



## Finanse podkarpackich jednostek samorządu terytorialnego

### Spis treści

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Sytuacja makroekonomiczna i finanse państwa .....                | 2  |
| 2. Budżety samorządowe po III kwartale 2019 roku .....              | 4  |
| 2.1. Podstawowe dane .....                                          | 4  |
| 2.2. Dochody .....                                                  | 6  |
| 2.3. Wydatki .....                                                  | 7  |
| 2.4. Deficyt i dług .....                                           | 9  |
| 3. Finansowanie oświaty.....                                        | 9  |
| 3.1. System oświaty.....                                            | 9  |
| 3.2. Podział zadań .....                                            | 10 |
| 3.3. Finansowanie wydatków oświatowych JST.....                     | 12 |
| 3.4. Konstrukcja subwencji oświatowej .....                         | 13 |
| 3.5. Wnioski .....                                                  | 15 |
| 4. Indeks i ranking jakości życia w województwie podkarpackim ..... | 16 |
| 4.1. Założenia .....                                                | 16 |
| 4.2. Zmienne.....                                                   | 16 |
| 4.3. Baza danych.....                                               | 17 |
| 4.4. Obliczanie ocen rankingowych .....                             | 17 |
| 4.5. Eksperymenty obliczeniowe .....                                | 17 |
| 5. Nowy raport IBAF o finansach samorządu terytorialnego .....      | 20 |

### Wstęp

*Seminaria Samorządowe IBAF* są cyklem regularnie organizowanych spotkań, na których prezentujemy wyniki prowadzonych w Instytucie Badań i Analiz Finansowych Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania badań poświęconych finansom samorządowym województwa podkarpackiego. Na kolejnych seminariach zamierzamy prezentować także wyniki innych prac prowadzonych w IBAF.

Grudniowe seminarium poświęcone będzie:

- ocenie sytuacji budżetowej podkarpackich JST po trzech kwartałach 2019 r.,
- prezentacji wstępnych wniosków badań nad systemem finansowania oświaty,
- zmodyfikowanej wersji rankingu jakości życia w gminach województwa podkarpackiego.

Uczestnikom seminarium prześlemy ponadto naszą analizę zagrożeń, jakie dla stabilności finansów samorządowych wynikają z wprowadzonych i planowanych zmian legislacyjnych oraz z sytuacji finansowej państwa.



|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>IBAF</b>             | <p><b>Instytut Badań i Analiz Finansowych jest jednostką naukowo-badawczą Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, mającą na celu rozwój i propagowanie wiedzy finansowej oraz jej transfer do praktyki biznesowej.</b></p> <p>Zakres działania Instytutu obejmuje m.in. prowadzenie badań naukowych w dziedzinie szeroko rozumianych finansów i publikowanie ich wyników w kraju i za granicą, stymulowanie wymiany poglądów, opinii i myśli w tej dziedzinie poprzez organizowanie kongresów, konferencji, sympozjów i seminariów naukowych, podejmowanie inicjatyw edukacyjnych mających na celu podnoszenie wiedzy na temat zjawisk i zagadnień finansowych, w tym m.in. organizowanie szkoleń, warsztatów, studiów podyplomowych, wykładów otwartych itp., projektowanie i wdrażanie rozwiązań biznesowych usprawniających zarządzanie finansami przedsiębiorstw a także doradztwo finansowe na rzecz organizacji i podmiotów różnego rodzaju.</p> |
| <b>Publikacje IBAF</b>  | Wyniki prac prowadzonych w IBAF prezentowane są na stronie internetowej <a href="http://ibaf.edu.pl">ibaf.edu.pl</a> i publikowane w wydawanym w IBAF internetowym kwartalniku e-finance.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Źródła danych</b>    | Przy opracowaniu poniższego raportu korzystaliśmy przede wszystkim z ogólnie dostępnych danych publikowanych przez Ministerstwo Finansów, Główny Urząd Statystyczny, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju oraz Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, a także z publikowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli analiz wykonania budżetu państwa. Wykorzystaliśmy również informacje zawarte w bazach danych tworzonych i aktualizowanych przez IBAF na potrzeby naszych badań.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Agregacja danych</b> | <p>W celu syntetycznego przedstawienia danych o finansach jednostek samorządu terytorialnego z województwa podkarpackiego, zastosowano dwa schematy agregacji danych:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) podział według rodzajów jednostek, z wyróżnieniem samorządu województwa, powiatów, miast na prawach powiatu, gmin miejskich, gmin miejsko-wiejskich oraz gmin wiejskich;</li> <li>2) podział na 26 jednostek: <ul style="list-style-type: none"> <li>– samorząd województwa,</li> <li>– cztery miasta na prawach powiatu</li> <li>– 21 jednostek obejmujących powiat i leżące na jego obszarze gminy.</li> </ul> </li> </ol> <p>Zastosowanie drugiego z podanych schematów umożliwia porównywanie finansów miast na prawach powiatu z finansami pozostałych – poza istotnie odmiennym samorządem województwa – JST z terenu województwa.</p>                                                                                                     |

## 1. Sytuacja makroekonomiczna i finanse państwa

---

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       | <p>W polskiej gospodarce utrzymują się tendencje wzrostowe, chociaż zaobserwować można lekkie spowolnienie wzrostu gospodarczego i szybszy niż w ostatnich latach wzrost cen. GUS odnotowuje ponadto spadek indeksów opisujących opinie przedsiębiorców o obecnej i przyszłej koniunkturze.</p>                                                                                                                                                                                                  |
| <b>PKB</b>            | Produkt krajowy brutto był w III kwartale 2019 r. o 3,9% wyższy niż w pierwszych trzech kwartałach 2018 r. oraz o 1,3% wyższy od PKB z II kwartału 2019 r. Oznacza to utrzymanie się obserwowanego od początku malejącego trendu wskaźników wielkości PKB w kolejnych kwartałach do analogicznych kwartałów 2018 r. Mimo to uznać należy, że w 2019 r. zrealizowane będą przyjęte do konstrukcji ustawy budżetowej na rok 2019 założenia odnoszące się do wartości PKB brutto w cenach bieżących |
| <b>Ceny</b>           | W październiku 2019 r. ceny towarów i usług konsumpcyjnych były średnio o 2,4% wyższe niż w grudniu 2018 r. i o 2,5% wyższe niż w październiku 2018 r. Oznacza to, że wzrost cen w 2019 r. jest nieco szybszy niż w poprzednich latach.                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Kursy walutowe</b> | Od początku roku do 10 grudnia złoty wzmocnił się w relacji do euro o ok. 0,3% i osłabił się w stosunku do wszystkich głównych walut, w tym do dolara USA – o 2,9%, do funta – o 6,0%, a do franka szwajcarskiego – o 3,8%.                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Wynagrodzenia</b>  | Przeciętne miesięczne wynagrodzenie nominalne brutto w gospodarce narodowej wzrosło z 4580,20 zł w II kwartale 2018 r. do 4839,24 zł w III kwartale. 2019 r., a więc o ok. 5,7%. Oznacza to realny wzrost wartości przeciętnego wynagrodzenia o ok. 2,5%. Przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej było w III kwartale 2019 r. o ok. 9,3% wyższe niż w III kwartale 2018 r.                                                                                                                  |

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Emerytury i renty</b>          | Przeciętna miesięczna nominalna emerytura i renta z systemu pozarolniczego wzrosła o 5% – z 2236,01 zł w II kwartale 2018 r. do 2348,53 zł w III kwartale 2019 r. Emerytury i renty rosły więc nieco wolniej niż płace, lecz i tak realna wartość przeciętnej emerytury i renty jest obecnie o ponad 2% wyższa niż przed rokiem. Na przestrzeni ostatnich 12 miesięcy liczba emerytów i rencistów z systemu pozarolniczego wzrosła o 5%, a liczba emerytów i rencistów rolniczych zmalała o 3,1%.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Bezrobocie</b>                 | Nadal zmniejsza się stopa bezrobocia rejestrowanego. W końcu września 2019 r. wynosiła ona 5,1% – o 0,6 punktu procentowego mniej niż przed rokiem i o 0,7 punktu procentowego mniej niż w końcu 2018 r. Jeszcze niższa (5,0%) była stopa bezrobocia rejestrowanego w końcu października 2019 r.<br><br>Stopa bezrobocia w Polsce liczona zgodnie z metodologią Eurostatu wyniosła w końcu października 2019 r. 3,2% przy średniej dla całej UE wynoszącej 6,3%, a dla strefy euro – 7,5%. Tylko w dwóch krajach UE (w Czechach i w Niemczech) stopa bezrobocia była niższa niż w Polsce                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Budżet państwa</b>             | W pierwszych trzech kwartałach 2019 r. zrealizowano 76,3% planowanych dochodów i 71,5% planowanych wydatków budżetu państwa. O ile po stronie dochodów budżetu państwa nie widać większych zagrożeń dla pełnej realizacji planu, to pewne obawy budzi rosnące tempo wydatków budżetowych i wykorzystanie dużej części limitów na niektóre rodzaje wydatków. I tak – na przykład – o ile do końca III kwartału wykorzystano tylko 70,6% limitu dotacji dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, to po dziesięciu miesiącach wskaźnik ten wzrósł do 80,7%. Do końca października wykorzystano też 85,5% limitu wydatków na obsługę długu Skarbu Państwa. Znacznie wolniej są natomiast realizowane wydatki majątkowe – do końca października wykorzystano zaledwie 40,2% limitu wydatków. Na podstawie wyników z pierwszych dziesięciu miesięcy można przewidywać, że plan dochodów zostanie przekroczony, wykorzystanie limitu wydatków będzie zbliżone do 100%, a deficyt budżetu państwa będzie w związku z tym nieco mniejszy od limitu (28,5 mld zł) ustalonego w ustawie budżetowej. |
| <b>Środki europejskie</b>         | Podobnie jak w wynikach po I półroczu, gorzej przedstawiają się wyniki wykonania budżetu środków europejskich – do końca października zrealizowano tylko ok. 70,6% planowanych dochodów i wykorzystano 55,2% limitu wydatków.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Dług publiczny</b>             | Państwowy dług publiczny po raz pierwszy przekroczył barierę jednego biliona złotych i osiągnął na koniec III kwartału kwotę 1.001,2 mld zł – o ok. 3 mld zł większą niż po II kwartale i o 16,9 mld zł większą niż w końcu 2018 r. Relacja państwowego długu publicznego do prognozowanej wartości PKB w 2019 r. (2.236,5 mld zł) wyniosła 44,8% wobec 45,1% w 2018 r.<br><br>Dług Skarbu Państwa wyniósł na koniec kwartału 978,6 mld zł, co oznacza jego wzrost w relacji do danych na koniec II kwartału o ok. 3,4 mld zł, a od końca 2018 r. – o 24,3 mld zł. Zwraca uwagę fakt, iż w dalszym ciągu przyrost zadłużenia Skarbu Państwa w znaczący sposób przekracza wielkość deficytu budżetu państwa.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Budżet państwa na rok 2020</b> | Dnia 24 września 2019 r. rząd przekazał do Sejmu projekt ustawy budżetowej na rok 2020. Projekt przewiduje dochody i wydatki budżetu państwa w identycznej wysokości 429,5 mld zł oraz w budżecie środków europejskich dochody wynoszące 71,4 mld zł i wydatki wynoszące 88,4 mld zł. Wielkości te mają być osiągnięte przy wzroście PKB (w ujęciu realnym) o 3,7%, wzroście cen o 2,5% oraz wzroście wynagrodzeń o 6%, a emerytur i rent – o 4,7%.<br>Założenia przyszłorocznego budżetu od początku ocenialiśmy jako dość ryzykowne. Obecnie ocenę tę wzmacnia wycofanie się rządu z planowanego zniesienia górnego limitu składek na ubezpieczenie społeczne. Wymagać to będzie zwiększenia – ponad pierwotnie zakładane kwoty – dotacji budżetowych dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Budżety JST</b>                | W zbiorczym budżecie JST, obejmującym budżety wszystkich budżetów gmin, powiatów i województw samorządowych, odnotowano po III kwartale nadwyżkę wynoszącą ponad 14 mld zł, czyli o ok. 0,5 mld zł więcej niż kwartał wcześniej. Zaawansowanie realizacji tak dochodów, jak i wydatków bieżących było podobne jak w 2018 r. i odpowiadające „naturalnemu” rozkładowi tych wielkości budżetowych w czasie. Tak wysoka nadwyżka jest efektem tradycyjnie niskiego zaawansowania realizacji planu wydatków majątkowych (do końca III kwartału wykorzystano tylko 41,9% limitu wydatków. Pełne wykorzystanie tego limitu do końca roku jest już bardzo mało prawdopodobne i – wobec wysokiego zaawansowania realizacji planu dochodów – pewne wydaje się, że zbiorczy wynik budżetów JST będzie wyraźnie lepszy od zakładanego. Odnotować też należy bardzo znaczący wzrost – w relacji do wyników 2018 r. – wydatków bieżących, mający swe źródło zarówno w wyższych wydatkach na programy socjalne, jak i w bardzo wysokiej dynamice wzrostu wynagrodzeń.                               |

