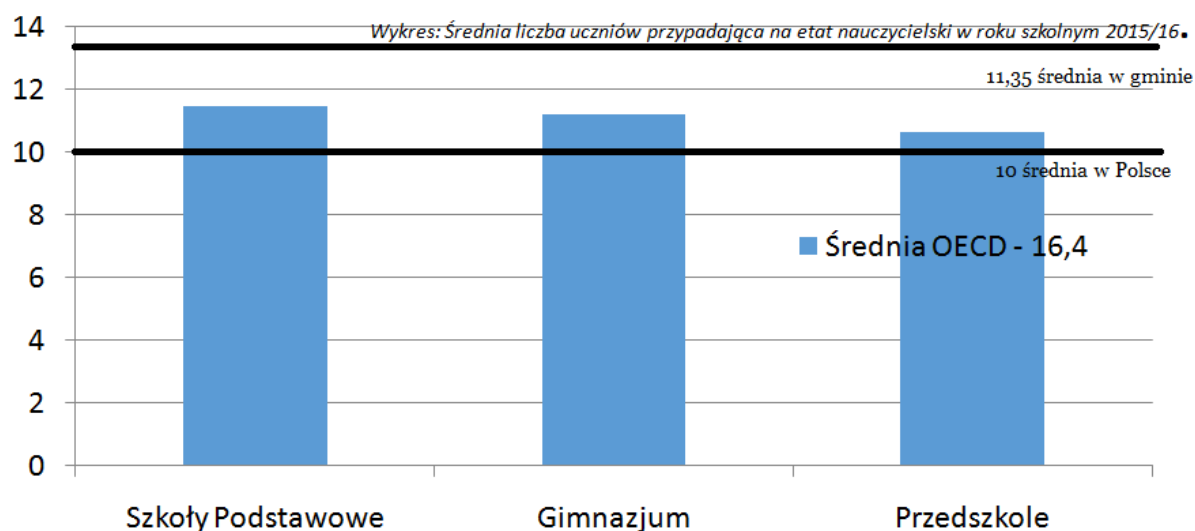
Tabela 33. Średnia liczba uczniów przypadająca na etat nauczycielski w publicznych placówkach oświatowych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.

	Średnia liczba uczniów przypadająca na etat nauczycielski
Szkoły Podstawowe	11,5
Gimnazjum	11,21
Przedszkola	10,67
Średnio w gminie	11,35

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku szkół podstawowych i gimnazjum Gminy Jabłonna.

W roku szkolnym 2015/2016 średnia liczba uczniów/dzieci przypadająca na jeden etat nauczycielski w placówkach prowadzonych przez Gminę Jabłonna wynosi 11,35. Najmniej dzieci na etat przypada w przedszkolach - 10,67. W szkołach podstawowych oraz gimnazjum liczba ta kształtuje się na zbliżonym poziomie wynoszącym 11,2 – 11,5 ucznia na etat.

Wykres 8. Średnia liczba uczniów przypadająca na etat nauczycielski w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania SIO z 30 września 2015 roku szkół podstawowych i gimnazjum Gminy Jabłonna.

Według danych OECD Polska ma najniższy współczynnik liczby uczniów przypadających na jednego nauczyciela na poziomie szkół podstawowych wśród wszystkich krajów członkowskich. Średnia OECD – to 16,4 ucznia na etat. Średnia w Polsce wynosi 10. W Gminie Jabłonna dla szkół podstawowych średnia ta wynosi 11,5 i jest wyższa niż w Polsce.

XI. Analiza arkuszy organizacyjnych szkół publicznych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017

Arkusze organizacyjne (projekt) szkoły jest podstawowym dokumentem organizacyjnym placówki oświatowej. To szczegółowy plan organizacyjny i finansowy, w którym dyrektor szkoły określa szczegółową organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym, z uwzględnieniem szkolnego planu nauczania.

Do aktów prawnych dających podstawę do corocznego sporządzania arkusza organizacyjnego zalicza się:

- Rozporządzenie Ministra Edukacji z dn. 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2011r. nr 61, poz. 624 z późn. zm.)
- statut szkoły, zespołu szkół
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dn. 7 lutego 2012r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2012r. poz. 204 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191, z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.)
- i inne.

Przepisy prawne nie określają wzoru arkusza organizacyjnego, jednak jego zawartość wynika z przepisów prawa oświatowego. Z uwagi na fakt, iż nie ma jednolitego wzoru arkusza, mogą się one różnić w zależności od wymagań danego organu prowadzącego. Zgodnie z treścią Rozporządzenia Ministra Edukacji z dn. 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół w arkuszu organizacji szkoły określana jest corocznie szczegółowa organizacja nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym. Przepisy oświatowe określają, iż:

1. zapisy Rozporządzenie Ministra Edukacji z dn. 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół obligują dyrektorów szkół do zamieszczenia w arkuszu organizacyjnym następujących danych:
 - liczbę pracowników szkoły (etaty pedagogiczne i etaty administracji i obsługi) w tym urlopy zdrowotne, oddelegowania do pracy w związkach zawodowych, uzupełniające etaty w szkole i w innej placówce,
 - liczbę stanowisk kierowniczych,
 - ogólną liczbę godzin zajęć edukacyjnych finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący szkołę,
 - liczbę godzin zajęć prowadzonych przez poszczególnych nauczycieli,
 - liczbę uczniów (w tym z orzeczeniami poradni psychologiczno-pedagogicznej),
 - liczbę oddziałów (w tym sportowych, integracyjnych, dwujęzycznych itd.).

2. Arkusz organizacji pracy szkoły określa nie tylko szczegółową organizację nauczania, ale również wychowania i opieki w danym roku szkolnym, dlatego należy w nim uwzględnić także informacje dotyczące:
 - biblioteki szkolnej, świetlicy, internatu, organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej,
 - kwalifikacji oraz wymiaru zatrudnienia bibliotekarza, wychowawców świetlicy lub internatu, jak również nauczycieli realizujących ustalone w szkole formy pomocy psychologiczno - pedagogicznej,
 - zajęć dodatkowych realizowanych przez nauczycieli zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 42 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014r., poz. 191, z późniejszymi zmianami).
3. W arkuszu organizacji pracy szkoły określić należy także stanowiska kierownicze (dyrektor, wicedyrektor, kierownik internatu, itp.) oraz powierzenie dodatkowych funkcji nauczycielom (np. wychowawca klasy, opiekun stażu).
4. Zapis art. 9d ust. 8 KN obliguje do podania w arkuszu organizacji liczby nauczycieli w podziale na stopnie awansu zawodowego, przystępujących do postępowań kwalifikacyjnych lub egzaminacyjnych w roku szkolnym, którego dotyczy arkusz, ze wskazaniem terminu złożenia przez nauczycieli wniosków o podjęcie tych postępowań.

Zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt. 1 ustawy o systemie oświaty rada pedagogiczna opiniuje organizację pracy szkoły, w tym tygodniowy rozkład zajęć edukacyjnych oraz projekt planu finansowego szkoły na dany rok. Opinia rady pedagogicznej nie jest dla organu prowadzącego szkołę wiążąca, ale formalnie wymagana przepisami prawa.

Projekt arkusza dyrektor placówki składa do zatwierdzenia przez organ prowadzący do dnia 30 kwietnia roku poprzedzającego rok szkolny, którego arkusz dotyczy. Organ prowadzący zatwierdza arkusz organizacyjny szkoły w terminie do 30 maja danego roku. Zatwierdzenie arkusza organizacyjnego jest równoznaczne z zaakceptowaniem projektu przez organ prowadzący oraz zabezpieczeniem w budżecie środków finansowych na jego realizację. Wszelkie zmiany po 30 maja danego roku, a szczególnie ruchy kadrowe w stosunku do nauczycieli są bardzo trudne, a niekiedy niemożliwe bez skutków finansowych dla organu prowadzącego.

Zespół ekspertów FRDL analizujący projekty arkuszy organizacyjnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017 proponuje przyjęcie wymienionych powyżej zasad dotyczących ustalania godzin:

Podział na grupy na obowiązkowych zajęciach:

- zajęcia komputerowe - mogą się odbywać w grupach oddziałowych lub międzyoddziałowych, w których liczba uczniów nie może być wyższa niż 24 i nie może przekraczać liczby stanowisk komputerowych w pracowni komputerowej. Podstawą prawną jest § 5 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 204)
- języki obce - grupa nie może przekraczać 24 uczniów, dolna granica liczebności nie jest ustalona
- wychowanie fizyczne – grupa nie może przekraczać 26 uczniów, dolna granica liczebności nie jest ustalona

Liczba godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla uczniów poszczególnych klas w tygodniu (bez zajęć religii lub etyki, zajęć wychowania do życia w rodzinie, zajęć języka mniejszości narodowej, etnicznej lub języka regionalnego i naukę własnej historii i kultury oraz zajęć sportowych w oddziałach i szkołach sportowych oraz szkołach mistrzostwa sportowego):

- szkoła podstawowa

- a) Klasa I - 20 godzin

- b) Klasa II - 21 godzin

- c) Klasa III- 21 godzin

- d) Klasa IV- 25 godzin

- e) Klasa V - 25 godzin

- f) Klasa VI- 28 godzin

- gimnazjum

- a) Klasa I- 29 godzin, w oddziale dwujęzycznym - 31 godzin

- b) Klasa II- 30 godzin, w oddziale dwujęzycznym - 32 godziny

- c) Klasa III- 31 godzin, w oddziale dwujęzycznym - 33 godziny

W ramowym planie nauczania godziny obowiązujących zajęć są bardzo sztywno określone. Dyrektor nie może dowolnie ustalić ich liczby. Każda z klas musi mieć określoną liczbę godzin zajęć obowiązkowych w tygodniu.

Zgodnie z ramowym planem nauczania dyrektor szkoły ustala szkolny plan nauczania, w którym określa dla danego etapu edukacyjnego, w poszczególnych klasach, tygodniowy wymiar godzin. Dyrektor szkoły odpowiada za to, aby sumy godzin w ciągu trzech lat zajęć danego przedmiotu nie były mniejsze niż wymienione w ramowym planie nauczania.

Analiza projektów arkuszy organizacyjnych została dokonana na podstawie dostarczonych dokumentów. Proponowane zmiany wynikają jedynie z danych w nich zawartych i nie uwzględniają nieformalnych ustaleń.

Arkusze organizacyjny Szkoły Podstawowej w Jabłonie

- liczba oddziałów: **42 (35 oddziałów w klasach I- VI, oraz 7 oddziałów przedszkolnych)**
- Liczba uczniów: **919 (779 w klasach I- VI, oraz 140 w oddziałach przedszkolnych)**
- Liczba etatów nauczycielskich: **106,87 (w tym 17,62 etatów w oddziałach przedszkolnych).**

Wnioski zespołu ekspertów FRDL

1. Projekt arkusza organizacyjnego szkoły podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/ 2017 przygotowano za pomocą systemu firmy VULCAN Sp. z o.o.
2. Dostarczony w formie elektronicznej raport nie zawiera wszystkich elementów arkusza organizacyjnego szkoły. Eksperti FRDL nie otrzymali m.in. informacji dotyczących:
 - przydziału przedmiotów, godzin lekcyjnych i zajęć dodatkowych nauczycielom
 - liczby uczniów w poszczególnych klasach – *informacje uzyskano na prośbę zespołu ekspertów*
 - liczby uczniów dochodzących, dojeżdżających, dowożonych
 - liczby uczniów korzystających ze stołówki
 - danych porównujących rok szkolny 2015/2016 z planowanym rokiem szkolnym 2016/2017
3. Liczba oddziałów i odpowiadająca im liczba uczniów na poszczególnych etapach edukacji
 - Oddział przedszkolny – 7 oddziałów, w których uczy się 140 dzieci.

Tabela 34. Liczba oddziałów i dzieci w oddziałach przedszkolnych Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2015/2016.

Oddział	0a	0b	0c	0d	0e	0f	0g	Razem: 7
Liczba uczniów	20	20	20	20	20	20	20	Razem: 140

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

Liczba dzieci w oddziale ogólnodostępnego przedszkola, w tym także w ogólnodostępnym oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej, nie może przekroczyć 25 (§5 załącznika nr 1 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół – Dz. U. nr. 61, poz. 624 z późniejszymi zmianami). Liczebność dzieci w oddziale przedszkolnym podlega kontroli w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego przez kuratora oświaty.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje ograniczenie liczby oddziałów z 7 proponowanych w arkuszu organizacyjnym do 6, według układu przedstawionego w tabeli 35.

Tabela 35. Proponowana liczba oddziałów i dzieci w oddziałach przedszkolnych Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

Oddział	0a	0b	0c	0d	0e	0g	Razem: 6
Liczba uczniów	23	23	23	23	24	24	Razem: 140

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

Zorganizowanie 6 oddziałów przedszkolnych spowoduje ograniczenie liczby godzin nauczycielskich tygodniowo o 26,5, co w przeliczeniu na etat daje 1,22 etatu oszczędność (pensum nauczyciela dzieci 6– letnich w przedszkolu wynosi 25 godzin tygodniowo, pensum nauczyciela j. angielskiego i religii – 18 godzin tygodniowo).