Tabela 1. Dochody i wydatki JST w latach 2018-2019

| Treść                | 2018      |           | 2019      |                    | 4 : 2 | 5 : 3 |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|--------------------|-------|-------|
|                      | I-IX      | I-XII     | I-IX      | I-XII <sup>1</sup> |       |       |
|                      | mln zł    |           |           |                    | %%    |       |
| 1                    | 2         | 3         | 4         | 5                  | 6     | 7     |
| Dochody              | 187.615,7 | 251.846,4 | 204.995,0 | 263.019,5          | 109,2 | 104,4 |
| Dochody własne       | 91.032,5  | 123.254,3 | 98.389,1  | 129.006,4          | 108,0 | 104,7 |
| w tym: PIT           | 35.922,3  | 50.907,9  | 40.748,8  | 55.463,7           | 113,4 | 108,9 |
| CIT                  | 7.227,2   | 9.697,6   | 8.319,4   | 9.551,3            | 115,1 | 98,5  |
| Subwencje ogólne     | 46.288,1  | 56.430,1  | 50.123,2  | 59.966,5           | 108,3 | 106,3 |
| Dotacje              | 50.295,1  | 72.162,0  | 56.482,7  | 74.046,5           | 112,3 | 102,6 |
| Wydatki              | 176.255,6 | 259.385,3 | 190.976,3 | 283.479,7          | 108,4 | 109,3 |
| Wydatki bieżące      | 149.907,8 | 206.507,9 | 163.816,7 | 218.637,5          | 109,3 | 105,9 |
| w tym: wynagrodzenia | 59.931,5  | 82.455,4  | 64.531,2  | 84.045,0           | 107,7 | 101,9 |
| Świadczenia          | 31.731,4  | 42.141,8  | 35.786,8  | 37.552,9           | 112,8 | 89,1  |
| Wydatki majątkowe    | 26.347,8  | 52.877,4  | 27.159,7  | 64.842,2           | 103,1 | 122,6 |
| Wynik                | 11.360,1  | -7.538,9  | 14.018,7  | -20.460,2          |       |       |

<sup>1</sup> Plan

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Jak już sygnalizowaliśmy na poprzednim seminarium, JST nie zaplanowały wzrostu wydatków na świadczenia pieniężne mimo rozszerzenia – od połowy 2019 r. – zakresu wypłat z programu Rodzina 500+. Wydaje się oczywiste, iż budżety JST będą musiały być (lub już zostały) w tych pozycjach skorygowane.

## 2. Budżety samorządowe po III kwartale 2019 roku

Podstawą przedstawionej poniżej syntetycznej analizy wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego były opublikowane przez Ministerstwo Finansów sprawozdania budżetowe z wykonania dochodów i wydatków budżetowych wszystkich jednostek samorządu terytorialnego z terenu województwa. Wykorzystaliśmy również sprawozdania (także publikowane przez Ministerstwo Finansów) za trzy kwartały 2018 r. i za I kwartał 2019 r. – te ostatnie wykorzystano do ustalenia kwot planowanych dochodów i wydatków.

### 2.1. Podstawowe dane

#### Dochody

Dane ze sprawozdań budżetowych JST za trzeci kwartał 2019 r. pokazują, że wykonanie budżetów samorządowych przebiega podobnie jak w roku 2018. Przy planowanym wzroście dochodów o 2,7%, na koniec III kwartału zrealizowano dochody o 7% większe niż w analogicznym okresie 2018 r. Oznacza to, że zaawansowanie planu dochodów jest po dziewięciu miesiącach wyższe niż przed rokiem. Zauważyć jednak należy, że plan dochodów podkarpackich JST zakłada bardzo umiarkowany wzrost dochodów i wszystko wskazuje na to, iż zostanie on przekroczony.

#### Wydatki

Podobnie przedstawia się wykorzystanie limitu wydatków. Wydatki na koniec III kwartału 2019 r. były o 6,3% większe niż w III kwartale 2018 r. Mimo tak znacznego wzrostu łącznych wydatków JST województwa podkarpackiego, podsumowanie danych za III kwartał wskazuje na nadwyżkę przekraczającą 700 mln zł, tj. o 53,40 mln zł większą niż po pierwszym półroczu 2019 r. Uwagę zwraca też wysoka – i wyższa niż w innych województwach – dynamika wzrostu wynagrodzeń, dość ryzykowna wobec napięć istniejących w sektorze finansów publicznych.

Do końca III kwartału 2019 r. JST województwa podkarpackiego wykorzystały ok. 67,3% limitu wydatków ustalonego – łącznie – w ich pierwotnych uchwałach budżetowych – jest to wskaźnik niemal identyczny jak analogiczny wskaźnik z 2018 roku, podobne są też przyczyny jego niskiego poziomu.

Tabela 2. Dochody i wydatki JST województwa podkarpackiego w latach 2018-2019

| Treść             | 2018            |                 | 2019            |                 | 4 : 2 | 5 : 3 |
|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------|-------|
|                   | I-IX            | I-XII           | I-IX            | Plan I-XII      |       |       |
|                   | mln zł          |                 |                 |                 | %     | %     |
| 1                 | 2               | 3               | 4               | 5               | 6     | 7     |
| <b>Dochody</b>    | <b>10.201,3</b> | <b>13.749,8</b> | <b>10.913,2</b> | <b>14.122,6</b> | 107,0 | 102,7 |
| Dochody własne    | 3.533,7         | 4.781,6         | 3.789,2         | 5.020,2         | 107,2 | 105,0 |
| Subwencje ogólne  | 3.174,8         | 3.914,8         | 3.436,4         | 4.148,9         | 108,2 | 106,0 |
| Dotacje           | 3.492,8         | 5.054,0         | 3.687,6         | 4.953,5         | 105,6 | 98,0  |
| <b>Wydatki</b>    | <b>9.530,5</b>  | <b>14.146,7</b> | <b>10.131,9</b> | <b>15.057,0</b> | 106,3 | 106,4 |
| Wydatki bieżące   | 7.802,3         | 10.713,47       | 8.538,5         | 11.404,0        | 109,4 | 106,5 |
| Wydatki majątkowe | 1.728,2         | 3.433,24        | 1.593,4         | 3.653,0         | 92,2  | 106,4 |
| <b>Wynik</b>      | <b>670,8</b>    | <b>-396,9</b>   | <b>781,3</b>    | <b>-934,4</b>   | 116,5 | 235,4 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Analiza budżetów poszczególnych JST województwa podkarpackiego pokazuje bardzo znaczące zróżnicowanie dochodów i wydatków. Ilustruje to zamieszczona poniżej tabela, w której przedstawiono podstawowe wielkości budżetowe za III kwartały 2019 r. przeliczone na jednego mieszkańca.

Tabela 3. Zróżnicowanie dochodów i wydatków gmin w III kwartale 2019 r. na mieszkańca

| Jednostki samorządu terytorialnego | Dochody         | Dochody własne  | Wydatki         | Wydatki bieżące | Wynagrodzenia   | Wydatki majątkowe |
|------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------|
|                                    | zł              |                 |                 |                 |                 |                   |
| <b>Ogółem JST</b>                  | <b>5.125,94</b> | <b>1.779,80</b> | <b>4.758,96</b> | <b>4.010,53</b> | <b>1.700,91</b> | <b>748,43</b>     |
| <b>Samorząd województwa</b>        | <b>397,92</b>   | <b>109,71</b>   | <b>308,36</b>   | <b>192,84</b>   | <b>63,50</b>    | <b>115,52</b>     |
| <b>Gminy i powiaty</b>             |                 |                 |                 |                 |                 |                   |
| Bieszczadzki                       | 2.652,58        | 1.026,55        | 2.631,96        | 2.262,10        | 1.019,66        | 369,86            |
| Brzozowski                         | 2.182,17        | 563,78          | 2.056,80        | 1.871,06        | 913,32          | 185,74            |
| Dębicki                            | 2.342,31        | 811,68          | 2.243,51        | 1.805,54        | 810,79          | 437,97            |
| Jarosławski                        | 2.327,59        | 796,92          | 2.118,16        | 1.916,26        | 804,81          | 201,90            |
| Jasielski                          | 2.203,96        | 674,72          | 1.943,86        | 1.815,30        | 742,15          | 128,55            |
| Kolbuszowski                       | 2.095,14        | 557,24          | 1.867,98        | 1.696,25        | 706,56          | 171,73            |
| Krośniewski                        | 2.095,43        | 650,70          | 1.925,42        | 1.665,79        | 684,24          | 259,63            |
| Leżajski                           | 2.348,85        | 699,88          | 2.110,33        | 1.825,29        | 821,93          | 285,04            |
| Lubaczowski                        | 2.543,56        | 731,26          | 2.452,15        | 2.015,48        | 925,81          | 436,66            |
| Łańcucki                           | 2.236,68        | 785,36          | 1.978,89        | 1.854,93        | 802,98          | 123,96            |
| Mielecki                           | 2.376,38        | 908,67          | 2.213,53        | 1.868,45        | 774,23          | 345,09            |
| Niżański                           | 2.128,19        | 571,87          | 1.943,79        | 1.669,38        | 705,79          | 274,41            |
| Przemyski                          | 2.133,80        | 660,27          | 1.917,13        | 1.699,62        | 646,21          | 217,51            |
| Przeworski                         | 2.280,47        | 638,56          | 2.111,63        | 1.864,63        | 758,95          | 247,00            |
| Ropczycko-sędziszowski             | 2.509,81        | 878,55          | 2.451,28        | 2.064,75        | 897,15          | 386,53            |
| Rzeszowski                         | 2.289,24        | 799,82          | 2.183,16        | 1.772,33        | 719,65          | 410,83            |
| Sanocki                            | 2.236,42        | 821,29          | 2.121,27        | 1.840,99        | 812,21          | 280,28            |
| Stalowowlowski                     | 2.372,38        | 972,08          | 2.433,82        | 1.914,02        | 819,10          | 519,81            |
| Strzyżowski                        | 2.362,24        | 619,02          | 2.189,22        | 1.868,33        | 849,16          | 320,89            |
| Tarnobrzegi                        | 2.095,85        | 759,98          | 1.957,78        | 1.658,96        | 766,32          | 298,81            |
| Leski                              | 2.600,22        | 1.081,30        | 2.600,64        | 1.950,47        | 835,85          | 650,17            |
| Miasto Krosno                      | 6.330,51        | 2.393,49        | 5.708,80        | 4.753,22        | 2.029,79        | 955,58            |
| Miasto Przemyśl                    | 5.127,44        | 1.870,03        | 4.694,22        | 4.471,99        | 2.010,90        | 222,22            |
| Miasto Rzeszów                     | 5.669,59        | 2.786,66        | 5.663,59        | 4.708,01        | 1.996,84        | 955,57            |
| Miasto Tarnobrzeg                  | 4.678,64        | 1.806,57        | 4.446,48        | 4.204,11        | 1.905,84        | 242,37            |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Średnia wartość dochodów JST przypadających na jednego mieszkańca województwa wyniosła w pierwszych trzech kwartałach 2019 r. 5.125,94 zł, przy planowanych na cały rok 2019 dochodach na

jednego mieszkańca wynoszących 6.633,01 zł. W wielkościach odnoszących się do wydatków uwagę zwraca przede wszystkim zróżnicowanie wydatków majątkowych.

Największe zróżnicowanie wykazują dochody własne w przeliczeniu na jednego mieszkańca (w Rzeszowie pięć razy większe niż w gminach powiatu kolbuszowskiego, w których po III kwartale 2019 r. dochody własne na mieszkańca są najniższe spośród powiatów województwa podkarpackiego). Drugą tak zróżnicowaną wielkością są wydatki majątkowe.

## 2.2. Dochody

Dochody zrealizowane przez JST województwa podkarpackiego po III kwartale 2019 r. wyniosły ok. 10,9 mld zł (tj. ponad 3,5 mld więcej niż po I półroczu 2019 r.) i były o 7% większe niż w analogicznym okresie rok wcześniej. Kwota dochodów po III kwartale odpowiada ok. 77% kwoty dochodów zaplanowanych na cały rok 2019. W tym samym okresie rok wcześniej relacja dochodów po III kwartale do dochodów zaplanowanych na cały 2018 rok, wynosiła 74%. Nie widać więc zagrożenia dla realizacji planu dochodów na 2019 r.

W łącznej kwocie dochodów JST dochody własne stanowiły 35,4%, dochody z subwencji ogólnej – 31,5%, a dochody z dotacji – 33,8%. Widoczne są przy tym różnice w strukturze dochodów – w miastach na prawach powiatu subwencje z budżetu państwa stanowią niecałą połowę ich dochodów, w innych gminach – średnio ok. 65%, przy znacznie niższym udziale dochodów własnych. Jeszcze inna jest struktura dochodów powiatów. Największe dochody przypadające na jednego mieszkańca (średnio 5.451,54 zł na mieszkańca) zrealizowały miasta na prawach powiatu, w pozostałych gminach średnie dochody na osobę wynosiły ok. 3,7 tys. zł, bez istotnych różnic między średnimi dla gmin miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich.

**Tabela 4. Dochody JST województwa podkarpackiego w latach 2018-2019**

| Treść                     | 2018            |                 | 2019            |                 | 4:2          | 5:3          |
|---------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|
|                           | I-IX            | I-XII           | I-IX            | Plan I-XII      |              |              |
|                           | mln zł          |                 |                 |                 | %            |              |
| 1                         | 2               | 3               | 4               | 5               | 6            | 7            |
| <b>Dochody</b>            | <b>10.201,3</b> | <b>13.749,8</b> | <b>10.913,2</b> | <b>14.122,6</b> | <b>107,0</b> | <b>102,7</b> |
| Samorząd województwa      | 910,7           | 1.197,3         | 847,2           | 1.288,0         | 93,0         | 107,6        |
| Miasta na prawach powiatu | 1.774,4         | 2.324,2         | 1.914,7         | 2.481,3         | 107,9        | 106,8        |
| Powiaty                   | 1.394,4         | 1.934,4         | 1.465,1         | 1.900,7         | 105,1        | 98,3         |
| Gminy (bez MPP)           | 6.121,9         | 8.293,9         | 6.686,2         | 8.452,6         | 109,2        | 101,9        |
| <b>Dochody własne</b>     | <b>3.533,7</b>  | <b>4.781,1</b>  | <b>3.789,2</b>  | <b>5.020,2</b>  | <b>107,2</b> | <b>105,0</b> |
| Samorząd województwa      | 265,3           | 370,3           | 233,6           | 314,5           | 88,0         | 84,9         |
| Miasta na prawach powiatu | 769,4           | 1.036,7         | 844,7           | 1.108,4         | 109,8        | 106,9        |
| Powiaty                   | 405,6           | 551,3           | 434,4           | 556,1           | 107,1        | 100,9        |
| Gminy (bez MPP)           | 2.093,4         | 2.822,7         | 2.276,6         | 3.041,2         | 108,8        | 107,7        |
| <b>PIT</b>                | <b>1.326,2</b>  | <b>1.879,4</b>  | <b>1.520,4</b>  | <b>2.068,6</b>  | <b>114,6</b> | <b>110,1</b> |
| Samorząd województwa      | 42,6            | 60,4            | 48,7            | 66,5            | 114,4        | 110,2        |
| Miasta na prawach powiatu | 315,7           | 447,4           | 359,0           | 489,5           | 113,7        | 109,4        |
| Powiaty                   | 205,7           | 291,5           | 236,0           | 314,8           | 114,8        | 108,0        |
| Gminy (bez MPP)           | 762,2           | 1.080,2         | 876,6           | 1.197,7         | 115,0        | 110,9        |
| <b>Subwencje ogólne</b>   | <b>3.174,8</b>  | <b>3.914,8</b>  | <b>3.436,4</b>  | <b>4.148,9</b>  | <b>108,2</b> | <b>106,0</b> |
| Samorząd województwa      | 501,3           | 242,0           | 207,3           | 263,2           | 41,4         | 108,8        |
| Miasta na prawach powiatu | 659,4           | 600,9           | 562,5           | 662,3           | 85,3         | 110,2        |
| Powiaty                   | 181,5           | 801,1           | 714,4           | 851,1           | 393,7        | 106,2        |
| Gminy (bez MPP)           | 1.832,6         | 2.270,8         | 1.952,1         | 2.372,2         | 106,5        | 104,5        |
| <b>Dotacje</b>            | <b>3.492,8</b>  | <b>5.054,0</b>  | <b>3.687,6</b>  | <b>4.953,5</b>  | <b>105,6</b> | <b>98,0</b>  |
| Samorząd województwa      | 463,9           | 585,0           | 406,3           | 710,3           | 87,6         | 121,4        |
| Miasta na prawach powiatu | 503,6           | 686,5           | 507,5           | 710,6           | 100,8        | 103,5        |
| Powiaty                   | 329,4           | 582,0           | 316,3           | 493,5           | 96,0         | 84,8         |
| Gminy (bez MPP)           | 2.195,9         | 3.200,4         | 2.457,6         | 3.039,2         | 111,9        | 95,0         |

**Źródło:** obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

## Dochody własne

Inaczej rozłożyły się dochody własne. W miastach na prawach powiatu średnie dochody własne na jednego mieszkańca (2 214,19 zł) były dwukrotnie wyższe od dochodów własnych gmin wiejskich i wiejsko-miejskich, zaś w gminach miejskich dochody własne na jednego mieszkańca (1 816,06 zł) były wyższe niż w pozostałych typach gmin.

## 2.3. Wydatki

Po III kwartale 2019 r. wydatki podkarpackich JST wyniosły ok. 10,13 mld zł i były o 6,3% większe niż po trzecim kwartale 2018 r. przy czym:

- wydatki bieżące (ok. 8,5 mld zł) były o 9,4% wyższe niż przed rokiem i stanowiły ok. 84,3% wszystkich wydatków budżetowych JST,
- wydatki majątkowe wyniosły niewiele poniżej 1,6 mld zł i były o ok. 7,8% niższe niż przed rokiem.

W porównaniu z okresem pierwszym trzech kwartałów w roku 2018, w chwili obecnej samorządy są bliżej realizacji planu, niż było to rok temu. Wyjątkiem są tutaj wydatki majątkowe, które po III kwartale 2019 r. są wciąż ok. 2 mld zł poniżej planowanych w tej kategorii wydatków rocznych. Niskie wykorzystanie limitów wydatków majątkowych to stała tendencja, której najczęstszą przyczyną są zazwyczaj problemy organizacyjne i techniczne, głównie dotyczące procedur przetargowych i konfliktów z wykonawcami zadań inwestycyjnych.

**Tabela 5. Wydatki JST województwa podkarpackiego w latach 2018-2019 według rodzajów jednostek**

| Treść                     | 2018           |                 | 2019            |                 | 4:2          | 5:3          |
|---------------------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|
|                           | I-IX           | I-XII           | I-IX            | Plan I-XII      |              |              |
|                           | mln zł         |                 |                 |                 | %            |              |
| 1                         | 2              | 3               | 4               | 5               | 6            | 7            |
| <b>Wydatki</b>            | <b>9.530,5</b> | <b>14.146,7</b> | <b>10.131,9</b> | <b>15.057,0</b> | 106,3        | 106,4        |
| Samorząd województwa      | 722,5          | 1.143,0         | 656,5           | 1.365,1         | 90,9         | 119,4        |
| Miasta na prawach powiatu | 1.674,4        | 2.393,8         | 1.847,2         | 2.693,8         | 110,3        | 112,5        |
| Powiaty                   | 1.208,5        | 1.944,5         | 1.272,4         | 1.984,7         | 105,3        | 102,1        |
| Gminy                     | 5.925,1        | 8.665,4         | 6.355,9         | 9.013,2         | 107,3        | 104,0        |
| <b>Wydatki bieżące</b>    | <b>7.802,3</b> | <b>10.713,5</b> | <b>8.538,5</b>  | <b>11.404,0</b> | <b>109,4</b> | <b>106,5</b> |
| Samorząd województwa      | 406,7          | 587,1           | 410,6           | 658,9           | 101,0        | 112,2        |
| Miasta na prawach powiatu | 1.414,3        | 1.913,2         | 1.594,7         | 2.042,2         | 112,8        | 106,7        |
| Powiaty                   | 1.049,6        | 1.490,2         | 1.121,4         | 1.741,6         | 106,8        | 116,9        |
| Gminy                     | 4.931,7        | 6.723,0         | 5.411,9         | 6.961,3         | 109,7        | 103,6        |
| <b>Wynagrodzenia</b>      | <b>3.349,5</b> | <b>4.587,4</b>  | <b>3.621,3</b>  | <b>4.524,6</b>  | <b>108,1</b> | <b>98,6</b>  |
| Samorząd województwa      | 130,6          | 181,2           | 135,2           | 186,8           | 103,6        | 103,1        |
| Miasta na prawach powiatu | 642,0          | 862,3           | 689,8           | 871,1           | 107,4        | 101,0        |
| Powiaty                   | 652,4          | 902,8           | 702,4           | 682,8           | 107,7        | 75,6         |
| Gminy                     | 1.924,5        | 2.641,1         | 2.093,9         | 2.783,9         | 108,8        | 105,4        |
| <b>Świadczenia</b>        | <b>1.963,2</b> | <b>2.613,4</b>  | <b>2.159,2</b>  | <b>2.455,7</b>  | <b>110,0</b> | <b>94,0</b>  |
| Samorząd województwa      | 4,1            | 6,8             | 3,9             | 4,9             | 96,2         | 72,2         |
| Miasta na prawach powiatu | 254,5          | 337,4           | 299,9           | 320,0           | 117,8        | 94,8         |
| Powiaty                   | 38,1           | 51,4            | 42,7            | 44,3            | 112,0        | 86,3         |
| Gminy                     | 1.666,5        | 2.217,8         | 1.812,7         | 2.086,4         | 108,8        | 94,1         |
| <b>Wydatki majątkowe</b>  | <b>1.728,2</b> | <b>3.433,2</b>  | <b>1.593,4</b>  | <b>3.653,0</b>  | <b>92,2</b>  | <b>106,4</b> |
| Samorząd województwa      | 315,9          | 555,9           | 246,0           | 706,3           | 77,8         | 127,1        |
| Miasta na prawach powiatu | 260,1          | 480,6           | 252,5           | 651,7           | 97,1         | 135,6        |
| Powiaty                   | 158,9          | 454,4           | 151,0           | 243,2           | 95,0         | 53,5         |
| Gminy                     | 993,4          | 1.942,4         | 944,0           | 2.051,9         | 95,0         | 105,6        |
| <b>Wynik</b>              | <b>670,8</b>   | <b>-396,9</b>   | <b>781,3</b>    | <b>-934,4</b>   | 116,5        | 235,4        |
| Samorząd województwa      | 188,2          | 54,3            | 190,7           | -77,1           | 101,3        | -142,2       |
| Miasta na prawach powiatu | 99,9           | -69,6           | 67,5            | -212,6          | 67,6         | 305,5        |
| Powiaty                   | 185,8          | -10,1           | 192,7           | -84,0           | 103,7        | 832,0        |
| Gminy                     | 196,8          | -371,5          | 330,4           | -560,6          | 167,9        | 150,9        |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