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Wprowadzenie rekomendowanego rozwiązania może przynieść dla budżetu Gminy oszczędność około **63 600 zł** brutto rocznie według rozliczenia godzinowego (26,5 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50zł) lub **87 800 zł** brutto rocznie według rozliczenia etatowego (1,22 etatu x 72 000 zł). Likwidacja oddziału z reguły powoduje likwidację etatu.

Do obliczenia podanych kwot przyjęto założenia: wartość godziny ponadwymiarowej dla nauczyciela dyplomowanego – 50 zł brutto, natomiast roczny koszt zatrudnienia nauczyciela dyplomowanego w wymiarze 1 etatu (po stronie pracodawcy) – 72 000 zł brutto.

- szkoła podstawowa

Obecnie brak w polskim ustawodawstwie przepisów prawnych określających maksymalną liczbę uczniów w klasie. Ustawa o systemie oświaty określa maksymalną liczebność klas ograniczając ją do 25 osób. Przepisy te odnoszą się wyłącznie do edukacji wczesnoszkolnej tj. klas I- III szkoły podstawowej i nie są rygorystycznie przestrzegane. Liczebność uczniów w pozostałych klasach (klasy IV- VI szkół podstawowych, klasy gimnazjalne, klasy w szkołach ponadgimnazjalnych) pozostawiono do decyzji organu prowadzącego – samorządu. Należy zwrócić uwagę, że zwiększając liczbę uczniów powyżej 26 w klasach na zajęciach np. wychowania fizycznego istnieje obowiązek podziału tej klasy na grupy. Taki sam obowiązek dotyczy zajęć z języków obcych czy zajęć komputerowych, jeżeli liczba uczniów w klasie przekracza 24. Liczebność oddziału na zajęciach komputerowych uzależniona jest również od ilości stanowisk komputerowych znajdujących się w pracowni informatycznej.

I. Nauczanie wczesnoszkolne

Klasy I – liczba oddziałów – 4, liczba uczniów – 80. Ograniczenie liczby oddziałów do trzech spowoduje przekroczenie dopuszczalnej liczby uczniów w klasie (25).

Klasy II – liczba oddziałów – 8, liczba uczniów – 199. Ograniczenie liczby oddziałów spowoduje przekroczenie dopuszczalnej liczby uczniów w klasie (25).

Klasy III – liczba oddziałów – 8, liczba uczniów – 197. Ograniczenie liczby oddziałów spowoduje przekroczenie dopuszczalnej liczby uczniów w klasie (25).

II. Klasy IV

Tabela 36. Liczba oddziałów i dzieci w kl. IV Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.

Oddział	IVa	IVb	IVc	IVd	IVe	Razem: 5
Liczba uczniów	22	21	20	24	24	Razem: 111

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

W ocenie zespołu ekspertów FRDL analizującego projekt arkusza liczba uczniów w poszczególnych oddziałach kl. IV wydaje się być optymalna. Nie powoduje konieczności podziału na grupy na j. obcych, informatyce i wychowaniu fizycznym. Zmniejszenie oddziałów z 5 do 4 spowoduje konieczność podziału na grupy w minimum 2 oddziałach.

III. Klasy V

Tabela 37. Liczba oddziałów i dzieci w kl. V Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.

Oddział	Va	Vb	Vc	Vd	Ve	Razem: 5
Liczba uczniów	16	18	20	23	19	Razem: 96

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

Liczba uczniów ogółem w klasach V pozwala na ograniczenie liczby oddziałów z 5 do 4 bez konieczności podziału na grupy. Podział uczniów pomiędzy 4 oddziały może odbyć się według schematu zamieszczonego poniżej.

Tabela 38. Liczba oddziałów i dzieci w kl. V Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.

Oddział	Va	Vb	Vc	Vd	Razem: 4
Liczba uczniów	24	24	24	24	Razem: 96

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

Ograniczenie liczby oddziałów klas V o jeden powoduje zmniejszenie liczby godzin nauczycielskich średnio o 32 godziny (1,77 etatu).

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Efekt finansowy w rozliczeniu godzinowym wyniesie 76,8 tys. zł rocznie (32 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym może to być nawet 127,4 tys. zł rocznie (1,77 etatu x 72 tys. zł).

Ograniczenie liczby oddziałów z reguły powoduje redukcję etatu nauczycielskiego. Wprowadzenie rekomendacji może skutkować ograniczeniem wydatków Gminy Jabłonna o maksymalnie **127 400 zł rocznie**.

IV. Klasy VI

Tabela 39. Liczba oddziałów i dzieci w kl. VI Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.

Oddział	Va	Vb	Vc	Vd	Ve	Razem: 5
Liczba uczniów	21	19	20	19	17	Razem: 96

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

Liczba uczniów – 96 umożliwi redukcję liczby oddziałów o 1 bez konieczności podziału na grupy. Poniżej przedstawiono możliwe rozmieszczenie uczniów pomiędzy 4 oddziały.

Tabela 40. Liczba oddziałów i dzieci w kl. VI Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.

Oddział	VIa	VIb	VIc	VI d	Razem: 4
Liczba uczniów	24	24	24	24	Razem: 96

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.

Redukcja jednego oddziału klasy VI spowoduje zmniejszenie liczby godzin nauczycielskich o ok. 37 godzin, co stanowi 2,05 etatu.

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Efekt finansowy w rozliczeniu godzinowym wyniesie 88,8 tys. zł brutto rocznie (37 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym oszczędności wyniosą 148 tys. zł brutto rocznie (2,05 etatu x 72 tys. zł).

Wprowadzenie rekomendowanej zmiany liczby oddziałów klas VI pozwoli zaoszczędzić minimum **88 800 zł rocznie**. Maksymalnie oszczędności budżetu Gminy Jabłonna z tego tytułu mogą wynieść nawet **148 000 zł rocznie**.

Wnioski ogólne:

1. Zespół ekspertów FRDL analizujący projekt arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonie nie posiada żadnych informacji dotyczących merytorycznego uzasadnienia ilości oddziałów poszczególnych klas oraz ich liczebności (ilości uczniów).
2. Dokonując analizy liczby oddziałów i liczby uczniów na podstawie obowiązującego w tym zakresie prawa oświatowego zespół ekspertów zarekomendował zmniejszenie liczby oddziałów o 3, tj. 1 oddział „0”, 1 oddział kl. V i 1 oddział kl. VI.
3. Likwidacja oddziału z reguły powoduje ograniczenie liczby etatów. W wyniku wprowadzenia rekomendowanych zmian możliwe jest ograniczenie etatów nauczycielskich o 5,04, co skutkować może oszczędnościami sięgającymi 363 000 zł brutto rocznie (rozliczenie etatowe, przy założeniu kosztów pracodawcy z tytułu zatrudnienia nauczyciela dyplomowanego w wysokości ok. 72 tys. zł rocznie).

Inne uwagi:

1. Na podstawie dostarczonych dokumentów (przydział przedmiotów, liczba godzin dla poszczególnych nauczycieli) zespół ekspertów FRDL ustalił liczbę planowanych godzin świetlicowych na 400, liczbę prowadzących je nauczycieli na 18 w osobach i 15,6 w przeliczeniu na etaty (pensum dla nauczyciela świetlicy wynosi 26 godzin, godzina świetlicowa to 60 minut). Średnio wynosi to 80 godzin dziennie. Wydatki Gminy na prowadzenie zajęć świetlicowych ujętych w projekcie arkusza organizacyjnego na 2016/2017 rok wynosić będą **1 123 000 zł rocznie** (15,6 etatu x 72 tys. zł/etat rocznie). Brak informacji na temat liczby uczniów dowożonych, dojeżdżających, dochodzących, pokonywanych odległości, itp. nie pozwala na obiektywną ocenę faktycznych potrzeb zapewnienia zajęć świetlicowych w takim wymiarze godzin.

Rekomendacje zespołu ekspertów FRDL:

1. Należy dokonać dokładnej analizy ilości zaplanowanych w projekcie arkusza godzin świetlicowych w kontekście faktycznych potrzeb szkoły. Aby zrealizować zaplanowane 80 godzin świetlicowych dziennie, każdego dnia (od poniedziałku do piątku) 13,3 nauczycieli musi pracować po 6 godzin zegarowych!
2. Nowelizacja ustawy z dnia 26 stycznia 1982. Karta Nauczyciela spowodowała likwidację od 1 września 2016 roku obowiązku prowadzenia zajęć w ramach tzw. „godzin karcianych” w dotychczasowej formule. Zmiana ta nie wyklucza możliwości prowadzenia np. zajęć związanych z potrzebami uczniów i rozwijających ich zainteresowania, czynności i zajęć wynikających z zadań statutowych szkoły, z szczególnym uwzględnieniem zajęć opiekuńczych i wychowawczych w ramach 40- godzinnego czasu pracy nauczyciela zatrudnionego w pełnym wymiarze, stosowanie do ustaleń podjętych w danej szkole (podstawa prawna – art. 42 ust. 1- 2 KN).
3. W ocenie zespołu ekspertów FRDL w ramach art. 42 ust. 1-2 KN dyrektor szkoły może zobligować nauczyciela do nieodpłatnego prowadzenia zajęć opieki świetlicowej, kół zainteresowań (zajęcia pozalekcyjne), zajęć dydaktyczno- wyrównawczych.
4. W projekcie arkusza organizacyjnego ujęto 20 godzin zajęć dydaktyczno- wyrównawczych. Są to pojedyncze godziny prowadzone przez poszczególnych nauczycieli. Koszt prowadzenia tych zajęć w rozliczeniu godzinowym wynosi **48 000 zł brutto rocznie** (20 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł). W projekcie zaplanowano ponadto łącznie 89 godzin zajęć pozalekcyjnych, wliczonych do czasu pracy. Są to zajęcia pozalekcyjne:

- plastyczne	– 12 godz.
- sportowe	– 18 godz.
- wokalne	– 9 godz.
- naukowe	– 39 godz.
- j. obce	– 4 godz.
- komputerowe	– 5 godz.
- inne	– 2 godz.

Razem: 89 godz. tygodniowo

Skutki finansowe w rozliczeniu godzinowym wynieść mogą **213 600 zł brutto rocznie** (89 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.)

Podkreślić należy, że realizacja zajęć dydaktyczno- wyrównawczych i pozalekcyjnych w liczbie godzin ujętych w projekcie arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Jabłonnice (wchodzących w etaty nauczycieli) kosztować będzie Gminę 261 000 zł rocznie (48 000 zł + 213 600 zł). Rozwiązanie W rozliczeniu etatowym oszczędności te mogą wynieść nawet 436 000 zł brutto rocznie (109 godzin : 18 godz./etat x 72 000 zł/etat).

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje realizację zajęć wyrównawczych i pozalekcyjnych w ramach art. 42 ust. 1- 2 KN.

5. W projekcie zaplanowano zatrudnienie ogółem 37,62 etatu pracowników niepedagogicznych (administracyjno- obsługowych). Jest to 5 etatów administracji oraz 32,62 etatu obsługi (w tym 18,62 etatu sprzątaczk, woźny, starszy woźny). Przewidywane wydatki na utrzymanie 18,62 etatu sprzątaczek i woźnych wynieść mogą 595 800 tys. zł rocznie (18,62 etaty x 32 000 zł – średni roczny koszt brutto po stronie pracodawcy utrzymania etatu obsługi).

W opinii zespołu ekspertów FRDL należy rozważyć zlecenie usług cateringowych i sprzątkania profesjonalnym firmom wyłonionym w procedurze zamówienia publicznego (przetargu).

Arkusze organizacyjny Publicznego Gimnazjum w Chotomowie

- gimnazjum wielociągowe – liczba oddziałów **14**
Kl. I – 5 oddziałów
Kl. II – 5 oddziałów
Kl. III – 4 oddziały
- liczba uczniów ogółem – **380**
Kl. I – 137
Kl. II – 126
Kl. III – 118
- liczba etatów pedagogicznych - **46,7**
- liczba etatów niepedagogicznych ogółem 15,34, z tego administracja – 4,34, obsługa – **11**
- projektowana liczba godzin nauczycielskich ogółem – **858**, z czego dodatkowych zajęć nadobowiązkowych finansowanych przez jst – **27**.

Liczba oddziałów i odpowiadająca im liczba uczniów w poszczególnych klasach

I. Liczba uczniów w oddziałach kl. I.

Tabela 41. Liczba oddziałów i uczniów w kl. I Publicznego Gimnazjum w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa	Ia	Ib	Ic	Id	Ie	Razem
Liczba uczniów (zgodnie z projektem)	28	28	28	28	25	137
Liczba uczniów po wdrożeniu proponowanych zmian	24	32	33	24	24	137

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Publicznego Gimnazjum w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Rozkład liczby uczniów w projektowanym arkuszu organizacyjnym placówki na rok szkolny 2016/2017 powoduje, że w klasie Ia, Ib, Ic, Id istnieje konieczność podziału na grupy na zajęcia z języków obcych, informatyki, wychowania fizycznego. Natomiast w kl. Ie – taka konieczność istnieje na zajęciach z języków obcych i informatyki.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje zmianę liczby uczniów w klasach, co spowoduje, że tylko w kl. Ib i Ic konieczny będzie podział na grupy na wymienionych wyżej przedmiotach. Proponowana zmiana skutkować może ograniczeniem ilości godzin lekcyjnych nauczycielskich w następujących ilościach:

a) Kl. Ia	-	12 godz.
b) Kl. Id	-	12 godz.
c) Kl. Ie	-	6 godz.
razem:		30 godz.

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

W rozliczeniu godzinowym oszczędności wynikające z wdrożenia proponowanych zmian wyniosą 72 000 zł brutto rocznie (30 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym oszczędności mogą wynieść nawet 119 500 zł brutto rocznie (1,66 etatu x 72 000 zł/etat). Wprowadzając rekomendowane rozwiązanie Gmina zaoszczędzić może minimum **72 000 zł brutto rocznie**.

II. Liczba uczniów w oddziałach kl. II.

Tabela 42. Liczba oddziałów i uczniów w kl. II Publicznego Gimnazjum w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa	Ila	Ilb	Ilc	Ild	Ile	Razem
Liczba uczniów (zgodnie z projektem)	27	29	27	19	23	125
Liczba uczniów po wdrożeniu proponowanych zmian	30	24	24	24	23	125

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Publicznego Gimnazjum w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Liczba uczniów w klasie IIa, IIb, IIc wymusza podział oddziału na grupy na zajęciach z informatyki, języków obcych i wychowania fizycznego. Oddziały kl. IId, IIe nieprzekraczające 24 uczniów nie wymagają takiego podziału.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje przeniesienie uczniów pomiędzy oddziałami klas II, powodujące, że tylko w jednej klasie – IIa, liczącej 30 uczniów konieczny będzie podział na grupy. Przeprowadzenie proponowanych zmian skutkować będzie oszczędnościami w ilości 20 godzin lekcyjnych nauczycielskich, odpowiednio dla klasy

– IIb -	24 uczniów	-	10 godz.
– II c -	24 uczniów	-	10 godz.
razem:			20 godz.

Ponadto w klasach IId liczącej 24 uczniów i IIe liczącej 23 uczniów nie ma konieczności podziału na grupy na zajęciach z informatyki, co stanowi dodatkowe 2 godziny tygodniowo oszczędności. Zajęcia komputerowe, zgodnie z przytaczanym już rozporządzeniem, mogą się odbywać w grupach oddziałowych, w których liczba uczniów nie jest wyższa niż 24 i nie przekracza liczby stanowisk komputerowych w pracowni komputerowej.

Łączna liczba oszczędności godzinowych po wdrożeniu rekomendowanych zmian wyniesie 22 godz. (20+2).

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Wdrożenie proponowanych zmian przełożyć się może na oszczędności w wysokości 52 800 zł brutto rocznie w rozliczeniu godzinowym (22 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym może to być nawet 87 800 zł brutto rocznie (1,22 etatu x 72 tys. zł/etat).

III. Liczba uczniów w oddziałach kl. III.

Tabela 43. Liczba oddziałów i uczniów w kl. III Publicznego Gimnazjum w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa	IIIa	IIIb	IIIc	IIId	Razem
Liczba uczniów (zgodnie z projektem arkusza)	29	31	30	28	118
Rekomendacja nr 1	31	32	31	24	118
Rekomendacja nr 2	34	34	26	24	118

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Publicznego Gimnazjum w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Średnia liczba uczniów w klasach III – wynosi 29,5. Możliwe są dwa rozwiązania (rekomendacja nr 1, nr 2) prowadzące do obniżenia kosztów finansowania nauki klas III Publicznego Gimnazjum w Chotomowie.

Rekomendacja nr 1 polega na przeniesieniu uczniów pomiędzy oddziałami kl. III, tak aby w jednym z oddziałów (np. klasie oszczędności kl. IIId) liczba uczniów nie przekraczała 24. Rozwiązanie takie skutkuje brakiem konieczności podziału na grupy. Liczba zaoszczędzonych godzin (j. angielski, wychowanie fizyczne) wynosi 9.

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Oszczędności wynikające z wdrożenia rozwiązania w rozliczeniu godzinowym wyniosą 21 600 zł brutto rocznie (9 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym oszczędności wyniosą maksymalnie 36 000 zł brutto rocznie (9/18 etatu x 72 tys. zł/etat).

Rekomendacja nr 2 polega na przeniesieniu uczniów pomiędzy oddziałami kl. III, tak aby w klasie IIIc liczącej 26 uczniów nie było konieczności podziału na grupy na zajęciach z wychowania fizycznego, a w klasie IIId liczącej 24 uczniów na zajęciach z języków obcych, informatyki i wychowania fizycznego. Łączna liczba zaoszczędzonych godzin wynosi 14 (5 + 9).

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Efekt finansowy proponowanych zmian to minimum 33 600 zł brutto rocznie w rozliczeniu godzinowym (14 godz. x 4 tyg. x 12m-cy x 50 zł/godz.) a maksimum 36 000 zł brutto rocznie w rozliczeniu etatowym (9/18 etatu x 72 tys. zł/etat).

Jak zostało zaznaczone na wstępie do analiz projektów arkuszy organizacyjnych szkół nie ma w Polsce przepisu określającego górną liczbę uczniów w klasie. Istniejące prawo mówi jedynie o maksymalnie 25 uczniach w klasie w nauczaniu początkowym I – III. W pozostałych klasach szkoły podstawowej, gimnazjalnej oraz ponadgimnazjalnej liczba uczniów w klasie to kompromis dyrektora placówki i organu prowadzącego szkołę. Ostateczna decyzja należy do organu wykonawczego Gminy-Wójta, gdyż utrzymanie szkół to zadanie własne jst.

Wprowadzając proponowane powyżej zmiany polegające na zmianie liczby uczniów w klasach Gmina Jabłonna może zaoszczędzić znaczne kwoty. Ich zestawienia dokonano w tabeli 44.

Tabela 44. Oszczędności wynikające z wdrożenia proponowanych przez zespół ekspertów FRDL zmian w arkuszu organizacyjnym Publicznego Gimnazjum w Chotomowie w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa	Kwota oszczędności (godzinowo-etatowo [*])
I	72 000 – 119 500 zł
II	52 000 – 87 800 zł
III	33 600 – 36 000 zł
Razem	157 600 – 243 300 zł

*rozliczenie etatowe stosuje się w przypadku rzeczywistej redukcji etatu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Publicznego Gimnazjum w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Najbardziej realną kwotą oszczędności jest kwota rozliczenia godzinowego wynosząca **157 600 zł brutto rocznie.**

Inne uwagi:

1. W projekcie organizacyjnym wykazano następujące zajęcia pozalekcyjne wliczane do etatów nauczycielskich:

– zajęcia sportowe	-	2 godz.
– zajęcia artystyczne	-	2 godz.
– zajęcia wiedzy (koła przedmiotowe)	-	7 godz.
– zajęcia wyrównawcze	-	5 godz.
razem:		16 godz.

Organizacja wymienionych wyżej zajęć pozalekcyjnych pociąga za sobą konieczność zabezpieczenia środków finansowych w budżecie Gminy w wysokości 38 400 zł brutto rocznie (16 godz. x 4 tyg. x 12m-cy x 50 zł/godz.).

Art. 42 ust. 1 Karty Nauczyciela stanowi, że czas pracy nauczyciela zatrudnionego w pełnym wymiarze zajęć nie może przekraczać 40 godz. tygodniowo, natomiast ust. 2 pkt. 2 wspomnianego art. 42 stanowi, że nauczyciel zobowiązany jest realizować inne zajęcia i czynności wynikające z zadań statutowych szkoły, w tym zajęcia opiekuńcze, wychowawcze uwzględniające potrzeby, i zainteresowania uczniów. W katalogu tych zajęć z pewnością mogą się znaleźć zajęcia sportowe, artystyczne, koła zainteresowań, wyrównawcze a nawet zajęcia opieki na świetlicy. Należy zwrócić uwagę, że w związku z likwidacją od 1 września 2016 roku tzw. „godzin karcianych” dyrektor szkoły na podstawie art. 42 KN może zlecić prowadzenie wspomnianych zajęć bez ponoszenia dodatkowych kosztów.

2. W projekcie arkusza organizacyjnego na rok szkolny 2016/2017, w części podsumowanie arkusza organizacji str. 2/3 pkt. 4. – Etaty przeliczeniowe nauczycieli – obowiązki bibliotekarza zaplanowano zajęcia biblioteczne w wymiarze 1,00 etatu - 30 godzin.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje zastosowanie sprawdzonego i stosowanego przez wiele jednostek samorządu terytorialnego przelicznika 1 godziny bibliotecznej na 15 uczniów.

Wdrożenie tego wskaźnika spowoduje obniżenie ilości godzin bibliotecznych o 5 (z 30 zaplanowanych w projekcie arkusza do 25).

Efekt finansowy wdrożenia proponowanych zmian w rozliczeniu godzinowym wyniesie 12 000 zł brutto rocznie (5 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.).

3. W projekcie arkusza organizacyjnego zaplanowano pracę:

- pedagoga - w wymiarze 40 godz. (2 etaty)
- logopedy - w wymiarze 10 godz. (0,5 etatu)
- psychologa - w wymiarze 20 godz. (1 etat)

Liczba zaplanowanych godzin powinna wynikać z faktycznych potrzeb szkoły (opinie, orzeczenia poradni psychologiczno-pedagogicznych, itp.). Ostateczna decyzja należy do organu prowadzącego szkołę. 1 etat pedagoga (20 godz.) wykazano jako VACAT. Z pewnością zostanie on uzupełniony przed rozpoczęciem roku szkolnego 2016/2017.

4. Duże wątpliwości zespołu ekspertów FRDL budzi przeznaczenie 9 godzin na opiekę nad dziećmi dowożonymi. W ocenie zespołu ekspertów taką opiekę dyrektor szkoły może zlecić nauczycielom w ramach art. 42 ust. 2. W projekcie arkusza godziny te również wykazano jako VACAT.

5. W projekcie organizacyjnym w części „przydział przedmiotów ilości godzin nauczycielskich” godziny języka angielskiego w ilości 21 godzin wykazano jako VACAT. Zespół ekspertów FRDL zwraca uwagę, że w wyniku realizacji rekomendowanych zmian dotyczących zmiany liczby uczniów w oddziałach ilość godzin języka angielskiego wykazanych jako oszczędności wynosi - 20 godzin, tj.:

– Ia, Id, Ie-	11 godz.
– IIb, IIc	- 6 godz.
– IIIc	- 3 godz.
razem:	20 godz.

6. W projekcie arkusza, w części „godziny tygodniowe nauczycieli oraz przydział przedmiotów, godzin lekcyjnych i zajęć dodatkowych nauczycielom” wykazano 8 nauczycieli jako VACAT.

7. Przygotowany projekt arkusza organizacyjnego jest zgodny z planem nauczania poszczególnych oddziałów (zgodność z ramowym planem nauczania).

Arkusze organizacyjny Szkoły Podstawowej w Chotomowie

- Szkoła Podstawowa z klasami I-VI oraz oddziałami „0” – liczba oddziałów – **37** (w tym 3 oddziały „0”)
- Liczba uczniów ogółem – **844**, w klasach I-VI – **786** uczniów, w oddziałach „0” – **58** dzieci
- Liczba etatów pedagogicznych - **78,75**
- Liczba etatów niepedagogicznych ogółem – **22**
- Projektowana liczba godzin nauczycielskich ogółem – **1 522**.

Liczba oddziałów i odpowiadająca im liczba uczniów w poszczególnych klasach

- I. Klasy I podzielone są na dwa oddziały, liczące razem 49 uczniów. Klasa IA z liczbą uczniów – 25 i klasa IB z liczbą uczniów – 24. Podział uczniów między oddziały jest optymalny.
- II. Liczba uczniów w oddziałach kl. II została przedstawiona w tabeli 45. Zaprezentowano w niej również rekomendowany podział uczniów pomiędzy oddziały.

Tabela 45. Liczba oddziałów i uczniów w kl. II Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa II oddziały	A	B	C	D	E	F	G	H	Razem 8 oddziałów
Liczba uczniów w oddziałach klasy II	21	23	21	20	21	23	23	17	169
Rekomendowany podział oddziałów	A	B	C	D	E	F	G	–	Razem 7 oddziałów
Liczba uczniów w rekomendowanych oddziałach	25	24	24	24	24	24	24	–	169

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty(Dz. U. z 2015 r. poz. 357), dotyczących organizacji klas I-III szkoły podstawowej maksymalna liczba uczniów klas I- III nie może przekroczyć 25.

Zgodnie z powyższym rozporządzeniem można dokonać relokacji uczniów klas II, tak by zwiększyć liczbę uczniów w oddziałach do maksymalnie 25. W ten sposób liczba oddziałów ulegnie redukcji z ośmiu do siedmiu, co przedstawiono w Tabeli 45.

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

W rozliczeniu godzinowym oszczędności wynikające z wdrożenia proponowanych zmian wyniosą 52 800 zł brutto rocznie (22 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym oszczędności mogą wynieść nawet 87 800 zł brutto rocznie (1,22etatu x 72 tys. zł/etat). Wprowadzając rekomendowane rozwiązanie Gmina zaoszczędzić może minimum **52 800 zł brutto rocznie**.