- Wydatki bieżące** Najszybciej, bo o 12,75%, wzrosły wydatki bieżące w miastach na prawach powiatu, tam też wydatki bieżące przypadające na jednego mieszkańca były największe (średnio 4 534,33 zł), przewyższając o ok. 50% wydatki bieżące przypadające na jednego mieszkańca w pozostałych gminach. Średnie wydatki na jednego mieszkańca w gminach miejskich, wiejskich i miejsko-wiejskich oscylowały wokół 2000 zł.
- Wydatki majątkowe** Wśród wydatków majątkowych przypadających na jednego mieszkańca na koniec trzeciego kwartału odnotowuje się spadek wielkości w stosunku do analogicznego okresu z roku 2018. Najmniejszy spadek odnotowały miasta na prawach powiatu – średnia wielkość wydatków kształtuje się na poziomie 593,94 zł na jednego mieszkańca. Przypadające na jednego mieszkańca wydatki majątkowe w miastach na prawach powiatu były niewiele ponad ¼ większe niż wydatki majątkowe na jednego mieszkańca w gminach. O ile po pierwszym półroczu wskaźnik wykorzystania środków był o kilka procent wyższy niż w podobnym okresie 2018 roku, o tyle obecnie odnotowuje się wartości niższe o kilka procent w stosunku do roku 2018.
- Środki z UE** Od początku obecnej perspektywy finansowej (2014-2020) województwo podkarpackie otrzymało ze środków unijnych ok. 10,5 mld zł, w tym:
- z programów operacyjnych finansujących politykę spójności UE kwotę ponad 6,9 mld zł, z czego ok. 400 mln zł przypada na ostatnie cztery miesiące,
  - ze środków na zadania Wspólnej Polityki Rolnej UE prawie 3,6 mld zł.
- Kwoty przyznane województwu w podpisanych umowach są – w przeliczeniu na jednego mieszkańca – o ok. 18% niższe od średniej dla całej Polski. Znacznie wyższe jest natomiast wykorzystanie zakontraktowanych kwot – dla województwa podkarpackiego relacja kwoty złożonych wniosków o płatność do kwoty dofinansowania przyjętego w podpisanych umowach wynosi obecnie 49,4%, podczas gdy dla całej Polski – 42,9%.

**Tabela 6. Wykorzystanie środków UE w województwie podkarpackim w latach 2014-2019<sup>1</sup>**

| Treść                     | Programy operacyjne <sup>2</sup> |          |         |         |         |          |           |           |
|---------------------------|----------------------------------|----------|---------|---------|---------|----------|-----------|-----------|
|                           | POIŚ                             | POIR     | POPC    | POPW    | POPT    | POWER    | RPO       | RAZEM     |
|                           | mln zł                           |          |         |         |         |          |           |           |
| <b>Umowy</b>              |                                  |          |         |         |         |          |           |           |
| Polska                    | 101.437,0                        | 29.041,8 | 8.615,3 | 6.553,6 | 2.259,9 | 15.321,8 | 102.611,5 | 265.840,9 |
| w tym: podkarpackie       | 3.303,7                          | 1.768,7  | 276,8   | 1.173,4 | 0,0     | 618,7    | 6.982,2   | 14.123,5  |
| <b>Wnioski o płatność</b> |                                  |          |         |         |         |          |           |           |
| Polska                    | 43.159,4                         | 2.250,0  | 1.624,6 | 3.681,9 | 1.498,5 | 7.057,5  | 45.431,0  | 110.702,9 |
| w tym: podkarpackie       | 1.294,4                          | 658,8    | 80,6    | 703,9   | 0,0     | 394,0    | 3.842,6   | 6.974,4   |
|                           | na jednego mieszkańca, zł        |          |         |         |         |          |           |           |
| <b>Umowy</b>              |                                  |          |         |         |         |          |           |           |
| Polska                    | 2.640,8                          | 756,1    | 224,3   | 809,2   | 58,8    | 398,9    | 2.671,4   | 7.559,5   |
| w tym: podkarpackie       | 1.551,8                          | 830,7    | 130,0   | 551,1   | 0,0     | 290,6    | 3.279,5   | 6.633,8   |
| <b>Wnioski o płatność</b> |                                  |          |         |         |         |          |           |           |
| Polska                    | 1.123,6                          | 214,8    | 42,3    | 454,6   | 39,0    | 183,7    | 1.182,8   | 3.240,8   |
| w tym: podkarpackie       | 608,0                            | 309,4    | 37,9    | 330,6   | 0,0     | 185,1    | 1.804,9   | 3.275,9   |

<sup>1</sup> Bez środków na przedsięwzięcia Wspólnej Polityki Rolnej i programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej  
<sup>2</sup> POIŚ = Program Operacyjny (PO) Infrastruktura i Środowisko, POIR = PO Inwestycje i Rozwój, POPC = PO Polska Cyfrowa, POPW = PO Polska Wschodnia, POWER = PO Wiedza – Edukacja – Rozwój, RPO = Regionalne Programy Operacyjne  
**Źródło:** obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju

Nie pojawiły się nowe dane opisujące wykorzystanie w województwie podkarpackim środków z programów i funduszu finansujących Wspólną Politykę Rolną Unii Europejskiej. Z danych za pierwsze półrocze 2019 r. wynika, że w obecnej perspektywie finansowej (2014-2020) ze środków UE przeznaczonych na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej województwo podkarpackie otrzymało kwotę ok. 3,7 mld zł, na którą złożyły się:

- ok. 2,6 mld zł dopłat bezpośrednich,
- ok. 1 mld zł na finansowanie zadań ujętych w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich,

- ok. 60 mln zł na renty strukturalne przyznane w poprzedniej perspektywie finansowej.

Środki przekazane województwu podkarpackiemu na realizację zadań Wspólnej Polityki Rolnej UE stanowiły 3,8% środków wydatkowanych po 2013 r. na ten cel w całej Polsce, w tym 4,9% środków wydatkowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i ok. 3,5% środków na dopłaty bezpośrednie.

## 2.4. Deficyt i dług

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Wynik budżetu</b> | Zbiorczy wynik budżetów wszystkich JST województwa podkarpackiego wyniósł po trzech kwartałach 2019 r. ok. 781,30 mln zł (tj. 53,4 mln zł więcej niż po I półroczu). Ujemny wynik (deficyt) budżetu odnotowano w 33 jednostkach samorządowych (w tym w 32 gminach i w jednym powiecie - stalowowolskim). Największy deficyt został odnotowany w Stalowej Woli i wynosił ponad 33 mln zł.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Dług JST</b>      | Całkowite zobowiązania gmin podkarpackich na koniec trzeciego kwartału 2019 r. wyniosły ok. 3,6 mld zł i były o ok. 14% większe od zadłużenia z analogicznego okresu 2018 r. Relacja długu podkarpackich JST na koniec III kwartału do dochodów planowanych na rok 2019 wyniosła 25,7% i zmieniła się nieznacznie w stosunku do wyników z końca I półrocza 2019 roku. Była bardzo podobna do analogicznej relacji z końca 2018 r., która wynosiła ok. 23%. W trzecim kwartale 2019 roku stosunek długu do dochodów poszczególnych jednostek samorządu zmienił się nieznacznie w stosunku do trzeciego kwartału 2018 r. W miastach na prawach powiatu dług stanowił prawie połowę planowanych dochodów za 2019 r., w gminach natomiast ok. 22%. Największy wskaźnik udziału długu w dochodach ogółem na koniec trzeciego kwartału odnotowała gmina miejska Stalowa Wola, w której dług stanowił 87% jej dochodów (62% planowanych dochodów na rok 2019). |
| <b>Dług SPZOZ</b>    | Nadal rośnie zadłużenie samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. W III kwartale 2019 r. dług podkarpackich SPZOZ zwiększył się o 2,6% i w końcu kwartału wynosił już 1.144,6 mln zł. Zobowiązania wymagalne podkarpackich SPZOZ, wynoszące w końcu 2018 r. 71,3 mln zł wzrosły do końca września o 83,7%, osiągając w końcu września 2019 r. poziom 131 mln zł.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

## 3. Finansowanie oświaty

---

W IBAF podjęliśmy badania nad systemem finansowania oświaty ze środków publicznych. Celem tych badań jest stwierdzenie, czy obecnie obowiązujący system zapewnia równy dostęp do edukacji wszystkim uczącym się lub pragnącym się uczyć, a sposób zarządzania środkami publicznymi przeznaczonymi na oświatę zapewnia ich efektywne wykorzystanie. Impulsem do podjęcia takiej pracy było z jednej strony przekonanie o kluczowym znaczeniu edukacji dla perspektyw rozwoju Polski, jak i fakt, iż publiczne wydatki na oświatę angażują znaczącą część dostępnych środków publicznych. Dość powszechne jest przy tym przekonanie, iż system edukacyjny nie działa w Polsce sprawnie. Przekonanie to wspierają twarde fakty, takie jak wielokrotnie stwierdzany w badaniach socjologicznych niski poziom kapitału społecznego w polskim społeczeństwie, czy słaba pozycja polskich uczelni – dla których słabe przygotowanie kandydatów do studiów jest tylko jedną z przyczyn słabości dotyczących te uczelnie.

Jest dla nas oczywiste, że system finansowania oświaty jest tylko jednym z wielu – i to nie najważniejszym – czynnikiem determinującym skuteczność systemu edukacyjnego. Decydującą rolę odgrywają tu kwestie takie jak programy nauczania oraz kwalifikacje (nie tylko związane z przedmiotami, których nauczają) kadry nauczycielskiej. Podkreślić należy, że w odniesieniu do tych zadań – przypisanych do wykonania administracji rządowej – argumenty związane z niedostatkiem środków publicznych nie znajdują uzasadnienia, gdyż koszty wykonania tych zadań stanowią zaledwie promile całej kwoty środków publicznych wykorzystywanych na finansowanie oświaty.

### 3.1. System oświaty

Zadania oświatowe przypisane na mocy obowiązującego prawa do wykonania władzom publicznym (centralnym i lokalnym) i finansowane głównie (choć nie wyłącznie) ze środków publicznych obejmują w szczególności:

- prowadzenie szkół z „głównego nurtu” edukacyjnego, czyli – po zmianach wprowadzonych od 2014 roku:
  - 1) przedszkola,
  - 2) ośmioklasowe szkoły podstawowe,
  - 3) trzyletnie szkoły branżowe dla absolwentów szkół podstawowych
  - 4) cztero- lub pięcioletnie licea i technika dla absolwentów szkół podstawowych, dające możliwość – po zdaniu egzaminu maturalnego – studiowania na uczelniach,
- prowadzenie szkół dla dorosłych,
- kształcenie i doksztalcanie nauczycieli,
- prowadzenie edukacji w różnych formach pozaszkolnych,
- dowożenie dzieci do szkół,
- działalność socjalną na rzecz uczniów,
- zaopatrzenie uczniów w podręczniki,
- organizowanie egzaminów ogólnopolskich,
- opracowywanie programów nauczania,
- nadzór nad działalnością edukacyjną.

### 3.2. Podział zadań

Większość wskazanych powyżej zadań przypisano do wykonania – jako zadania własne – jednostkom samorządu terytorialnego, w tym:

- gminom – prowadzenie przedszkoli i szkół podstawowych,
- powiatom – prowadzenie liceów, techników i szkół branżowych,

przy czym wyjątek stanowi prowadzenie szkół artystycznych, rolniczych i leśnych, przypisanych do realizacji administracji rządowej.