III. Liczbę uczniów w oddziałach kl. III w obecnym i rekomendowanym układzie przedstawiono w Tabeli 46.

Tabela 46. Liczba oddziałów i uczniów w kl. III Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa III oddziały	A	B	C	D	E	F	G	Razem 7 oddziałów
Liczba uczniów w oddziałach klasy III	20	23	19	24	20	22	19	147
Rekomendowany podział oddziałów	A	B	C	D	E	F	–	Razem 6 oddziałów
Liczba uczniów w rekomendowanych oddziałach	24	25	24	25	24	25	–	147

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Zgodnie z przepisem, omawianym w punkcie I. zespół Ekspertów FRDL proponuje dokonanie redukcji oddziałów klas III z siedmiu do sześciu, zwiększając liczbę uczniów w oddziałach do maksymalnie 25.

W oparciu o rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, liczebność uczniów w pozostałych klasach szkoły podstawowej, w gimnazjach oraz szkołach ponadgimnazjalnych pozostawiono do decyzji organu prowadzącego (samorządu). Należy zwrócić uwagę, że zwiększając liczbę uczniów w klasach powyżej 26, należy na zajęciach wychowania fizycznego dokonać podziału na grupy. Taki sam obowiązek dotyczy zajęć z języków obcych czy zajęć komputerowych jeżeli liczba uczniów w oddziale przekracza - 24.

Uwaga: podział na grupy uzależniony jest również od ilości stanowisk komputerowych w pracowni informatycznej.

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

W rozliczeniu godzinowym oszczędności wynikające z wdrożenia proponowanych zmian wyniosą 55 200 zł brutto rocznie (23 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym oszczędności mogą wynieść nawet 91 400 zł brutto rocznie (1,27 etatu x 72 tys. zł/etat).

Redukcja liczby oddziałów klas III może przynieść 91 400 zł brutto rocznie oszczędności.

IV. Liczba uczniów w oddziałach kl. IV została przedstawiona w Tabeli 47.

Tabela 47. Liczba oddziałów i uczniów w kl. IV Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa IV oddziały	A	B	C	D	E	Razem 5 oddziałów
Liczba uczniów w oddziałach klasy IV	20	22	29	25	23	119
Rekomendacja nr 1 – oddziały	A	B	C	D	E	Razem 5 oddziałów
Rekomendacja nr 1 - liczba uczniów	22	22	29	23	23	119
Rekomendacja nr 2 – oddziały	A	B	C	D	E	Razem 5 oddziałów
Rekomendacja nr 2 - liczba uczniów	23	24	24	24	24	119

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Według projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie w roku szkolnym 2016/2017 planowane jest funkcjonowanie 5 oddziałów klasy IV. Liczba uczniów w klasie IVC (29) obliguje do dokonania podziału na grupy na zajęciach z języków obcych, zajęciach komputerowych i zajęciach wychowania fizycznego. W klasie IVd przy liczbie uczniów 25 również obowiązuje podział na zajęciach z języków obcych i zajęciach komputerowych, jednak, zgodnie z wiedzą posiadaną przez zespół ekspertów FRDL, brak jest podstaw prawnych do podziału na grupy na zajęciach wychowania fizycznego. Dodatkowy podział na grupy skutkuje zabezpieczeniem środków finansowych w minimalnej kwocie 9 600 zł brutto rocznie zgodnie z rozliczeniem godzinowym (4 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.) lub nawet 16 000 zł rocznie brutto według rozliczenia godzinowego (4/18 etatu x 72 000 zł).

Sposobem uniknięcia podziału na grupy jest relokacja uczniów w klasach IV. Zespół Ekspertów FRDL proponuje dwie możliwe wersje wprowadzenia rekomendacji dla klas IV.

a) Rekomendacja nr 1

Zmiana liczby uczniów w klasach zgodnie z rekomendacją nr 1 przedstawioną w tabeli 47 powoduje konieczność podziału na grupy na zajęciach: z języków obcych, informatyki i wychowania fizycznego tylko w klasie IV c, w której liczba uczniów pozostaje bez zmian. Podział na grupy w klasie IV d na zajęciach z języków obcych, informatyce i wychowaniu fizycznym nie będzie już konieczny, co skutkuje oszczędnością 8 godzin nauczycielskich.

b) Rekomendacja nr 2

Wdrożenie rekomendacji nr 2 przedstawionej szczegółowo w tabeli 47, spowoduje zniesienie konieczności podziału na grupy na zajęciach klasy IV c i klasy IV d. W ten sposób zaoszczędzone zostanie 16 godzin nauczycielskich. Należy jednak zwrócić uwagę na liczbę stanowisk komputerowych w pracowni informatycznej, jeśli jest mniejsza niż 24, podział na grupy na tych zajęciach będzie konieczny.

Efekt finansowy proponowanych rozwiązań

W rozliczeniu godzinowym oszczędności wynikające z wdrożenia rekomendacji nr 1 wyniosą 19 200 zł brutto rocznie (8 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym oszczędności mogą wynieść 32 000 zł brutto rocznie (8/18etatu x 72 tys. zł/etat).

Oszczędności wynikające z wdrożenia rekomendacji nr 2 wyniosą zgodnie z rozliczeniem godzinowym 38 400 zł brutto rocznie (16 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym oszczędności mogą wynieść 64 000 zł brutto rocznie (16/18etatu x 72 tys. zł/etat).

Rekomendacja nr 2 w ocenie Zespołu Ekspertów FRDL jest najbardziej racjonalna. Może spowodować największe oszczędności budżetowe, sięgające nawet **64 000 zł brutto rocznie**.

V. Liczba uczniów w oddziałach kl. V została przedstawiona w Tabeli 48.

Tabela 48. Liczba oddziałów i uczniów w kl. V Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa V	A	B	C	D	Razem 4 oddziały
Liczba uczniów (zgodnie z projektem)	20	28	29	29	106
Liczba uczniów po wdrożeniu proponowanych zmian	24	24	29	29	106

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Liczba uczniów klas V przedstawiona w projekcie arkusza organizacyjnego na rok szkolny 2016/2017, zgodnie z obowiązującym prawem oświatowym, zakłada podział na grupy na zajęciach z języków obcych, informatyki i wychowania fizycznego w klasach VB, VC, VD.

Relokacja uczniów zgodna z tabelą 15 pozwoli na ograniczenie liczby godzin wynikających z podziału na grupy w klasie VB. W ten sposób zostanie osiągnięta oszczędność 8 godzin nauczycielskich.

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Wdrożenie proponowanych zmian przełożyć się może na oszczędności w wysokości 19,2 tys. zł brutto rocznie w rozliczeniu godzinowym (8 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym może to być nawet 32 tys. zł brutto rocznie (8/18etatu x 72 tys. zł/etat).

VI. Liczba uczniów w oddziałach kl. VI wynikająca z projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu zmian proponowanych przez Ekspertów FRDL została zaprezentowana w Tabeli 49.

Tabela 49. Liczba oddziałów i uczniów w kl. VI Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.

Klasa VI	A	B	C	D	E	Razem 5 oddziałów
Liczba uczniów (zgodnie z projektem)	29	25	29	27	28	138
Liczba uczniów po wdrożeniu proponowanych zmian	29	24	29	28	28	138

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Według projektu arkusza organizacyjnego szkoły w roku szkolnym 2016/2017 funkcjonować będzie 5 oddziałów klasy VI. Liczba uczniów w klasach VI a, VI c, VI d, VI e jest większa niż 26, w związku z tym wymaga podziału na grupy na zajęciach z języków obcych, informatyki oraz wychowania fizycznego. W kl. VI b, liczącej 25 uczniów, wymagany jest podział na językach obcych i informatyce. W ocenie zespołu brak jest podstaw prawnych i merytorycznych dla podziału na grupy na zajęciach z wychowania fizycznego.

Jak wynika z tabeli 49, zmniejszenie liczby uczniów w klasie VI b, a zwiększenie jej w klasie VI d wyeliminuje obowiązek podziału na grupy na wszystkich zajęciach. W ten sposób zaoszczędzonych

zostanie 8 godzin nauczycielskich (język angielski – 3 godziny, informatyka – 1 godzina, wychowanie fizyczne – 4 godziny).

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Wprowadzenie nieznacznej relokacji uczniów przyniesie oszczędności w wysokości 19 200 zł brutto rocznie w rozliczeniu godzinowym (8 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.). W rozliczeniu etatowym kwota oszczędności wyniesie 32 000 zł brutto rocznie (8/18 etatu x 72 000. zł/etat).

Inne uwagi:

1. Zajęcia świetlicowe

Liczba godzin zajęć świetlicowych ujęta w projekcie arkusza organizacyjnego na rok szkolny 2016/2017 wynosi 208. Zajęcia prowadzić będzie 8 nauczycieli (8 nauczycieli x 26 godzin). Roczny wydatek na prowadzenie zajęć, przy założeniu, że prowadzone będą przez nauczycieli dyplomowanych wynosi 576 000 zł brutto rocznie (8 etatów x 72 000 zł/etat).

Planowana liczba godzin świetlicy dziennie wynosi 41,6. Stanowi to 208 godzin tygodniowo (godzina świetlicowa wynosi 60 min). Grupa świetlicowa nie może być większa niż 25 uczniów.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje zastosowanie planu pracy świetlicy przedstawionego w tabeli 50, zakładającego zatwierdzenie 130 godzin nauczycielskich. Przyniesie to oszczędność wydatków Gminy na zajęcia świetlicowe równe kosztowi 78 godzin nauczycielskich.

Tabela 50. Proponowany tygodniowy plan zajęć świetlicowych w Szkole Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Dzień tygodnia	Poniedziałek	Wtorek	Środa	Czwartek	Piątek	Razem
Godziny 7:00 – 9:00 nauczycieli - 3x2	6	6	6	6	6	30
Godziny 12:00 – 16:00 nauczycieli- 5x4	20	20	20	20	20	100
Razem	26	26	26	26	26	130

Źródło: opracowanie własne.

Zespół zwraca uwagę, że w godzinach 12:00 – 16:00 poza zajęciami świetlicowymi na terenie szkoły odbywają się zajęcia: biblioteczne, zajęcia wyrównawcze, kółka zainteresowań. Należy zauważyć, że grupa uczniów korzystająca z tych zajęć dodatkowych, nie przebywa na świetlicy. Dyrektor szkoły w przypadku zwiększonej potrzeby opieki nad dziećmi może w ramach swoich kompetencji – w oparciu o art. 42 ust 1-2 KN polecić nauczycielom prowadzenie zajęć bez ponoszenia dodatkowych kosztów.

Efekt finansowy proponowanego rozwiązania

Wdrożenie proponowanego planu pracy świetlicy pozwoli na redukcję 3 etatów nauczycielskich, co może przynieść oszczędność dla budżetu Gminy w wysokości **216 000 zł rocznie brutto** (3 etaty x 72 000 zł).

2. Projekt arkusza organizacyjnego szkoły na 2016/2017 przewiduje zatrudnienie:

– Pedagoga	- 1,25 etatu	-	liczba godz. 25
– Psychologa	- 1,25 etatu	-	liczba godz. 25
– Logopedy	- 1,00 etatu	-	liczba godz. 20
– Reeducatora	- 2,20 etatu	-	liczba godz. 44
Razem:	5,70 etatu		114 godz.

Zespół ekspertów FRDL nie zna merytorycznego uzasadnienia dyrektora szkoły, liczby godzin/etatów przydzielonych podanym wyżej specjalistom. W związku z tym trudno w obiektywny sposób zająć stanowisko na temat jej zasadności. Eksperci podkreślają, iż określone zajęcia specjalistyczne powinny wynikać z faktycznych potrzeb szkoły. Szczególną uwagę zespołu zwróciła liczba godzin reeducatora – 44 godziny, co stanowi 2,2 etatu. Podstawą rekrutacji na zajęcia reedukacji powinna być pisemna opinia i zalecenia do terapii danego dziecka wystosowane przez Poradnię Pedagogiczno-Psychologiczną, jak też, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, wypełniony przez wychowawcę arkusz podstaw kierowania uczniów do reeducatora. Rodzice dziecka powinni wyrazić pisemną zgodę na odbywanie zajęć reedukacyjnych ich dziecka. Całość zebranej dokumentacji zatwierdza dyrektor szkoły, wyrażając zgodę na rozpoczęcie terapii. Wszelkie działania dyrektora powinny być uzgodnione z organem prowadzącym szkołę, Wójtem, w celu zabezpieczenia środków finansowych. Na rok szkolny 2016/2017 tylko na funkcjonowanie zajęć reedukacyjnych Gmina będzie zmuszona zabezpieczyć środki w wysokości ponad 150 tys. złotych.

3. Zajęcia sportowe

Liczba godzin zajęć sportowych wynosi 6. Zajęcia prowadzić będzie 3 nauczycieli (3x 2 godz.). Zajęcia te są nieobowiązkowe, mogą być prowadzone w ramach art. 42 ust 1-2 KN, jako godziny nieodpłatne. Decyzja o tym należy do dyrektora szkoły.

Efekt oszczędnościowy zastosowania takiego rozwiązania to **14 400 zł brutto rocznie** według rozliczenia godzinowego (6 godz. x 4 tyg. x 12 m-cy x 50 zł/godz.).

4. W projekcie arkusza zaplanowano 151 godzin pracy nauczyciela wspomagającego. Zajęcia prowadzone będą przez 7 nauczycieli. Obecnie 60 godzin (3 etaty) wykazano jako VACAT. Etat nauczyciela wspomagającego wynosi 18 godzin tygodniowo.

W roku szkolnym 2016/2017 do szkoły uczęszczać będzie 14 dzieci z orzeczeniem, o potrzebie kształcenia specjalnego. Organizację kształcenia tych dzieci określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 lipca 2015 roku w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym. Kwota części oświatowej subwencji ogólnej na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży na rok 2016 wynosi 1 223 000 złotych. Środki te zabezpieczają wydatki związane z kosztami osobowymi zatrudnionych nauczycieli wspomagających – które wynoszą 504 000 zł brutto rocznie dla 7 planowanych etatów.

5. Pracownicy niepedagogiczni (administracyjno-obslugowi).

Tabela 51. Wykaz etatów pracowników niepedagogicznych w Szkole Podstawowej w Chotomowie w roku szkolnym 2016/2017.

Stanowisko	Wymiar etatu wg umowy	Wymiar etatu średnioroczny
Woźny x 7	7	7
Księgowy	1	1
Inne stanowisko	1	1
Pomoc administracyjna x 2	2	2
Dozorca x 3	3	3
Pomoc kuchenna x 3	2	2
Kierownik gospodarczy	1	1
Opiekun dzieci i młodzieży x 4 (w czasie przewozu z i do szkoły)	4	4
Sekretarz szkoły	1	1
Razem	22	22

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.

Na rok szkolny 2016/2017 przewidziane jest zatrudnienie 22 etatów pracowników niepedagogicznych. Przyjmując średnie wynagrodzenie pracownika (wydatek po stronie pracodawcy) w wysokości ok. 32 000 zł rocznie brutto, Gmina musi zabezpieczyć na ten cel kwotę ok. 704 000 zł.

W projekcie ujęto 4 etaty opiekuna dzieci i młodzieży (w czasie przewozu, przejścia przez jezdnię). Zespół ekspertów FRDL podkreśla, że zgodnie z przepisami prawa to Gmina, a nie szkoła, odpowiada za zapewnienie dowozu oraz opieki w czasie przewozu dzieci do i ze szkoły (art. 17 ust. 3a Ustawy o systemie oświaty).

W Rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych (Dz. U. z dnia 11 grudnia 2014 r. poz. 1786) w załączniku Nr 3, Tbl. Nr IVE poz. 11 wyspecyfikowano stanowisko – opiekun dzieci i młodzieży (w czasie przewozu do i ze szkoły) – wymagania - wykształcenie podstawowe. Jednostki samorządu terytorialnego korzystając z powyższego zatrudniają osoby o wymaganiach określonych w rozporządzeniu.

Wynik finansowy analizy arkuszy organizacyjnych szkół publicznych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017

Analiza arkuszy organizacyjnych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017 pozwoliła na przedstawienie wniosków i propozycji, które mogą się przełożyć na znaczną oszczędność wydatków budżetu Gminy. Przedstawione poniżej zestawienie tabelaryczne pozwala na sprecyzowanie sumy oszczędności dla budżetu Gminy płynących z zaproponowanych rozwiązań.

Tabela 52. Zestawienie tabelaryczne oszczędności finansowych wynikających z analizy arkuszy organizacyjnych szkół i placówek oświatowych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017.

Lp.	Nazwa placówki	Proponowane rozwiązanie	Oszczędność	
			Godzinowo	Etatowo
1	Szkola Podstawowa w Jabłonie	ograniczenie liczby oddziałów przedszkolnych z 7 do 6	63 600 zł	87 800 zł
2		ograniczenie liczby oddziałów klas V z 5 do 4	76 800 zł	127 400 zł
3		ograniczenie liczby oddziałów klas VI z 5 do 4	88 800 zł	148 000 zł
3		ograniczenie liczby godzin zajęć dydaktyczno- wyrównawczych i pozalekcyjnych	261 000 zł	436 000 zł
4	Publiczne Gimnazjum w Chotomowie	zmiana liczby uczniów w klasach I, tak aby tylko w kl. Ib i Ic konieczny był podział na grupy	72 000 zł	119 500 zł
5		przeniesienie uczniów pomiędzy oddziałami klas II, tak aby tylko w jednej klasie konieczny był podział na grupy	52 800 zł	87 800 zł
6		przeniesieniu uczniów pomiędzy oddziałami kl. III, tak aby w klasie IIIc, liczącej 26 uczniów, nie było konieczności podziału na grupy na zajęciach z wychowania fizycznego, a w klasie III d, liczącej 24 uczniów, na zajęciach z języków obcych, informatyki i wychowania fizycznego	33 600 zł	36 000 zł
7		obniżenie liczby godzin bibliotecznych	12 000 zł	28 800 zł
8	Szkola Podstawowa w Chotomowie	ograniczenie liczby oddziałów klas II z 8 do 7	52 800 zł	87 800 zł
9		redukcja oddziałów klas III z 7 do 6	55 200 zł	91 400 zł
10		wyeliminowanie podziału na grupy na zajęciach z wychowania fizycznego w kl. IV d	9 600 zł	16 000 zł
11		zniesienie konieczności podziału na grupy na zajęciach klasy IV c i klasy IV d poprzez przesunięcie uczniów pomiędzy oddziałami	38 400 zł	64 000 zł
12		relokacja uczniów pozwalająca na ograniczenie liczby godzin wynikających z podziału na grupy w klasie V b	19 200 zł	32 000 zł
13		zmniejszenie liczby uczniów w klasie VI b, a zwiększenie jej w klasie VI d w celu wyeliminowania obowiązku podziału na grupy na wszystkich zajęciach w klasie VI b	19 200 zł	32 000 zł
14		zmniejszenie liczby godzin świetlicowych z 208 do 130	187 200 zł	216 000 zł
15		prowadzenie zajęć sportowych w ramach art. 42 ust 1- 2 KN, jako godziny nieodpłatne	14 400 zł	24 000 zł
Razem:			1 056 600 zł	1 634 500 zł

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe zwięzłe podsumowanie wniosków finansowych płynących z analizy arkuszy organizacyjnych, pozwala stwierdzić poziom oszczędności dla budżetu Gminy kształtujący się

na poziomie **795 600 zł – 1 198 500 zł** w zależności od ujęcia godzinowego lub etatowego planowanych w arkuszach organizacyjnych godzin zajęć edukacyjnych.

Wszystkie propozycje rozwiązań są rozwiązaniami, przykładowymi mającymi jednak pełne uzasadnienie ekonomiczno – administracyjno - prawne. Ostateczna decyzja przyjęcia wszystkich lub części przedstawionych propozycji należy do organu prowadzącego. Wprowadzenie rekomendowanych rozwiązań z pewnością przyniesie Gminie wymierne efekty oszczędnościowe, nie powodując obniżenia poziomu dydaktyczno – wychowawczo - opiekuńczego placówek oświatowych Gminy Jabłonna. Zaoszczędzone środki finansowe mogą Gminie pozwolić na realizację innych zadań oświatowych czy pozostałych zadań wynikających z ustawy o samorządzie gminnym.

XII. Wynik analizy finansowo - organizacyjnej szkół i placówek oświatowych Gminy Jabłonna

Gmina Jabłonna jest gminą wiejską o charakterze osadniczym, usługowym i rekreacyjnym. Korzystne położenie Gminy w obrębie aglomeracji warszawskiej oraz atrakcyjność terenów budowlanych spowodowały, że w ostatnich latach na terenie Gminy powstało wiele nowoczesnych osiedli, co z pewnością przyczyni się do zwiększenia liczby mieszkańców.

W strukturze dochodów budżetowych w 2015 roku oscylujących w granicach 66 mln złotych (z czego 93,73 % to dochody bieżące Gminy) subwencja oświatowa stanowi 22,89%. Natomiast wydatki oświatowe wynoszą ponad 43,52 % wydatków ogółem oraz aż 50,24% wydatków bieżących.

W strukturze wydatków Gminy w dziale *801 Oświata i wychowanie* najwięcej środków finansowych pochłaniają szkoły podstawowe (47,25 %), przedszkola (26,44 %) i gimnazja (14,11 %). Reszta – około 12 % to m.in. koszty oddziałów „0” przy szkołach podstawowych, dowożenia uczniów, stołówek szkolnych oraz realizacji zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy.

Analiza danych demograficznych wskazuje, na podobne jak w skali ogólnopolskiej, zjawisko spadku wskaźnika urodzeń, co ma bezpośredni wpływ na przyszłą politykę oświatową samorządu gminnego. Na przestrzeni 5 lat liczba urodzeń w Gminie Jabłonna spadła o 65, co stanowi prawie 24%.

Na podstawie danych z arkuszy organizacyjnych szkół i sprawozdania SIO poszczególnych placówek należy stwierdzić, że liczba nauczycieli zatrudnionych w Gminie Jabłonna jest zbyt duża w stosunku do potrzeb. Świadczy o tym również średni wskaźnik zatrudnienia w placówkach prowadzonych przez Gminę Jabłonna wynoszący w granicach 0,92 etatu na jednego nauczyciela w osobie w przedszkolach, do 0,95 w szkołach podstawowych i gimnazjach. Jednak, co warto podkreślić, w porównaniu do wskaźnika ogólnopolskiego wynoszącego 0,72 (według danych Głównego Urzędu Statystycznego z 2012 roku) jest on wysoki. Zalecany przez zespół ekspertów FRDL wskaźnik to 1,2 – 1,4, czyli pełny etat oraz 2 – 5 godzin ponadwymiarowych.

Dużą kwotę – 398 340,50 zł rocznie Gmina wypłaca w ramach dodatku mieszkaniowego, który nie jest wliczany do średnich wynagrodzeń.

Na terenie Gminy Jabłonna funkcjonuje pięć placówek oświatowych, dla których Wójt Gminy Jabłonna jest organem prowadzącym. Tylko w jednej szkole tj. w Szkole Podstawowej w Chotomowie naliczona subwencja wystarcza na pokrycie zadań subwencionowanych (*rozdz. 801 01, 801 10, 801 14, 801 46, 801 50, 801 95*), a nawet zostaje zanotowana nadwyżka, która może zostać wykorzystana na wydatki z obszaru zadań własnych samorządu. Do wydatków Szkoły Podstawowej w Jabłonie według planu wydatków na 2016 rok Gmina „dołoży” z budżetu kwotę ponad 319 000 złotych, natomiast do Gimnazjum w Chotomowie ponad 1 milion złotych.

W celu podsumowania dotychczasowych działań eksperci FRDL opracowali analizę SWOT¹³, która grupuje wypracowane wnioski w oparciu o cztery obszary (silne i słabe strony, szanse i zagrożenia). Analiza SWOT (silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń) jest narzędziem służącym do analizy i oceny czynników strategicznych oświaty w Gminie Jabłonna. Przedmiotem analizy jest baza oświatowa, organizacja oraz określenie aktualnego stanu oraz perspektyw w zakresie finansowania i prowadzenia edukacji. Poniższa tabela prezentuje rezultaty przeprowadzonej analizy.

Tabela 53. Skrócona analiza SWOT – Oświata w Gminie Jabłonna.

Mocne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> • Dobra infrastruktura oświatowa publicznych szkół podstawowych oraz przedszkoli • Wysoko wykwalifikowana kadra nauczycielska • Korzystne położenie Gminy w stosunku do szlaków komunikacyjnych oraz w niewielkiej odległości od Warszawy, co wpływa na możliwości rozwojowe Gminy • Występowanie nadwyżki budżetowej w Gminie – świadczy o dobrym stanie finansowym Gminy • Ilość kompleksów szkolnych adekwatna do zapotrzebowania • Duża liczba niepublicznych placówek oświatowych pozwalających zabezpieczyć potrzeby w zakresie edukacji, generując dla budżetu Gminy mniejszy koszt niż w placówkach publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> • Wymagający nakładów finansowych stan techniczny budynku gimnazjum publicznego • Duże wydatki Gminy na oświatę w stosunku do otrzymywanej subwencji konieczność dopłacania do zadań subwencionowanych • Duża ilość nauczycieli w stosunku do etatów • Mała racjonalność w kształtowaniu liczby oddziałów szkolnych • Konieczność ponoszenia wydatków na remont samorządowych placówek oświatowych • Wysokie koszty związane z działalnością administracyjno-obsługową w placówkach oświatowych Gminy • Zbyt duża koncentracja dochodów Gminy w jednej branży (dz. 801, dz. 854), co zaburza strukturę budżetową Gminy
Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> • Obniżenie kosztów utrzymania szkół, szczególnie poprzez racjonalizację oddziałów w publicznych placówkach oświatowych • Podnoszenie kwalifikacji nauczycieli • Możliwość pozyskiwania środków z funduszy krajowych i unijnych • Obniżenie wysokości podatku mieszkaniowego, należącego do grupy dodatków socjalnych • Możliwości inwestycyjne Gminy wynikające z występowania w kolejnych latach nadwyżki budżetowej 	<ul style="list-style-type: none"> • Spadek liczby uczniów spowodowany niżem demograficznym i nieprzewidywalny wzrost liczby uczniów spowodowany rozwojem mieszkalnictwa wielorodzinnego • Niestabilna polityka edukacyjna państwa (reformy oświatowe), częste zmiany przepisów • Obniżanie środków budżetu państwa na realizację zadań oświatowych • Opór nauczycieli w stosunku do propozycji zmian

Źródło: opracowanie własne.