Publiczne wydatki na oświatę stanowią drugą co do wielkości – po wydatkach na ubezpieczenia społeczne – pozycję w strukturze wydatków sektora finansów publicznych, a ich udział w tych wydatkach wynosi ok. 8p%. Przeważająca część tych wydatków przeznaczona jest na finansowanie zadań wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Przypisanie większości zadań oświatowych jednostkom samorządu terytorialnego jest w pełni uzasadnione charakterem tych zadań. Przy obowiązującym systemie dochodów samorządu terytorialnego niezbędne koszty wykonania tych zadań wyraźnie przekraczają finansowe możliwości większości jednostek samorządowych. Konieczne jest więc – do czego jeszcze wrócimy – znaczące finansowanie zadań oświatowych samorządu z budżetu państwa,

**Tabela 7. Wydatki publiczne na oświatę w latach 2010-2018**

| Treść                       | 2010            | 2012            | 2014            | 2016            | 2017            | 2018            |
|-----------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| mld zł                      |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| <b>Ogółem</b>               | <b>52.140,6</b> | <b>56.420,3</b> | <b>58.525,0</b> | <b>61.266,7</b> | <b>65.534,0</b> | <b>70.992,2</b> |
| Sektor rządowy              | 1.738,3         | 2.126,8         | 2.172,7         | 1.971,6         | 2.189,6         | 2.166,2         |
| w tym:                      |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| budżet państwa              | 1.347,5         | 1.660,3         | 1.691,8         | 1.725,3         | 1.812,4         | 1.935,9         |
| budżet środków europejskich | 372,5           | 466,5           | 480,9           | 246,3           | 377,2           | 230,2           |
| Sektor samorządowy          | 50.402,3        | 54.293,6        | 56.352,3        | 59.295,1        | 63.344,4        | 68.826,0        |
| w tym: budżety JST          | 47.782,5        | 53.220,4        | 55.360,6        | 58.295,6        | 62.346,5        | 67.790,7        |
| Ogółem = 100                |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| <b>Ogółem</b>               | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    |
| Sektor rządowy              | 3,3             | 3,8             | 3,7             | 3,2             | 3,3             | 3,1             |
| w tym:                      |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| budżet państwa              | 2,6             | 2,9             | 2,9             | 2,8             | 2,8             | 2,7             |
| budżet środków europejskich | 0,7             | 0,8             | 0,8             | 0,4             | 0,6             | 0,3             |
| Sektor samorządowy          | 96,7            | 96,2            | 96,3            | 96,8            | 96,7            | 96,9            |
| w tym: budżety JST          | 91,6            | 94,3            | 94,6            | 95,2            | 95,1            | 95,5            |

**Źródło:** obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i Najwyższej Izby Kontroli

Jak powszechnie wiadomo, w rodzajowej strukturze wydatków oświatowych dominują wydatki na wynagrodzenia. Tę opinię w pełni potwierdzają przytoczone poniżej dane o wydatkach publicznych w latach 2010-2018. Tabela 8 ma nieco inną konstrukcję niż tabela 7, ujęto w niej bowiem wszystkie wydatki publicznych instytucji oświatowych, a więc również transfery z tych jednostek do innych podmiotów sektora finansów publicznych. Transfery te obejmują przede wszystkim składki opłacane przez instytucje oświatowe na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Pracy, naliczane od wynagrodzeń pracowników tych instytucji – oznacza to, że wydatki na wynagrodzenia i pochodne od tych wynagrodzeń stanowią ok. 82% wszystkich wydatków oświatowych.

**Tabela 8. Wydatki publiczne na oświatę w latach 2010-2018 według rodzajów wydatków**

| Treść                                          | 2010            | 2012            | 2014            | 2016            | 2017            | 2018            |
|------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| mld zł                                         |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| <b>Ogółem</b>                                  | <b>57.137,1</b> | <b>62.956,1</b> | <b>67.233,5</b> | <b>71.443,9</b> | <b>75.877,7</b> | <b>82.035,2</b> |
| <b>I. Wydatki sektora finansów publicznych</b> | <b>52.140,6</b> | <b>56.420,3</b> | <b>58.525,0</b> | <b>61.266,7</b> | <b>65.534,0</b> | <b>70.992,2</b> |
| w tym:                                         |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| – dotacje do zadań bieżących                   | 3.149,7         | 4.373,2         | 5.240,6         | 6.275,1         | 7.082,9         | 7.765,4         |
| – świadczenia na rzecz osób fizycznych         | 1.390,1         | 1.496,1         | 1.601,9         | 1.492,0         | 1.495,0         | 1.400,3         |
| – wynagrodzenia i wydatki rzeczowe             | 43.875,5        | 47.908,1        | 48.939,5        | 50.812,2        | 52.811,1        | 56.162,7        |
| – wydatki majątkowe                            | 3.724,3         | 2.642,7         | 2.742,6         | 2.687,3         | 4.144,2         | 5.663,8         |
| <b>II. Transfery wewnętrzne</b>                | <b>4.996,5</b>  | <b>6.535,8</b>  | <b>8.708,5</b>  | <b>10.177,2</b> | <b>10.343,6</b> | <b>11.043,0</b> |
| Ogółem = 100                                   |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| <b>Ogółem</b>                                  | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    | <b>100,0</b>    |
| <b>I. Wydatki sektora finansów publicznych</b> | <b>91,3</b>     | <b>89,6</b>     | <b>87,0</b>     | <b>85,8</b>     | <b>86,4</b>     | <b>86,5</b>     |
| w tym:                                         |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
| – dotacje do zadań bieżących                   | 5,5             | 6,9             | 7,8             | 8,8             | 9,3             | 9,5             |
| – świadczenia na rzecz osób fizycznych         | 2,4             | 2,4             | 2,4             | 2,1             | 2,0             | 1,7             |
| – wynagrodzenia i wydatki rzeczowe             | 76,8            | 76,1            | 72,8            | 71,1            | 69,6            | 68,5            |
| – wydatki majątkowe                            | 6,5             | 4,2             | 4,1             | 3,8             | 5,5             | 6,9             |
| <b>II. Transfery wewnętrzne</b>                | <b>8,7</b>      | <b>10,4</b>     | <b>13,0</b>     | <b>14,2</b>     | <b>13,6</b>     | <b>13,5</b>     |

**Źródło:** obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i Najwyższej Izby Kontroli

Dla dalszych rozważań nad systemem finansowania oświaty istotny jest fakt, iż wydatki na wynagrodzenia nauczycieli (a stanowią one przeważającą część wszystkich wydatków płacowych w oświacie) są bardzo silnie zdeterminowane regulacjami przyjętymi na poziomie całego państwa. Dotyczą one takich kwestii jak wysokość wynagrodzenia i czas pracy nauczycieli, liczba godzin w programie nauczania, wymagania co do wielkości oddziałów (klas) szkolnych. Tworzy to sytuację, w której jednostki samorządu terytorialnego wykonujące zadania oświatowe jako zadania własne, a więc i na własną odpowiedzialność nie mają wpływu ani na poziom wydatków determinujących koszty wykonywania tych zadań, ani na wysokość dochodów służących z założenia finansowaniu tych wydatków.

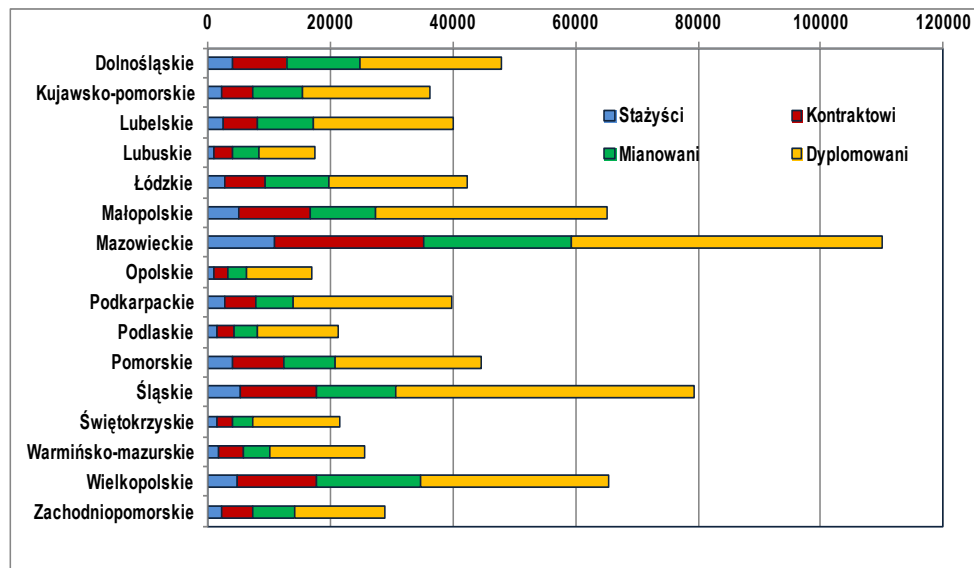
Obowiązujące regulacje różnicują wynagrodzenia nauczycieli w zależności od stopnia ich awansu zawodowego, przy czym zróżnicowanie to jest dość znaczne – o ile minimalne wynagrodzenie nauczycieli-stażystów ustalono na poziomie kwoty bazowej ustalonej corocznie w ustawie budżetowej, to dla nauczycieli dyplomowanych (a więc tych, którzy osiągnęli już najwyższy stopień awansu zawodowego), minimalne wynagrodzenie ustalono już na poziomie 184% kwoty bazowej. Teoretycznie stwarza to samorządom pewne możliwości wpływu na poziom wydatków oświatowych. Wydaje się jednak, iż faktyczne możliwości manewru są tu dość ograniczone.

Na zamieszczonym poniżej wykresie przedstawiono rozmiary i strukturę zatrudnienia nauczycieli w poszczególnych województwach. Widoczne jest znaczne zróżnicowanie tych struktur pomiędzy województwami, przy czym dość zaskakujący może się wydawać fakt, iż stosunkowo najniższym udziałem najlepiej opłacanych nauczycieli dyplomowanych charakteryzują się przede wszystkim województwa, których centrami są duże, silne ośrodki miejskie.

Wydaje się, iż wyjaśnienia tego zjawiska szukać należy przede wszystkim w poziomie wynagrodzeń nauczycieli – w dużych miastach obserwujemy dość szybką rotację kadr wywołaną konkurencją innych pracodawców, oferujących znacznie wyższe wynagrodzenia, w małych miejscowościach, uznawanych – szczególnie przez młodszych pracowników – za mało atrakcyjne miejsca pracy

przyjęte w systemie wynagradzania zachęty do podejmowania pracy w takich miejscowościach okazały się za słabe. W efekcie kadra nauczycielska jest tu bardziej stabilna, co ostatecznie powoduje stałe zwiększanie się udziału w kadrze nauczycielskiej osób, które osiągnęły już granicę awansu zawodowego.

**Wykres 1. Zatrudnienie nauczycieli w 2018 r. według województw i stopni awansu zawodowego**



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z Systemu Informacji Oświatowej

Naszym zdaniem wnioski te nieuchronnie prowadzą do sformułowania postulatu głębokiego przemyślenia zasad wynagradzania nauczycieli. Dodać przy tym należy, iż jednocześnie podniesienie wynagrodzeń i skądinąd potrzebne ograniczenie zakresu godzinowego programów nauczania możliwe jest bez wzrostu łącznej kwoty wynagrodzeń nauczycielskich.