¹³ Analiza SWOT - jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej, może być także wykorzystywana w działalności doradczej (consulting) jako technika diagnozy organizacji. Można ją stosować w różnych sferach funkcjonowania firmy, np. w marketingu, finansach, produkcji. Nazwa metody jest akronimem angielskich słów strengths (mocne strony), weaknesses (słabe strony), opportunities (szanse), threats (zagrożenia).

Wśród mocnych stron organizacji i funkcjonowania systemu edukacji na terenie Gminy Jabłonna wyróżnić należy przede wszystkim dobrą infrastrukturę w większości publicznych placówek oświatowych: zadbane budynki szkolne, wyposażone sale lekcyjne oraz zadowalającą bazę sportową. Podkreślić należy dobrze wykwalifikowaną kadrę nauczycielską, co przekłada się nie tylko na poziom nauczania, ale również na wyższą subwencję otrzymywaną z budżetu państwa.

Największa szansa, która odpowiednio wykorzystana może według ekspertów FRDL poprawić stan funkcjonowania gminnej oświaty, to przede wszystkim racjonalizacja liczby oddziałów, obniżenie wydatków na dodatek mieszkaniowy.

Słabe strony i zagrożenie zostały wstępnie zdiagnozowane przez przedstawicieli Gminy, czego dowodem jest zamówienie opracowania „Analizy finansowo - organizacyjnej oświaty Gminy Jabłonna”. Za najważniejsze słabe strony eksperci FRDL uznali wysokie koszty utrzymania szkół w stosunku do otrzymywanej subwencji, zbyt dużą liczbę nauczycieli w osobach w stosunku do etatów oraz konieczność nakładów finansowych na poprawę stanu technicznego i wyposażenia gimnazjum publicznego lub budowę i wyposażenie nowego budynku.

Zagrożenia należy upatrywać w spadku liczby uczniów, niestabilnej polityce edukacyjnej państwa, obniżaniu środków budżetu państwa na realizację zadań oświatowych, a także znacznym obniżeniu dochodów Gminy skutkującym brakiem możliwości dokładania do subwencji oświatowej w celu realizacji zadań oświatowych.

XIII. Propozycje rozwiązań

Zwiększenie dostępu do edukacji od najmłodszych lat życia jest bardzo ważne. Należy zauważyć, że zarówno w Polsce, jak i w województwie mazowieckim, wydatki budżetów gmin na oświatę i wychowanie systematycznie rosną przy jednoczesnym spadku ilości uczniów. Gmina Jabłonna również nie odbiega od tego trendu.

W przeciwieństwie do większości gmin, w Gminie Jabłonna nie ma problemu związanego z małą liczebnością klas. Większość oddziałów liczy maksymalną liczbę uczniów, nie zobowiązującą do wprowadzenia podziału na grupy na zajęciach z języka obcego, wychowania fizycznego oraz informatyki.

Nauka w licznych oddziałach odpowiednio przygotowuje uczniów do funkcjonowania i pracy w grupie, pozwala na odpowiedni poziom rywalizacji, satysfakcji i prawidłowych relacji koleżeńskich między uczniami w klasach.

Mimo oddziałów szkolnych, w których uczy się duża liczba uczniów Gmina Jabłonna jest zmuszona dokładać do subwencji oświatowej na funkcjonowanie szkół publicznych.

Na podstawie uzyskanych danych, analiz i dyskusji eksperci FRDL opracowali rekomendacje prowadzące do obniżenia wydatków na oświatę.

Do decyzji Gminy pozostawia się wdrożenie proponowanych rozwiązań.

Należy podkreślić, że proponowane rekomendacje są rozwiązaniami wzorcowymi. Możliwe jest ich łączenie czy modyfikowanie, w zależności od uwarunkowań społecznych oraz decyzji władz Gminy. Proponowane rozwiązania są zgodne z aktualnym stanem prawnym.

1. Rekomendacja I. Zmiana regulaminu wynagradzania nauczycieli w Gminie Jabłonna w zakresie wysokości dodatku mieszkaniowego.

Ważnym elementem w kształtowaniu wynagrodzeń nauczycieli, na który fundamentalny wpływ ma Rada Gminy jest uchwalany przez organ stanowiący Regulamin Wynagradzania Nauczycieli. Rozwiązania zawarte w art. 30 Karty Nauczyciela dają możliwość współuczestnictwa na poziomie lokalnym w procesie ustalania płacy gwarantowanej w składnikach odnoszących się do jakości pracy nauczyciela jak np. dodatek motywacyjny oraz sfery socjalnej jak np. dodatek mieszkaniowy, wiejski itp. Art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela z katalogu składników wynagradzania nauczycieli wyraźnie wyłącza składniki, które niezaliczane są do tzw. średniej. Do tych dodatków socjalnych zalicza się, jak już wspomniano, dodatek mieszkaniowy, wiejski, środki z ZFŚS. Powyższe oznacza, że wydatki na te cele nie wliczają się do średniego wynagrodzenia nauczyciela.

Regulaminy płacowe są tylko jednym z wielu aktów prawa w sferze płacy nauczyciela.

Podstawowe kwestie w zakresie wynagrodzeń nauczycielskich reguluje art. 36 Karty Nauczyciela. Przepis ten kolejno powołuje definicję wynagrodzenia nauczyciela, warunki od jakich zależy wysokość poszczególnych składników wynagrodzenia, wysokość średnich wynagrodzeń nauczycieli gwarantowanych przez państwo na każdym ze stopni awansu.

Wynagrodzenie nauczyciela składa się z następujących składników:

- a) **Wynagrodzenia zasadniczego** (art. 30 ust. 1, ust. 2 KN) – kompetencja ministra właściwego ds. oświaty i wychowania
- b) **Dodatków:**
 - za wysługę lat (art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, art. 33 KN) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
 - motywacyjnego (art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, § 6 rozp. z 31 stycznia 2005r.) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
 - funkcyjnego (art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, § 5 rozp. z 30 stycznia 2005r.) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
 - za warunki pracy (art. 30 ust. 1, ust. 2 KN, art. 34 KN, § 8 i § 9 rozp. z 31 stycznia 2015r.) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
- c) **Wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw** (art. 30 ust. 1, art. 35 KN) – kompetencja jst – uchwała organu prowadzącego
- d) **Nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, w tym:**
 - dodatkowego wynagrodzenia za pracę w porze nocnej (art. 42 b ust. 2 KN),
 - nagród jubileuszowych (art. 47 KN, rozporządzenie MENiS z 30.10.2001r. w sprawie szczegółowych zasad ustalenia okresów pracy i innych okresów uprawniających nauczycieli do nagrody jubileuszowej oraz szczegółowych zasad jej obliczania i wypłacania

- dodatkowego wynagrodzenia rocznego tzw. „trzynastka” (art. 48 KN, ustawa z 12 grudnia 1997r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej)
- zasiłku na zagospodarowanie – art. 61 KN
- dodatków specjalistycznych (za stopień doktora i za stopnie specjalizacji) – art. 9 ustawy z 18 lutego 2000r. o zmianie ustawy KN oraz o zmianie niektórych innych ustaw
- odprawy z tytułu rozwiązania stosunku pracy oraz odprawy z tytułu przejścia na emeryturę lub rentę (art. 20 ust. 2, art. 28, art. 70 KN oraz art. 87 KN)
- nagrody ze specjalnego funduszu nagród – art. 49 KN uchwała organu prowadzącego – rozporządzenie MEN.

Definiując pojęcie wynagradzania art. 30 ust. 1 wyraźnie wyłącza z katalogu składników niektóre elementy wskazując, iż nie zaliczają się one do wynagradzania nauczycielskiego. Są to tzw. dodatki socjalne oraz środki z ZFŚS. Do dodatków socjalnych zalicza się (art. 54 KN) – dodatek wiejski i dodatek mieszkaniowy. Powyższe oznacza, iż wydatki na te cele nie bilansują się przy ustalaniu średniego wynagrodzenia nauczyciela. Do wydatków tych zalicza się:

- Dodatek mieszkaniowy – art. 54 ust. 3 KN, uchwała organu prowadzącego w sprawie nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego
- Dodatek wiejski – art. 54 ust. 5 KN
- Świadczenie urlopowe – art. 53 ust. 1a KN
- Świadczenia z ZFŚS – art. 53 ust. 1, ust. 2 KN, ustawa z 14 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych – regulamin funduszu danej placówki

Uchwała nr XXXI/344/2009 Rady Gminy Jabłonna z dnia 25 marca 2009 roku w sprawie Regulaminu określającego wysokość stawek dodatków do wynagrodzenia zasadniczego (...) dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowo-wychowawczych prowadzonych przez Gminę Jabłonna w § 17 ust. 5 określiła wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego, w zależności od liczby osób w rodzinie uprawnionego nauczyciela wynoszące miesięcznie:

1. dla rodziny 1 osobowej – 4%
2. dla rodziny 2 osobowej – 5%
3. dla rodziny 3 osobowej – 7%
4. dla rodziny 4 osobowej – 9%
5. dla rodziny 5 osobowej i większej – 10%

wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela stażysty z pełnymi kwalifikacjami.

Na podstawie uzyskanych informacji z poszczególnych szkół i przedszkoli publicznych Gminy Jabłonna ustalono, że w roku 2015 Gmina Jabłonna wypłaciła dodatek mieszkaniowy dla nauczycieli i członków rodzin w łącznej kwocie **398 340,50 zł**. Wypłata ta dotyczyła 217,75 nauczycieli oraz 383,5 członków rodzin (liczba nauczycieli i członków rodzin została obliczona jako średnia osób uprawnionych w poszczególnych miesiącach 2015 roku).

W 2016 roku, przy założeniu liczby osób korzystających z dodatku mieszkaniowego na poziomie 2015 roku, wydatek na ten cel będzie podobny.

Rekomendacja:

Dodatek mieszkaniowy jest dodatkiem socjalnym, nie bilansuje przy ustalaniu średniego wynagrodzenia nauczyciela. Opracowujący analizę sugerują zmianę uchwały Rady Gminy Jabłonna w sprawie Regulaminu określającego wysokość stawek dodatków do wynagrodzenia zasadniczego (...) dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowo-wychowawczych prowadzonych przez Gminę Jabłonna. Rekomendujemy, aby §17 ust. 5 Uchwały nr XXXI/344/2009 Rady Gminy Jabłonna z dnia 25 marca 2009 roku otrzymał brzmienie:

„Wysokość nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego, wynosi miesięcznie 1 zł na każdego członka rodziny nauczyciela uprawnionego do dodatku mieszkaniowego”.

Roczne wydatki na wypłatę dodatku mieszkaniowego po wdrożeniu rekomendowanych zmian, przy założeniu ilości uprawnionych nauczycieli i członków ich rodzin z roku 2015 wyniosą 7 215,00 zł (1 zł x 601,25 osób x 12 miesięcy).

Oszczędności dla budżetu to 391 125,50 zł rocznie (398 340,50 zł – 7 215,00 zł).

2. Rekomendacja II. Scentralizowanie obsługi administracyjno-ekonomicznej szkół i przedszkoli publicznych Gminy Jabłonna

Z dniem 1 stycznia 2016r. weszły w życie przepisy określające zasady organizowania i funkcjonowania wspólnych usług administracyjnych, finansowych i organizacyjnych samorządowych jednostek organizacyjnych. Przedmiotowe zmiany zostały wprowadzone przepisami *ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw*. Nowelizacja przepisów ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stworzyła ramy prawne dla zorganizowania wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych w jednostkach samorządu terytorialnego.

Na podstawie art. 10 b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wspólną obsługę mogą prowadzić między innymi:

- urząd gminy,
- inna jednostka organizacyjna gminy,
- jednostka organizacyjna związku powiatowo - gminnego.

W znowelizowanych zapisach ustaw określających funkcjonowanie samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli, ustawodawca określił jednostki, które mogą być objęte wspólną obsługą. Takimi jednostkami według wspomnianej ustawy są:

- jednostki organizacyjne gminy zaliczane do sektora finansów publicznych,
- gminne instytucje kultury.

Zakres oszczędności możliwych do realizacji przez jednostki obsługujące nie zostały przez ustawodawcę określone w sposób zamknięty. Decyzję w sprawie utworzenia wspólnej obsługi podejmuje Rada Gminy.

Organ stanowiący w uchwale określa w szczególności:

- jednostkę obsługującą,
- jednostki obsługiwane,
- zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

Ustawodawca określił minimum uregulowań, które muszą znaleźć odzwierciedlenie w treści uchwały. Niewykluczone jest jednocześnie uzupełnienie treści uchwały o dodatkowe zapisy.

Zakres wspólnej obsługi określa zawarte porozumienie. Zadania z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości są przekazywane w całości. W praktyce zapisy uchwały czy porozumień nie mogą powierzyć zadań z zakresu rachunkowości, pozostawiając sprawozdawczość w jednostce obsługiwanej. Zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

Konsekwencje wprowadzonych zmian znalazły swoje przełożenie również w *ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*. W art. 53 ustawy dodano ust. 5 określający odpowiedzialność kierownika jednostki obsługującej gospodarkę finansową oraz rachunkowość

i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej. Zgodnie z wprowadzoną regulacją, kierownik jednostki obsługującej jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą albo porozumieniem. Jednostki samorządu terytorialnego, w strukturze których funkcjonuje ZEAS, na wprowadzenie zmian mają czas do 31 grudnia 2016 roku.

Zespół ekspertów FRDL rekomenduje utworzenie wydziału wspólnej obsługi administracyjno-finansowo – organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Jabłonna.

Wspólną obsługą objęte mogą zostać:

- gminne instytucje kultury (domy kultury, biblioteki, muzea, itp.),
- szkoły i inne placówki oświatowe,
- inne jednostki organizacyjne zaliczane do sektora finansów publicznych (np. baseny, centra sportowo – rekreacyjne itp.).

W Gminie Jabłonna nie ma jednostki obsługi szkół, tzw. ZEAS, w związku z czym nie ma obowiązku przekształcenia i centralizacji obsługi. Obsługę administracyjno- ekonomiczną realizują pracownicy administracyjni placówek oświatowych.

W obecnym kształcie w placówkach oświatowych zatrudnionych jest 17,81 etatów administracyjnych, co przedstawiono w tabeli 54.

Tabela 54. Liczba pracowników administracji zatrudnionych w publicznych szkołach i przedszkolach Gminy Jabłonna (w etatach) w roku 2015.

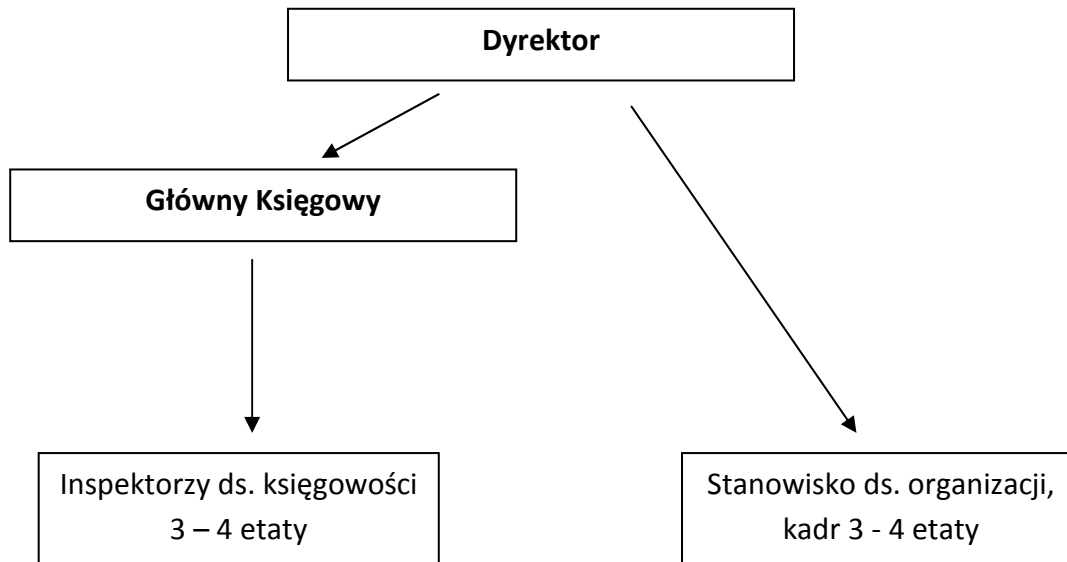
L.p.	Placówka oświatowa	Księgowy/ główny księgowy	Sekretarz	Sekretarka	Kierownik gospodarczy	Razem
1.	Gimnazjum w Chotomowie	1	1	0,5	1	3,5
2.	Szkoła Podstawowa w Chotomowie	1	1	-	1	3
3.	Szkoła Podstawowa w Jabłonie	bak danych	bak danych	bak danych	bak danych	6,37
4.	Przedszkole Gminne w Jabłonie	1	-	-	1	2
5.	Przedszkole Gminne w Chotomowie	bak danych	bak danych	bak danych	bak danych	3
6.	RAZEM					17,87

Źródło: opracowanie własne na podstawie zestawienia liczby pracowników administracji przekazanych przez Dyrektorów poszczególnych placówek oświatowych Gminy Jabłonna za 2015 rok.

Centralizacja obsługi finansowo- administracyjnej oprócz oszczędności finansowych przynieść może znaczne usprawnienie zarządzania organizacją i wydatkami poszczególnych szkół. Scentralizowanie danych oraz ujednoczenie standardów obsługi pozwoli Wójtowi na łatwiejsze podejmowanie decyzji w zakresie organizacji i finansowania oświaty Gminy Jabłonna.

Wykorzystując istniejący potencjał pracowniczy z m.in. zakresu finansów, rachunkowości przyszedł Wydział Wspólnej Obsługi Administracyjno – Finansowo – Organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Jabłonna mógłby posiadać następujący schemat organizacyjny:

Rysunek 7. Proponowany schemat organizacyjny Wydziału Wspólnej Obsługi Administracyjno – Finansowo – Organizacyjnej Jednostek Organizacyjnych Gminy Jabłonna.



Źródło: opracowanie własne.

Ostateczna decyzja, co do zastosowanego schematu organizacyjnego czy zakresu obowiązków na poszczególnych stanowiskach należy do organu wykonawczego Gminy – Wójta oraz organu stanowiącego – Rady Gminy.

3. Rekomendacja III. Ograniczenie zatrudnienia pracowników obsługowych szkół publicznych Gminy Jabłonna.

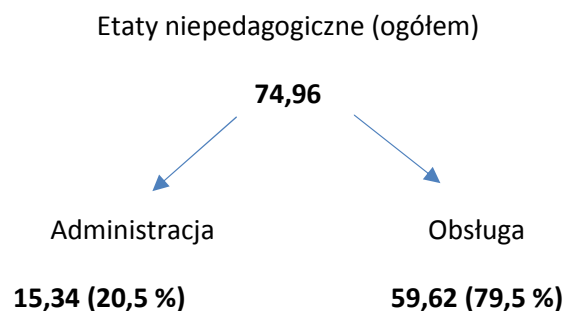
W tabeli 55 zestawiono liczbę etatów pracowników administracyjno- obsługowych planowanych do zatrudnienia w roku szkolnym 2017/2018 w szkołach publicznych Gminy Jabłonna.

Tabela 55. Etaty niepedagogiczne (administracyjno – obsługowe) planowane do zatrudnienia w szkołach publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2016/2017.

Etaty administracji i obsługi	Szkoła Podstawowa w Chotomowie	Szkoła Podstawowa w Jabłonie	Gimnazjum w Chotomowie	Razem
Administracja				
Główny księgowy	1	1	1,17	3,17
Sekretarka	0	0	1	1
Sekretarz szkoły	1	1	1	3
Księgowy	0	1	0,17	1,17
Kierownik gospodarczy	1	1	1	3
Inne	3	1	0	4
Razem	6	5	4,34	15,34
Obsługa				
Woźny	7	16,62	1	24,62
Dozorca	3	3	3	9
Konserwator	0	1	0,5	1,5
Sprzątaczką	0	2	5,5	7,5
Pomoc kuchenna	2	5	0,5	7,5
Opiekun dzieci i młodzieży (dowóz)	4	2	0,5	6,5
Inne	0	3	0	3
Razem	16	32,62	11,00	59,62
Ogółem (administracja + obsługa)	22	37,62	15,34	74,96

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektów arkuszy organizacyjnych szkół publicznych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017.

W Gminie Jabłonna w szkołach prowadzonych przez samorząd zatrudnionych jest ogółem prawie 75 etatów pracowników administracyjno – obsługowych.



15,34 etatów, co stanowi 20,5 % ogólnej liczby zatrudnionych pracowników niepedagogicznych to etaty administracyjne, etaty obsługowe to 59,6 etatów (79,5 %).

W grupie pracowników administracji dominują pracownicy do spraw finansowych (blisko 5 etatów), oraz sekretarze szkół (3 etaty) i kierownicy gospodarczy (3 etaty). Proponowana reorganizacja obsługi finansowo- administracyjnej została omówiona w wariantcie II proponowanych zmian.

Najwięcej etatów wśród pracowników obsługi stanowią woźni, sprzątaczk (32,12 etaty). Liczną grupę stanowią również dozorc (9 etatów), pomoce kuchenne (7,5 etatu). 6,5 etatu to opiekunowie dzieci i młodzieży (w czasie przewozu, przejścia przez jezdnię). Ich kwalifikacje oraz pozycje szczegółowo określa Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych (Dz. U. z dnia 11 grudnia 2014r. poz. 1786). Dokładny opis został zawarty w analizie projektu arkusza organizacyjnego Szkoły Podstawowej w Chotomowie.

Roczne wydatki z budżetu Gminy na wynagrodzenia 74,9 etatów pracowników niepedagogicznych wynoszą średnio 2,4 mln złotych – przy założeniu średniego wynagrodzenia po stronie pracodawcy w wysokości ok. 32 000 złotych brutto rocznie na jednego pracownika.

Zespół ekspertów FRDL zaleca zlecenie usług sprzątających na zewnątrz. Wyłonienie firmy sprzątającej musi nastąpić w drodze przetargu nieograniczonego. Najbardziej racjonalne wydaje się ogłoszenie jednego przetargu na usługi porządkowe dla wszystkich szkół prowadzonych przez Gminę.

W trzech placówkach prowadzonych przez Gminę Jabłonna łączna ilość etatów osób związanych z pracami porządkowymi (woźny, sprzątaczk) wynosi 32,12. Średnie wynagrodzenie roczne jednego pracownika z uwzględnieniem wynagrodzenia zasadniczego, ZUS, Fundusz Pracy i inne to 32 000 złotych. W stosunku do wszystkich etatów koszt etatów osób sprzątających wynosi 1 027 000 złotych rocznie.

Do wydatków związanych z wynagrodzeniem pracowników należy doliczyć koszty związane z zakupem środków czystości. Doświadczenie zespołu ekspertów FRDL oraz samorządów wskazuje, że powierzenie usług sprzątających firmom zewnętrznym przynosi Gminie oszczędności w granicach 30 -35 %. W wielu samorządach obecnie zatrudnieni pracownicy zakładają działalność gospodarczą i przystępują do przetargu.

Podobne rozwiązanie można zastosować w stosunku do stołówek szkolnych, powierzając usługi cateringowe firmie zewnętrznej. W tym przypadku dodatkowym atutem może być dzierżawa przestrzeni kuchennej w placówkach oświatowych.

W każdej ze szkół Gminy Jabłonna zatrudnieni są również dozorc (po 3 etaty dla każdej placówki). Zespół ekspertów FRDL nie posiada zakresu czynności wymienionych pracowników, stąd rekomendowane rozwiązanie polegające na wynajęciu firmy ochroniarskiej, może być obarczone dużym błędem.

Mając na uwadze specyfikę nauczania przedszkolnego zespół ekspertów nie zaleca zastosowania omówionych wyżej rozwiązań w przedszkolach.

4. Podsumowanie proponowanych zmian organizacyjnych w zakresie oświaty Gminy Jabłonna.

Wszystkie propozycje rozwiązań są rozwiązaniami wzorcowymi. Na ich podstawie można przygotować inne rozwiązania, zmodyfikowane, dopasowane do uwarunkowań społecznych Gminy Jabłonna. Możliwe jest również połączenie rozwiązań z poszczególnych rekomendacji.

Największe oszczędności w zakresie oświaty przynosi redukcja etatów nauczycielskich. Coroczna, dogłębna analiza arkuszy organizacyjnych przed ich zatwierdzeniem jest więc czynnością niezbędną, warunkującą wysokość nakładów na finansowanie wydatków związanych z funkcjonowaniem szkół publicznych.

Łatwym, a przynoszącym stosunkowo duże oszczędności rozwiązaniem jest obniżenie dodatku mieszkaniowego. Zaoszczędzoną kwotę można przeznaczyć na inny cel (wg uznania Rady Gminy) np. inny dodatek do wynagrodzeń wliczający się w średnie wynagrodzenie - motywacyjny, za wychowanie klas itp. Wprowadzenie rekomendacji nie wpłynie na realizację art. 30 KN.

W związku ze znaczną liczbą zatrudnionych pracowników administracyjno – obsługowych (blisko 75 etatów) w szkołach prowadzonych przez Gminę Jabłonna należy rozważyć zlecenie usług sprzątających zewnętrznej firmie (w ramach zamówienia publicznego) oraz powołanie tzw. Centrum Usług Wspólnych. Centralizacja obsługi finansowo- administracyjnej oprócz oszczędności finansowych przynieść może znaczne usprawnienie zarządzania organizacją i wydatkami poszczególnych szkół.

Po podjęciu decyzji, co do rodzaju przekształceń istnieje możliwość zamówienia dodatkowego opracowania stworzonego przez ekspertów FRDL doprecyzowującego spodziewane oszczędności oraz opisującego wszelkie procedury niezbędne do przeprowadzenia w celu wdrożenia zaplanowanych zmian.