### 3.3. Finansowanie wydatków oświatowych JST

Jak już sygnalizowaliśmy, koszty nałożonych na samorządy zadań edukacyjnych przekraczają możliwości finansowe jednostek samorządowych wynikające z ich dochodów własnych. Z tego powodu zasadniczym źródłem finansowania zadań oświatowych muszą być transfery środków z budżetu państwa, w tym w szczególności tzw. subwencja oświatowa, stanowiąca część subwencji ogólnej i przyznawana wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego. Powinna ona stanowić podstawowe źródło finansowania zarówno wydatków tych placówek oświatowych, które są instytucjami samorządowymi, jak i dotacji obowiązkowo udzielanych przez JST niepublicznym placówkom oświatowym działającym na ich terenie.

Z formalnego punktu widzenia środki z subwencji oświatowej nie muszą być przeznaczone na finansowanie wydatków związanych z oświatą, co więcej – nie ma nawet obowiązku wskazania wydatków, na które subwencja ta zostanie przeznaczona. Ponieważ jednak dla większości JST (zwłaszcza szczególnie gminnego) bez subwencji oświatowej prowadzenie szkół byłoby niemożliwe, możemy przyjąć, że subwencja ta przeznaczana jest w pierwszej kolejności na wydatki oświatowe.

Okazuje się przy tym, że subwencja oświatowa, obliczana według opisanych dalej zasad praktycznie odrywających wysokość subwencji oświatowej od finansowego potencjału jednostek samorządowych, nie pokrywa całości niezbędnych wydatków na finansowanie oświaty, a co więcej – na przestrzeni ostatnich lat relacja łącznej kwoty subwencji oświatowej wypłacanej JST z budżetu państwa do wydatków tych jednostek na zadania oświatowe stale maleje – od ok. 65% w 2012 r. do 56,6% w roku 2018 i prawdopodobnie jeszcze niższego poziomu w roku 2019, w którym nastąpiło wyraźne podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli. Opisana tendencja dotyczy nie tylko łącznej kwoty subwencji oświatowej, ale i kwot wypłacanych poszczególnym rodzajom jednostek samorządu terytorialnego. Dane prezentujące opisane powyżej tendencje zmian relacji subwencji oświatowej do wydatków JST na oświatę przedstawiono poniżej w tabeli 9.

**Tabela 9. Stopień pokrycia wydatków oświatowych częścią oświatową subwencji ogólnej**

| Typ jednostki             | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                           | %           |             |             |             |             |             |             |
| <b>Ogółem</b>             | <b>65,1</b> | <b>64,7</b> | <b>63,0</b> | <b>62,8</b> | <b>62,9</b> | <b>59,7</b> | <b>56,6</b> |
| Województwa               | 69,4        | 72,2        | 70,3        | 75,4        | 79,9        | 64,7        | 54,8        |
| Powiaty                   | 91,0        | 90,8        | 89,1        | 88,9        | 89,3        | 82,7        | 76,5        |
| Miasta na prawach powiatu | 61,2        | 61,2        | 59,5        | 58,5        | 58,1        | 56,1        | 53,6        |
| Gminy miejskie            | 52,1        | 51,5        | 50,7        | 51,2        | 51,8        | 50,6        | 48,7        |
| Gminy wiejskie            | 58,4        | 57,4        | 56,2        | 56,9        | 57,5        | 45,9        | 51,9        |
| Gminy miejsko-wiejskie    | 65,1        | 64,1        | 62,4        | 62,9        | 63,2        | 70,2        | 57,1        |

**Źródło:** obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Wydatki oświatowe muszą więc być dofinansowane z innych źródeł dochodów samorządowych. Stopień wykorzystania do finansowania wydatków oświatowych środków pochodzących ze źródeł innych niż subwencja oświatowa przedstawiono w tabeli 10.

**Tabela 10. Dopłaty do subwencji oświatowej jako % dochodów pomniejszonych o dotacje i subwencję oświatową**

| Typ jednostki             | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Województwa               | 4,7  | 4,2  | 4,2  | 2,8  | 2,1  | 3,9  | 5,0  |
| Powiaty                   | 5,4  | 5,4  | 6,3  | 6,2  | 5,8  | 9,4  | 13,4 |
| Miasta na prawach powiatu | 15,7 | 15,1 | 15,5 | 15,9 | 16,3 | 17,3 | 18,6 |
| Gminy miejskie            | 22,1 | 22,2 | 21,9 | 21,9 | 21,4 | 22,1 | 23,1 |
| Gminy wiejskie            | 22,5 | 22,6 | 22,7 | 22,2 | 21,6 | 33,3 | 25,5 |
| Gminy miejsko-wiejskie    | 21,5 | 21,5 | 21,9 | 21,1 | 20,8 | 14,6 | 24,9 |

**Źródło:** obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

### 3.4. Konstrukcja subwencji oświatowej

Podstawowym źródłem finansowania wydatków oświatowych w samorządach jest część oświatowa subwencji ogólnej, nazywana zazwyczaj subwencją oświatową. W skali globalnej, subwencja pokrywa obecnie 56,6% wydatków samorządowych na oświatę, przy czym przez *wydatki na oświatę* rozumiemy wszystkie wydatki ujmowane w działach 801 – *Oświata i wychowanie* – oraz 854 – *Edukacyjna opieka wychowawcza* – klasyfikacji budżetowej). Z punktu widzenia typów jednostek, w powiatach subwencja pokrywa obecnie ponad 75% wydatków oświatowych; jeszcze kilka lat temu, wskaźnik ten dla powiatów wynosił ponad 90%. W gminach wskaźnik ten wynosi od 48,7 % w gminach miejskich do 57,1 % w gminach wiejskich. Najślabszy wynik gmin miejskich wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, w odróżnieniu od gmin wiejskich i miejsko-wiejskich nie otrzymują dodatkowych środków z tytułu szkół wiejskich; po drugie nie realizują zadań powiatowych jak miasta na prawach powiatu.

Podział subwencji oświatowej pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego następuje na podstawie corocznego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej. Należy jednak pamiętać, że rozporządzenie dzieli ustaloną wcześniej ogólną kwotę subwencji, czyli faktycznie nie ustala kwot należnych każdej jednostce a jedynie udziały w kwocie ogółem. Taki sposób konstrukcji mechanizmu podziału oznacza m.in., że zwiększenie środków dla pojedynczej jednostki będzie się zawsze odbywało kosztem wszystkich pozostałych jednostek. Drugą kluczową kwestią w konstrukcji samego algorytmu jest tzw. Standard A czyli podstawowa, przeliczeniowa kwota na ucznia rocznie. Standard A, który często jest przedstawiany jako podstawa do wyliczenia kwoty subwencji, jest tak naprawdę wynikiem; wielkość ta jest wyliczona właśnie na podstawie części tego algorytmu.

Sama subwencja składa się z trzech części oznaczonych jako część A (SOA), część B (SOB) oraz część C (SOC). Część A jest kwotą bazową części oświatowej, wyliczaną dla samorządów na podstawie faktycznej liczby uczniów w szkołach, Standardu A oraz wskaźnika D, który zostanie opisany w dalszej części. W przypadku gmin jest to suma uczniów ze wszystkich szkół podstawowych i gimnazjów dla dzieci i młodzieży; dla miast na prawie powiatu oraz powiatów

dochodzą też licea, technika, szkoły branżowe i szkoły zawodowe. W przypadku miast na prawach powiatu oraz powiatów, w części A uwzględniani są również uczniowie pogimnazjalnych oraz policealnych szkół dla dorosłych i dla młodzieży ale z mniejszymi wagami. Część A subwencji oświatowej stanowi około 65% całej subwencji.

Część B subwencji oświatowej jest kwotą uzupełniającą subwencji oświatowej i jej konstrukcja jest oparta na liczbie uczniów w poszczególnych szkołach oraz około 50 wag / mnożników. Jej podstawowym zadaniem jest wzmocnienie finansowania jednostek ponoszących wyższe koszty prowadzenia oświaty. Spośród funkcjonujących wag można wyodrębnić kilka podstawowych kategorii wag, odnoszących się do:

- uczniów w podstawowych typach szkół np. szkoły podstawowe lub licea (P10, P45, P46, itd.),
- uczniów na terenach wiejskich (P1, P2, P3, itd.),
- uczniów niepełnosprawnych (P4, P5, P7, itd.),
- uczniów szkół branżowych i zawodowych, uzależnione od kierunku kształcenia (P13, P17, P21, itd.),
- uczniów z mniejszości narodowych (P22, P23, P24),
- uczniów szkół artystycznych (P29, P30, P31, itd.),
- uczniów szkół profilowanych np. sportowe, medyczne, żegluga (P26, P28, P41, itd.).

Wagi należące do pierwszej grupy są stosunkowo niskie (od 0,012 dla szkół ponadgimnazjalnych dla dzieci i młodzieży do 0,3 dla oddziałów przygotowawczych) i ma odzwierciedlać różnice w kosztach kształcenia pomiędzy typami szkół ogólnokształcących. Wagi dla uczniów na terenach wiejskich dochodzą do 0,4 co oznacza znaczące zwiększenie części SOA. Wagi dla uczniów niepełnosprawnych wynoszą od 0,8 do 9,5 co w teorii powinno pozwolić dostosować warunki nauczania do uczniów objętych tymi kategoriami. Wagi dla uczniów szkół branżowych, zawodowych, artystycznych oraz profilowanych są uzależnione od kosztocłonności danej specjalizacji i znajdują się w przedziale od 0,1 do 3.

Analizując część B subwencji oświatowej, należy pamiętać o dwóch kluczowych kwestiach:

- że część B jest niezależna od części A – wszyscy uczniowie objęci częścią A są również ujęci w ramach części B
- że pojedynczy uczeń może być objęty wieloma wagami w części B. Przykładowo uczniowie niepełnosprawni uczący się na terenach wiejskich będą ujęci zarówno w wagach dotyczących uczniów na terenach wiejskich jak i uczniów niepełnosprawnych.

W zależności od jednostki część B stanowi od 20% do prawie 30% subwencji oświatowej.

Część C subwencji oświatowej jest przeznaczona na finansowanie zadań pozaszkolnych. Podobnie jak część B, bazuje na zestawie około 20 wag / mnożników. Wagi w części C są bardzo zróżnicowane i w wyjątkowych przypadkach sięgają nawet 10. Trzeba jednak pamiętać, że zadania finansowane z części C dotyczą osób ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, młodzieżowych ośrodków wychowawczych a także internatów i domów wczasów dziecięcych. W znaczącej części jednostek samorządu terytorialnego, część C będzie miała znaczenie marginalne.

Do wyliczenia końcowej kwoty należnej każdej z jednostek, oprócz wyliczenia wskaźników z części A, B oraz C, potrzebny jest również wskaźnik korygujący, nazwany w algorytmie D. Wskaźnik D oblicza się mnożąc:

- wskaźnik określający procent uczniów z miejscowości do 5000 mieszkańców – wartość tego wskaźnika mieści się między 1 i 1,107 w sytuacji, gdy wszyscy uczniowie uczęszczają do szkół w miejscowościach do 5000 mieszkańców,

przez

- wskaźnik określający stosunek poziomu awansu zawodowego nauczycieli z danej jednostki samorządu terytorialnego do ogólnopolskiego poziomu awansu zawodowego nauczycieli.

Dla jednostki znajdującej się w miejscowości powyżej 5000 mieszkańców, z kadrą nauczycielską odpowiadającą średniej ogólnopolskiej wskaźnik będzie wynosił 1 i nie ma będzie miał wpływu na wyliczenie subwencji. Dla jednostek, w których poziom awansu zawodowego nauczycieli jest niższy od ogólnopolskiego będzie wynosił on poniżej 1 i tym samym będzie obniżał Standard A. Istotną kwestią jest fakt, że poziom awansu zawodowego nauczycieli jest liczony dla całej jednostki a nie dla poszczególnych szkół. Oznacza to, że szkoły z lepszą kadrą w obrębie jednej jednostki będą tak samo traktowane jak te z gorszą.

Końcowe wyliczenie subwencji dla każdej z jednostek odbywa się na podstawie poniższego wzoru:

$$SO = (U_r * A * D) + (U_u * A * D) + (U_z * A * D)$$

gdzie:

- A – standard A
- $U_r$  – przeliczeniowa liczba uczniów z części A
- $U_u$  – uzupełniająca liczba uczniów z części B
- $U_z$  – przeliczeniowa liczba wychowanków z części C
- D – wskaźnik korygujący D

Z projektu rozporządzenia MEN w sprawie sposobu podziału części oświatowej ogólnej dla JST w roku 2020 wiadomo, że zasadnicza część algorytmu pozostanie niezmieniona. Na pewno pojawią się nowe wagi związane ze szkolnictwem branżowym II stopnia; jednocześnie znikną wagi dotyczące gimnazjów. Ze wstępnych danych wiemy też, że Standard A ma wynieść 5986 zł (107% w odniesieniu do 2019 roku). Wzrosną również minimalne wynagrodzenia dla nauczycieli stażystów, kontraktowych oraz mianowanych w przypadku osób ze stopniem magistra ( bez przygotowania pedagogicznego) oraz licencjata / inżyniera (z przygotowaniem pedagogicznym) oraz niższymi.

Pozostawiając do dalszych badań szczegółową analizę sposobu konstrukcji subwencji oświatowej zwrócić warto uwagę na następujące podstawowe wnioski wynikające z powyższego opisu:

- po pierwsze, określenie występującego w algorytmie obliczania subwencji oświatowej parametru A jako standardu finansowego jest nieporozumieniem, gdyż w żadnym przypadku nie określa on ani niezbędnych zadań oświatowych, ani nawet góry określonej części tych kosztów i może być ustalany w sposób dość arbitralny,
- konstrukcja subwencji oświatowej jest zbyt złożona i mało czytelna,
- preferencje przyznane szkołom położonym w małych miejscowościach okazały się zbyt słabe na to, by skutecznie zachęcały do pracy w tych szkołach.

### 3.5. Wnioski

Analiza obowiązującego obecnie na mocy wielokrotnie już nowelizowanej ustawy z dnia 3 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>1</sup> algorytmu obliczania należnej JST subwencji ogólnej wykazała, że ma on dwie podstawowe wady:

- przez włączenie do subwencji ogólnej transferów służących finansowaniu przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego zadań edukacyjnych zatarciu uległa wyrównawcza rola subwencji ogólnej,
- przy wyliczaniu należnej subwencji uwzględniany jest tylko poziom dochodów podatkowych JST (a mówiąc dokładniej – jej potencjał podatkowy, który nie jest identyczny z dochodami), pomija się natomiast istotnie wpływające na zdolność JST do wykonywania zadań publicznych zróżnicowanie wydatków niezbędnych – w konkretnych warunkach danej jednostki – do właściwego wykonania tych zadań.

Zasadniczą wadą obecnego systemu finansowania oświaty jest ponadto przeniesienie na jednostki samorządu terytorialnego ryzyka związanego z wprowadzanymi centralnie zmianami zasad wynagradzania nauczycieli.

Z tych względów uważamy za konieczne rozważenie:

- przejęcie przez administrację rządową finansowej odpowiedzialności za finansowanie wynagrodzeń nauczycieli lub zagwarantowania samorządom większego wpływu na wynagradzanie nauczycieli.,
- zmiany formuły obliczania subwencji ogólnej w celu związania jej wysokości zarówno z potencjałem dochodowym subwencionowanych jednostek, jak i z uzasadnionymi kosztami wykonywania przez nie powierzonych im zadań publicznych,
- zwiększenia finansowej atrakcyjności zawodu nauczycielskiego,

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1530 z późn. zm.

## 4. Indeks i ranking jakości życia w województwie podkarpackim

IBAF kontynuuje prace nad opracowaniem i wdrożeniem systemu ciągłego monitorowania czynników kształtujących jakość życia w gminach województwa podkarpackiego. Pierwszą, wstępną wersję systemu przedstawiliśmy na naszym seminarium we wrześniu. Wersja ta jest dalej doskonalona. Poniżej przedstawimy, po powtórzeniu głównych założeń rankingu, najważniejsze zmiany wprowadzone do konstrukcji rankingu.

Narzędzie służące do samodzielnego określenia wag poszczególnych obszarów determinujących jakość życia i zestawienia na tej podstawie własnego rankingu wszystkich gmin województwa podkarpackiego jest – w nowej wersji – nadal dostępne na stronie internetowej IBAF pod adresem: <https://ibaf.edu.pl/ranking.php>.

### 4.1. Założenia

Konstrukcja indeksu jakości życia opiera się na wyodrębnieniu dziesięciu niezależnych obszarów determinujących – w naszej opinii – jakość życia. Tych dziesięć obszarów w większym lub mniejszym stopniu pokrywa się najważniejszymi obszarami życia.

Każdy z dziesięciu obszarów opisanych jako:

- Finanse,
- Oświata,
- Zdrowie,
- Infrastruktura i inwestycje,
- Rynek pracy,
- Administracja/społeczeństwo,
- Gospodarka komunalna,
- Aktywność gospodarcza,
- Rekreacja
- Bezpieczeństwo (obszar dodany do rankingu)

jest opisany trzema lub czterema wskaźnikami, które uznaliśmy za najistotniejsze dla oceny wpływu danego obszaru na jakość życia i dla których dostępne są – dla wszystkich gmin lub powiatów – wiarygodne dane.

Wszystkie wykorzystywane przez nas wskaźniki i wartości mają charakter obiektywny i pochodzą z ogólnodostępnych baz danych statystycznych oraz finansowych. Dane zostały pobrane m.in. z Głównego Urzędu Statystycznego, Ministerstwa Finansów, Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, Komendy Głównej Policji i Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego.

Kluczowym elementem algorytmu sporządzania rankingu są wagi przypisywane każdemu z obszarów. Wagi są definiowane bezpośrednio przez użytkowników, którzy w ten sposób mogą wskazać te obszary, które z ich punktu widzenia są najważniejsze.

Wszystkie wskaźniki będą okresowo aktualizowane w miarę pojawiania się nowych danych finansowych i statystycznych. Zakładamy, że aktualizacje będą pojawiały się nie rzadziej niż co pół roku.

### 4.2. Zmienne

Do obliczenia wartości indeksu dla dowolnej gminy wykorzystywane są wartości 31 zmiennych, w tym dwóch w obszarze „Bezpieczeństwo”, nieobecnych w pierwszej wersji rankingu. Pełny wykaz wszystkich wykorzystywanych zmiennych przedstawiliśmy w raporcie z września 2019 r. Tu odnotujemy tylko zmiany zestawu zmiennych w obu wersjach rankingu:

|                |                                                                                                                         |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Zdrowie        | Liczba aptek lub punktów aptecznych na 1000 mieszkańców – zamiast liczby mieszkańców na jedną aptekę lub punkt apteczny |
|                | Liczba łóżek szpitalnych na 1000 mieszkańców – zamiast liczby mieszkańców na jedno łóżko szpitalne                      |
| Bezpieczeństwo | Przestępstwa stwierdzone na 1000 mieszkańców – zmienna dodana                                                           |
|                | Wykrywalność przestępstw – zmienna dodana                                                                               |

Zmiany definicji zmiennych z obszaru „Zdrowie” mają czysto techniczny charakter i rozwiązują problem obliczania wartości wskaźników dla gmin, w których nie ma apteki, punktu aptecznego lub szpitala.

### 4.3. Baza danych

Baza danych niezbędnych do obliczenia wartości indeksu dla każdej z gmin województwa podkarpackiego zawiera najnowsze dostępne informacje o wszystkich 31 zmiennych wymienionych w poprzednim punkcie. Dla potrzeb obliczenia indeksu dane te zostały wystandaryzowane w ten sposób, że:

- wartości zmiennych zawierają się zawsze w przedziale od 0 do 10,
- większa wartość oznacza zawsze lepszą (z punktu widzenia jakości życia) wartość wskaźnika.

Standaryzacja zmiennych dokonywana jest zgodnie ze wzorem

$$w_{ij} = 5 + 1,25 \cdot z_{ij} \cdot \frac{x_{ij} - x_{ij}^*}{\sigma_{ij}}$$

gdzie  $w_{ij}$  oznacza wystandaryzowaną wartość zmiennej,  $x_{ij}$  – wartość oryginalną,  $x_{ij}^*$  i  $\sigma_{ij}$  są odpowiednio średnią wartością zmiennej ze wszystkich 160 obserwacji oraz odchyleniem standardowym ze zbioru tych obserwacji, wskaźnikowa zmienna  $z_{ij}$  jest równa 1 dla zmiennych, dla których wartości większe są lepsze (z punktu widzenia jakości życia) oraz -1 dla pozostałych zmiennych. Wartości  $w_{ij}$  mniejsze od 0 lub większe od 10 są korygowane do tych skrajnych wielkości. Nowa formuła działa w taki sposób, że im mniejsze jest zróżnicowanie oryginalnych wartości zmiennych tym bardziej wartości wystandaryzowane skupione są wobec średniej wartości wynoszącej 5.

### 4.4. Obliczanie ocen rankingowych

Indeks jakości życia dla dowolnej, wybranej gminy województwa oblicza się, przy aktualnych wartościach wybranych przez nas wskaźników i przy ustalonych przez użytkownika wagach określających ważność poszczególnych obszarów, według wzoru:

$$R^m = \sum_{j=1}^L (\alpha_j \cdot \frac{1}{N_j} \cdot \sum_{i=1}^{N_j} w_{ij}), \quad m=1, 2, 3, \dots, U$$

gdzie:

- $U$  – liczba badanych gmin – dla województwa podkarpackiego  $U = 160$ ,
- $R^m$  – indeks jakości życia dla gminy nr  $m$ ,
- $L$  – liczba wyróżnionych obszarów – w obecnej wersji indeksu  $L = 10$ ,
- $N_j$  – liczba wskaźników przyjętych dla obszaru nr  $j$ ,
- $w_{ij}$  – wystandaryzowana wartość wskaźnika nr  $i$  dla  $j$ -tego obszaru,

przy czym wskaźniki  $\alpha_j$  obliczane są według wzoru

$$\alpha_j = \frac{\beta_j}{\sum_{k=1}^L \beta_k}, \quad j = 1, 2, \dots, L$$

gdzie  $\beta_j$  ( $j = 1, 2, \dots, L$ ) oznacza wagi (liczby całkowite od 1 do 10) nadane przez użytkownika obszarom wyodrębnionym w bazie danych.

### 4.5. Eksperymenty obliczeniowe

Prezentowane poniżej rankingi jakości życia w województwie podkarpackim zostały sporządzone przy zastosowaniu wag obliczonych z uśrednienia propozycji zaproszonych przez nas 22 ekspertów-pracowników WSiLiZ. Zróżnicowanie oceny ważności wpływu poszczególnych obszarów zmiennych na jakość życia w województwie oraz rozproszenie ocen dotyczących poszczególnych obszarów przedstawiono w tabeli 11.

**Tabela 11. Wagi obszarów w ocenie ekspertów WSiIZ**

| Treść            | FIN          | OŚW          | INW          | KOM          | RYN          | ADM          | ZDR          | AKT          | REK          | BEZ          |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ocena minimalna  | 3            | 1            | 4            | 4            | 2            | 1            | 5            | 2            | 1            | 3            |
| Ocena maksymalna | 10           | 10           | 10           | 10           | 10           | 10           | 10           | 10           | 9            | 10           |
| Średnia ocen     | 7,227        | 8,227        | 7,591        | 6,955        | 7,227        | 5,364        | 8,409        | 6,136        | 5,636        | 7,727        |
| <b>Waga</b>      | <b>0,103</b> | <b>0,117</b> | <b>0,108</b> | <b>0,099</b> | <b>0,103</b> | <b>0,076</b> | <b>0,119</b> | <b>0,087</b> | <b>0,080</b> | <b>0,110</b> |

<sup>1</sup> FIN – Finanse; OŚW – Oświata; ZDR – Zdrowie; INW – Infrastruktura i inwestycje; RYN – Rynek pracy; ADM – Administracja/Społeczeństwo; KOM – Gospodarka komunalna; AKT – Aktywność gospodarcza; REK – Rekreacja, BEZ – bezpieczeństwo

**Źródło:** obliczenia własne

Przy dużym zróżnicowaniu wskaźników przyznawanych przez poszczególnych ekspertów obszarom uwzględnianym w rankingu rysują się jednak pewne preferencje – eksperci za szczególnie istotne dla jakości życia uznali sprawy gospodarki komunalnej i oświaty, stosunkowo najmniejsze znaczenie przypisując funkcjonowaniu administracji i sprawom związanym z rekreacją.