Spis Tabel

Tabela 1. Budżet Gminy Jabłonna w latach 2014-2016 (w zł).....	22
Tabela 2. Stosunek dochodów do wydatków bieżących Gminy Jabłonna w latach 2014-2016 (w zł).	23
Tabela 3. Dochody i wydatki majątkowe Gminy Jabłonna w latach 2014-2016 (w zł).....	23
Tabela 4. Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem w latach 2014-2016 (w %).	24
Tabela 5. Udział poszczególnych kategorii podatków i opłat lokalnych w dochodach podatkowych Gminy Jabłonna w latach 2014 - 2016 (w zł).	25
Tabela 6. Najważniejsze dochody bieżące Gminy Jabłonna w latach 2014 - 2016 (w %).	26
Tabela 7. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w %).	27
Tabela 8. Skutki polityki podatkowej Gminy Jabłonna w latach 2014-2015 (w zł).	27
Tabela 8. Struktura najważniejszych wydatków Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w zł i %).	28
Tabela 9. Wydatki działu 801 Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w zł i %).	29
Tabela 10. Analityka działu 854 Gminy Jabłonna w latach 2014- 2016 (w zł i %).	30
Tabela 12. Wartości standardu finansowego A oraz wskaźnika korygującego Di w 2016 roku (w zł).	31
Tabela 13. Najważniejsze dane brane przy analizie metryczki subwencji oświatowej w Gminie Jabłonna za 2016r.	32
Tabela 14. Skrócona wersja metryczki subwencji oświatowej Gminy Jabłonna na 2016 rok (w zł).	33
Tabela 15. Rozliczenie subwencji oświatowej poszczególne placówki oświatowe Gminy Jabłonna w 2016 roku (w zł).	34
Tabela 16. Wydatki subwencionowane szkół publicznych Gminy Jabłonna według planu na 2016 rok a otrzymana przez nie w 2016 roku subwencja oświatowa (w zł).	37
Tabela 17. Kwota „dopłaty” z budżetu Gminy Jabłonna do zadań subwencionowanych w 2016r. w przeliczeniu na jednego ucznia (w zł).	38
Tabela 18. Procentowy udział środków budżetu Gminy oraz subwencji oświatowej w finansowaniu wydatków subwencionowanych w 2016r.	39
Tabela 19. Średni (planowany) koszt utrzymania jednego ucznia w szkołach Gminy Jabłonna, dla których Gmina jest organem prowadzącym w 2016 roku (w zł).	41
Tabela 20. Średnia struktura wydatków w szkołach podstawowych w Polsce (w %).	42
Tabela 21. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w Szkołach Publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016, dla których organem prowadzącym jest jst (w osobach i etatach).	44
Tabela 22. Liczba stosunków pracy nauczycieli przedszkoli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w placówkach prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016 (w osobach i etatach).	44
Tabela 23. Liczba stosunków pracy nauczycieli szkół na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w placówkach dla których organem prowadzącym jest osoba prawna lub fizyczna inna niż jst w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016 (w osobach i etatach).	45
Tabela 24. Liczba stosunków pracy nauczycieli w przedszkolach Gminy Jabłonna, dla których organem prowadzącym jest inna osoba prawna lub fizyczna inna niż jst (w etatach i w osobach).	45
Tabela 25. Liczba etatów nauczycielskich placówek oświatowych wszystkich szczebli w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016 na poszczególnych stopniach awansu zawodowego (w etatach i osobach).	46
Tabela 26. Liczba urodzeń przyporządkowana obwodom szkół podstawowych w Gminie Jabłonna w latach 2011- 2015.	49
Tabela 27. Liczba uczniów/oddziałów w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	51
Tabela 28. Liczba uczniów/oddziałów w gimnazjach Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	52
Tabela 29. Liczba dzieci w przedszkolach publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	53
Tabela 30. Liczba dzieci w oddziałach „0” przy szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	53

Tabela 31. Liczba dzieci w przedszkolach prowadzonych przez inne osoby prawne i fizyczne w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	54
Tabela 32. Średnia liczba uczniów w klasie w szkołach publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	55
Tabela 33. Średnia liczba uczniów przypadająca na etat nauczycielski w publicznych placówkach oświatowych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	56
Tabela 34. Liczba oddziałów i dzieci w oddziałach przedszkolnych Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2015/2016.	62
Tabela 35. Proponowana liczba oddziałów i dzieci w oddziałach przedszkolnych Szkoły Podstawowej w Jabłonie na rok szkolny 2016/2017.	63
Tabela 36. Liczba oddziałów i dzieci w kl. IV Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.	64
Tabela 37. Liczba oddziałów i dzieci w kl. V Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.	64
Tabela 38. Liczba oddziałów i dzieci w kl. V Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.	64
Tabela 39. Liczba oddziałów i dzieci w kl. VI Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.	65
Tabela 40. Liczba oddziałów i dzieci w kl. VI Szkoły Podstawowej w Jabłonie w roku szkolnym 2016/2017.	65
Tabela 41. Liczba oddziałów i uczniów w kl. I Publicznego Gimnazjum w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	68
Tabela 42. Liczba oddziałów i uczniów w kl. II Publicznego Gimnazjum w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	69
Tabela 43. Liczba oddziałów i uczniów w kl. III Publicznego Gimnazjum w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	70
Tabela 44. Oszczędności wynikające z wdrożenia proponowanych przez zespół ekspertów FRDL zmian w arkuszu organizacyjnym Publicznego Gimnazjum w Chotomowie w roku szkolnym 2016/2017.	71
Tabela 45. Liczba oddziałów i uczniów w kl. II Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	73
Tabela 46. Liczba oddziałów i uczniów w kl. III Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	74
Tabela 47. Liczba oddziałów i uczniów w kl. IV Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	74
Tabela 48. Liczba oddziałów i uczniów w kl. V Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	76
Tabela 49. Liczba oddziałów i uczniów w kl. VI Szkoły Podstawowej w Chotomowie według projektu arkusza organizacyjnego oraz po wdrożeniu proponowanych zmian w roku szkolnym 2016/2017.	76
Tabela 50. Proponowany tygodniowy plan zajęć świetlicowych w Szkole Podstawowej w Chotomowie na rok szkolny 2016/2017.	77
Tabela 51. Wykaz etatów pracowników niepedagogicznych w Szkole Podstawowej w Chotomowie w roku szkolnym 2016/2017.	79
Tabela 19. Zestawienie tabelaryczne oszczędności finansowych wynikających z analizy arkuszy organizacyjnych szkół i placówek oświatowych Gminy Jabłonna na rok szkolny 2016/2017.	80
Tabela 53. Skrócona analiza SWOT – Oświata w Gminie Jabłonna.	84
Tabela 54. Liczba pracowników administracji zatrudnionych w publicznych szkołach i przedszkolach Gminy Jabłonna (w etatach) w roku 2015.	92
Tabela 55. Etaty niepedagogiczne (administracyjno – obsługowe) planowane do zatrudnienia w szkołach publicznych Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2016/2017.	94

Spis Wykresów

Wykres 1. Dochody, wydatki bieżące i ogółem oraz nadwyżka operacyjna Gminy Jabłonna w latach 2014 – 2016 (w mln zł).....	24
Wykres 2. Dochody bieżące Gminy Jabłonna w latach 2014 – 2016 (w %).....	26
Wykres 3. Struktura najważniejszych wydatków Gminy Jabłonna w latach 2014– 2016 (w zł).....	28
Wykres 4. Różnica w wysokości otrzymanej subwencji i planowanych wydatkach w roku 2016 w poszczególnych szkołach Gminy Jabłonna (w zł).	38
Wykres 5. Struktura wydatków w szkołach podstawowych w Polsce (w %).....	42
Wykres 6. Liczba stosunków pracy nauczycieli na różnych szczeblach awansu zawodowego zatrudnionych w szkołach podstawowych i gimnazjach prowadzonych przez Gminę lub inne osoby prawne i fizyczne w roku szkolnym 2015/2016 (w etatach).....	47
Wykres 7. Liczba uczniów w poszczególnych placówkach oświatowych (szkoły odstawowe, gimnazja) Gminy Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.....	52
Wykres 8. Średnia liczba uczniów przypadająca na etat nauczycielski w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.....	57

Spis Rysunków

Rysunek 1. Usytuowanie Gminy Jabłonna w powiecie legionowskim.	13
Rysunek 2. Mapa Gminy Jabłonna.	13
Rysunek 3. Wykaz publicznych i niepublicznych placówek oświatowych w Gminie Jabłonna.	16
Rysunek 4. Liczba uczniów w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	51
Rysunek 5. Liczba przedszkoli w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	53
Rysunek 6. Liczba dzieci przedszkolnych w oddziałach „0” i poniżej „0” w Gminie Jabłonna w roku szkolnym 2015/2016.	55
Rysunek 7. Proponowany schemat organizacyjny Wydziału Wspólnej Obsługi Administracyjno – Finansowo – Organizacyjnej Jednostek Organizacyjnych Gminy Jabłonna.	93

Słowniczek pojęć

Analiza SWOT - jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej, może być także wykorzystywana w działalności doradczej (consulting) jako technika diagnozy organizacji. Można ją stosować w różnych sferach funkcjonowania firmy, np. w marketingu, finansach, produkcji. Nazwa metody jest akronimem angielskich słów strengths (mocne strony), weaknesses (słabe strony), opportunities (szanse), threats (zagrożenia).

Dochody bieżące - dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi, a więc takie, które nie obejmują wpływów ze sprzedaży majątku, z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz dotacji i środków na inwestycje.

Dochody majątkowe - dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Dochody ogółem – dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Dochodami mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki określone w odrębnych przepisach.

Dotacje celowe - środki przeznaczone m.in. na finansowanie lub dofinansowanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Godziny dyrektorskie - godziny do dyspozycji dyrektora szkoły przeznaczone na obowiązkowe zajęcia edukacyjne, ich liczba uzależniona jest od stopnia placówki oświatowej.

Godziny karciane – są to godziny dodatkowej pracy nauczyciela z dziećmi niewliczane do jego pensum. Realizowane poprzez opiekę świetlicową lub zajęcia w ramach godzin przeznaczonych do dyspozycji dyrektora szkoły, w wymiarze 2 godzin w tygodniu.

Godziny świetlicowe – zajęcia realizowane w takich zakresach jak: opieka, wychowanie, dydaktyka i oddziaływania profilaktyczno-terapeutyczne. Szkoła zobowiązana jest na wniosek rodziców zapewnić zajęcia świetlicowe dla uczniów, którzy pozostają w niej dłużej ze względu na czas pracy opiekunów lub w przypadkach, gdy organizacja dojazdu do szkoły lub inne okoliczności wymagają zapewnienia opieki w szkole.

Nadwyżka operacyjna – dodatnia różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi.

SIO - System Informacji Oświatowej - system baz danych służący do gromadzenia informacji o szkołach, placówkach oświatowych, nauczycielach oraz uczniach.

SKS – Szkolny Klub Sportowy, dodatkowe zajęcia organizowane przez szkołę o charakterze sportowo-rekreacyjnym.

Standard A subwencji oświatowej - kwota, którą samorzady otrzymują na jednego ucznia, będąca ilorazem kwoty ogólnej subwencji oświatowej (pomniejszonej o rezerwę) i liczby uczniów przeliczeniowych.

Subwencja - to bezzwrotna pomoc finansowa, udzielana przez państwo ze środków budżetowych różnym podmiotom w celu wsparcia ich działalności, w tym subwencja oświatowa - otrzymywana przez gminy, powiaty i województwa przyznawana wg zasad ustalonych przez MEN.

Waga P1 – P7 – wskaźnik, który pozwala określić kwotę dodatkowych środków, jakie otrzymuje gmina na każdego ucznia z orzeczonym stopniem niepełnosprawności.

Wskaźnik korygujący Di – wskaźnik określający liczbę pedagogów zatrudnionych na zasadach określonych w Karcie Nauczyciela. Jego wysokość wynika z porównania struktury awansu zawodowego nauczycieli w gminie do analogicznej struktury dla kraju i skorygowanej o „stopień wiejskości” gminy (czyli stosunku liczby uczniów w szkołach na terenach wiejskich do liczby wszystkich uczniów gminy).

Wydatki bieżące - obejmują różnego rodzaju koszty, do których zalicza się wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań oraz koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych.

Wydatki działu 801 – wydatki związane z wychowaniem i oświatą

Wydatki działu 854 – wydatki związane z edukacyjną opieką wychowawczą- zadaniami własnymi gminy

Wydatki majątkowe – obejmują wydatki inwestycyjne (w tym zakupy inwestycyjne) jednostek budżetowych, dotacje celowe przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji konkretnych inwestycji oraz wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego

Wydatki ogółem – są to środki pieniężne pochodzące z budżetu przeznaczone na finansowanie zadań państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz związków publicznoprawnych. Stanowią kluczową pozycję budżetu, gdyż są podstawą określania środków niezbędnych do sfinansowania.

„14”, inaczej wynagrodzenie z art. 30a KN - dodatek uzupełniający dla nauczycieli, których zarobki nie osiągnęły średniej płacy zagwarantowanej w Karcie Nauczyciela, wypłacany w terminie do 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczano różnicę.