#### Ranking gmin

W łącznym rankingu wszystkich gmin najwyższe miejsce zajął Rzeszów, a wszystkie cztery miasta na prawach powiatu zmieściły się w czołowej dwudziestce rankingu. Na wysokich pozycjach rankingu można jednak znaleźć również gminy wiejskie i małe miasta. Z zamieszczonej poniżej tabeli odczytać można nie tylko pozycję każdej z wymienionych gmin, ale również ich mocne i słabe strony.

**Tabela 12. Ranking jakości życia w gminach województwa podkarpackiego – wszystkie gminy**

| Gminy             | Obszary <sup>1</sup> |      |      |      |      |      |      |      |      |      | RAZEM        |
|-------------------|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------|
|                   | FIN                  | OŚW  | ZDR  | INW  | RYN  | ADM  | KOM  | AKT  | REK  | BEZ  |              |
| Rzeszów           | 8,30                 | 7,25 | 7,11 | 9,66 | 9,63 | 6,81 | 8,50 | 8,57 | 6,17 | 5,87 | <b>7,817</b> |
| Krosno            | 7,40                 | 7,26 | 7,78 | 9,63 | 8,42 | 5,47 | 8,89 | 7,32 | 6,19 | 6,28 | <b>7,553</b> |
| Solina            | 7,72                 | 6,32 | 9,62 | 6,66 | 5,82 | 6,67 | 5,74 | 8,19 | 7,42 | 8,15 | <b>7,210</b> |
| Łańcut            | 7,00                 | 7,16 | 5,16 | 9,82 | 6,60 | 7,38 | 7,49 | 7,03 | 7,81 | 6,20 | <b>7,125</b> |
| Mielec            | 7,60                 | 7,29 | 5,89 | 9,81 | 8,89 | 5,34 | 6,18 | 6,47 | 5,80 | 6,18 | <b>6,992</b> |
| Sanok             | 6,61                 | 7,01 | 6,05 | 9,84 | 7,74 | 6,74 | 6,51 | 6,57 | 5,97 | 5,47 | <b>6,849</b> |
| Cisna             | 8,05                 | 7,07 | 6,66 | 5,47 | 5,71 | 8,00 | 4,73 | 8,19 | 7,19 | 8,09 | <b>6,839</b> |
| Stalowa Wola      | 7,19                 | 6,51 | 7,96 | 9,58 | 8,47 | 4,55 | 6,52 | 4,94 | 5,91 | 5,70 | <b>6,817</b> |
| Jarosław          | 5,91                 | 6,72 | 4,73 | 9,43 | 7,24 | 6,89 | 6,95 | 6,99 | 4,96 | 7,73 | <b>6,777</b> |
| Leżajsk           | 6,61                 | 7,27 | 3,87 | 9,39 | 6,49 | 5,48 | 8,62 | 6,70 | 5,05 | 6,70 | <b>6,701</b> |
| Trzebownisko      | 7,49                 | 6,51 | 7,71 | 9,50 | 7,39 | 5,44 | 4,57 | 5,90 | 4,56 | 6,59 | <b>6,611</b> |
| Przemyśl          | 6,21                 | 7,00 | 4,49 | 9,06 | 6,54 | 6,01 | 7,88 | 6,63 | 6,45 | 5,57 | <b>6,602</b> |
| Głogów Małopolski | 6,19                 | 6,06 | 7,20 | 9,00 | 7,09 | 6,33 | 4,64 | 6,42 | 4,83 | 8,10 | <b>6,599</b> |
| Radymno           | 5,49                 | 5,46 | 7,78 | 8,86 | 6,23 | 5,36 | 7,21 | 4,59 | 5,97 | 8,09 | <b>6,581</b> |
| Boguchwała        | 6,36                 | 5,86 | 6,64 | 9,18 | 6,19 | 6,40 | 4,44 | 6,05 | 4,94 | 9,25 | <b>6,542</b> |
| Tarnobrzeg        | 6,56                 | 7,15 | 4,45 | 9,58 | 6,56 | 5,22 | 7,03 | 6,00 | 5,70 | 6,32 | <b>6,511</b> |
| Lutowiska         | 7,24                 | 6,10 | 5,05 | 6,53 | 5,77 | 6,52 | 5,32 | 8,19 | 6,54 | 8,03 | <b>6,479</b> |
| Jasło             | 6,58                 | 6,89 | 3,91 | 9,45 | 7,23 | 5,47 | 7,11 | 6,92 | 4,86 | 5,91 | <b>6,476</b> |
| Dębica            | 6,56                 | 6,92 | 4,67 | 9,44 | 7,93 | 4,87 | 5,94 | 6,77 | 5,17 | 6,04 | <b>6,468</b> |
| Cieszanów         | 4,95                 | 6,02 | 6,23 | 8,28 | 5,66 | 5,49 | 7,01 | 6,02 | 5,55 | 8,64 | <b>6,446</b> |

<sup>1</sup> FIN – Finanse; OŚW – Oświata; ZDR – Zdrowie; INW – Infrastruktura i inwestycje; RYN – Rynek pracy; ADM – Administracja/Społeczeństwo; KOM – Gospodarka komunalna; AKT – Aktywność gospodarcza; REK – Rekreacja, BEZ – bezpieczeństwo

**Źródło:** obliczenia własne

W rankingu obejmującym tylko gminy miejsko-wiejskie najwyższą pozycję zajął Głogów Małopolski, zajmujący w rankingu ogólnym trzynaste miejsce, a kolejną – Boguchwała, piętnasta w rankingu ogólnym. W pierwszej dwudziestce rankingu zmieściła się jeszcze gmina Cieszanów. Tu również zdecydowaną przewagę nad innymi gminami miejsko-wiejskimi dało duże zaangażowanie w inwestycje infrastrukturalne. Kolejne miejsca w rankingu gmin miejsko-wiejskich zajęły gminy Lesko, Sieniawa, Nowa Dęba i Kolbuszowa.

Bardzo interesująco przedstawia się ranking gmin wiejskich. Zwraca w nim zwłaszcza bardzo duże zróżnicowanie – liderująca gminom wiejskim Solina zajęła w ogólnym trzecim miejscu szóstą, gmina Cisna – szóstą, a Trzebownisko – jedenastą. Jednocześnie wśród trzydziestu gmin województwa z najniższymi indeksami znalazło się aż 26 gmin wiejskich i dwie małe gminy miejsko-wiejskie. Wyjaśnieniem takiego rozwarstwienia indeksów jakości życia w gminach wiejskich wydaje się być przede wszystkim fakt, iż najlepsze wyniki w rankingu uzyskały gminy mające status gmin wiejskich, ale niebędące gminami rolniczymi – takie jak gminy na obrzeżach dużych miast lub gminy atrakcyjne dla turystyki. Potwierdza to wskazywany już fakt słabszego rozwoju obszarów wiejskich, mający swe źródło – między innymi – w niekorzystnych dla gmin rolniczych zasadach ich finansowania.

Kolejne miejsca w rankingu jakości życia w gminach wiejskich zajęły gminy: Lutowiska, Padew Narodowa, Gorzyce i Krasne. Pośród gmin miejskich dziewięć gmin z najwyższych pozycji w rankingu znalazło się w pierwszej dwudziestce ogólnego rankingu gmin w województwie.

Przegląd wyników rankingu zakończymy prezentacją gmin, które uzyskały najwyższe oceny w poszczególnych obszarach uwzględnionych w rankingu. Łatwo zauważyć, że czołówki rankingu dla poszczególnych obszarów zdecydowanie się różnią. Wynikają stąd dwa istotne wnioski:

- że dobra pozycja w jednym lub w kilku obszarach nie daje jeszcze pewności wysokiego miejsca w ogólnym rankingu,
- że sposób określenia wag ma istotne znaczenie dla ostatecznego ukształtowania rankingu.

**Tabela 13. Najlepsze gminy województwa podkarpackiego w obszarach rankingu IBAF**

| FINANSE              |      | OŚWIATA                       |      |
|----------------------|------|-------------------------------|------|
| Rzeszów              | 8,30 | Mielec (M)                    | 7,29 |
| Cisna                | 8,05 | Leżajsk (M)                   | 7,27 |
| Solina               | 7,72 | Krosno                        | 7,26 |
| Mielec (M)           | 7,60 | Rzeszów                       | 7,25 |
| Trzebownisko         | 7,49 | Łańcut (M)                    | 7,16 |
| INWESTYCJE           |      | GOSPODARKA KOMUNALNA          |      |
| Solina               | 9,62 | Sanok (M)                     | 9,84 |
| Padew Narodowa       | 8,81 | Łańcut (M)                    | 9,82 |
| Wielopole Skrzyńskie | 8,47 | Mielec (M)                    | 9,81 |
| Jawornik Polski      | 8,27 | Rzeszów                       | 9,66 |
| Jasienica Rosielna   | 8,16 | Krosno                        | 9,63 |
| RYNEK PRACY          |      | ADMINISTRACJA / SPOŁECZEŃSTWO |      |
| Rzeszów              | 9,63 | Cisna                         | 8,00 |
| Mielec (M)           | 8,89 | Tyrawa Wołoska                | 7,38 |
| Stalowa Wola         | 8,47 | Łańcut (M)                    | 7,38 |
| Krosno               | 8,42 | Borowa                        | 7,07 |
| Dębica (M)           | 7,93 | Zarzeczce                     | 7,02 |
| ZDROWIE              |      | AKTYWNOŚĆ GOSPODARCZA         |      |
| Krosno               | 8,89 | Rzeszów                       | 8,57 |
| Leżajsk (M)          | 8,62 | Solina                        | 8,19 |
| Rzeszów              | 8,50 | Lutowiska                     | 8,19 |
| Przemyśl             | 7,88 | Cisna                         | 8,19 |
| Przeworsk (M)        | 7,54 | Krosno                        | 7,32 |
| REKREACJA            |      | BEZPIECZEŃSTWO                |      |
| Łańcut (M)           | 7,81 | Raniżów                       | 9,77 |
| Solina               | 7,42 | Czermin                       | 9,58 |
| Cisna                | 7,19 | Pruchnik                      | 9,55 |
| Lesko                | 6,95 | Horyniec-Zdrój                | 9,38 |
| Ustrzyki Dolne       | 6,70 | Jeżowe                        | 9,29 |

Źródło: obliczenia własne

## 5. Nowy raport IBAF o finansach samorządu terytorialnego

---

W IBAF opracowany został raport przedstawiający najważniejsze problemy systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego. Można go otrzymać na seminarium lub po 15 grudnia pobrać ze strony internetowej IBAF.

\* \* \*

Następne Seminarium Samorządowe IBAF zaplanowaliśmy na marzec. Przedstawimy na nim dalsze wyniki badań nad problemami finansowania edukacji oraz analizę budżetu państwa na rok 2020 z punktu widzenia finansów samorządowych.

*Opracował zespół pracowników i współpracowników Instytutu Badań i Analiz Finansowych: Jan Misiąg, Wojciech Misiąg, Karolina Olechowska, Karolina Palimąka, Jacek Rodzinka i Tomasz Skica*

**Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania  
Instytut Badań i Analiz Finansowych  
Ul. Sucharskiego 2 pok. 248  
35-225 Rzeszów  
Telefon: +48 17 866 11 85  
Mail: [ibaf@ibaf.edu.pl](mailto:ibaf@ibaf.edu.pl)  
Internet: <http://www.ibaf.edu.pl>**