



**„Wykorzystanie środków finansowych w ramach
subwencji i dotacji celowych, wysokość subwencji
oświatowej i wynikające z tego konsekwencje na Budżet
Gminy w 2025 r.”**

Tematyka posiedzenia Komisji Budżetu i Finansów

Sporządziła:
Anna Niedźwiedź
Skarbnik Gminy Leśna

Dotacje i subwencje są środkami pieniężnymi przekazywanymi konkretnej jednostce samorządu terytorialnego jako jej dochody. Chociaż obie formy pomocy finansowej spełniają podobne funkcje w systemie finansów samorządu terytorialnego, to są one odrębnymi instytucjami prawnymi, które różnią się z jednej strony procedurami uruchamiania, wykorzystywania oraz rozliczania, z drugiej zaś – skutkami prawnymi, m.in. odpowiedzialnością w razie naruszenia tychże procedur.

Nowe przepisy dotyczące dochodów JST wprowadzają istotne zmiany w sposobie naliczania udziałów JST w podatkach dochodowych. Dotychczas dochody JST były naliczane na podstawie należnego podatku PIT i CIT, jednak zgodnie z reformą, **dochody samorządów są obliczane jako procent od faktycznych dochodów podatników z terenu danej JST**. Jest to dochód podatników z ostatniego dostępnego roku.

Nowa ustawa wprowadziła istotne zmiany w systemie finansowania JST, **zastępując dotychczasowe części subwencji ogólnej pojęciem potrzeb finansowych JST**. Te potrzeby są finansowane głównie ze zwiększonych dochodów JST z tytułu udziału w podatkach PIT i CIT. W sytuacji, gdy środki te okażą się niewystarczające, zostanie przyznana **subwencja ogólna z budżetu państwa**. Potrzeby finansowe będą elementem kalkulacyjnym do ustalenia subwencji ogólnej.

Zgodnie z art. 23 ustawy z 1.10.2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. poz. 1572) potrzeby finansowe jednostki samorządu terytorialnego, podlegające sfinansowaniu **to suma potrzeb:**

- wyrównawczych;
- oświatowych;
- rozwojowych;
- ekologicznych;
- uzupełniających

W roku budżetowym 2024 r. Gmina Leśna otrzymała subwencję oświatową w wysokości: **11 396 680 zł**. W 2025 r. subwencja oświatową zastąpiły potrzeby oświatowe i dla gminy wyniosły one **15 171 314 zł** (wzrost o ok. 33%). Podstawą naliczenia potrzeb oświatowych dla gminy jest między innymi liczba uczniów i rodzaj ich kształcenia na dzień 15 czerwca. Subwencja oświatowa z budżetu państwa nie obejmowała wychowania przedszkolnego natomiast potrzeby oświatowe gminy obejmują pełny koszt wychowania przedszkolnego, czyli utrzymanie przedszkoli publicznych oraz dotacje, które gmina musi przekazywać do przedszkoli niepublicznych. Biorąc pod uwagę wzrost wynagrodzeń nauczycieli, inflację oraz wzrost utrzymania placówek oświatowych wzrost potrzeb oświatowych jest niewielki, kwota ta jest niewystarczająca do pokrycia wydatków oświatowych.

Do czerwca 2025 r. Gmina Leśna otrzymała dotację z Funduszu Pomocy **146 043 zł** na kształcenie Uczniów z Ukrainy. Środki te wydatkowane są na dodatkowe lekcje języka polskiego, dodatkowe zajęcia świetlicowe oraz dowóz uczniów do szkół.

Gmina Leśna otrzymała również dotację na wyposażenie szkół w podręczniki i materiały ćwiczeniowe w wysokości **60 052,65 zł**.

POTRZEBY OŚWIATOWE A WYDATKI PLACÓWEK OŚWIATOWYCH

Placówka	Potrzeby oświatowe	Plan wydatków	Różnica
Sp Smolnik	8 953 943,24 zł	10 167 726,49 zł	- 1 213 783,25 zł
ZSP Pobiedna	2 574 899,94 zł	3 906 995,96 zł	- 1 332 096,02 zł

MG Przedszkole	1 260 838,35 zł	2 151 034,16 zł	- 890 195,81 zł
Razem	12 789 681,53 zł	16 225 756,61 zł	- 3 436 075,08 zł

W potrzebach oświatowych zostały także ujęte dzieci z przedszkoli niepublicznych. Gmina Leśna otrzymała **2 373 488,86 zł** na wypłatę dotacji dla uczniów placówek niepublicznych. Kwota ta nie jest wystarczająca ponieważ wypłaty dla niepublicznych przedszkoli w 2025 r. szacuje się na poziomie **3 000 000 zł**.

Nie wszystkie wydatki związane z oświatą są subwencjonowane. Gmina Leśna zapewnia funkcjonowanie Żłobka Miejskiego w Leśnej, dowóz uczniów do szkół, fundusz zdrowotny dla nauczycieli, dotacje dla klubów malucha. Te zadania nie są dofinansowywane przez państwo, tym samym całość wydatków oświatowych wyniesie ponad **20 000 000,00 zł**.

Tabela nr 1. Zestawienie subwencji Gminy Leśna na 2025 rok.

Dział	Rozdział	Paragraf	Treść	Wartość
758			Różne rozliczenia	16 914 709,77
	75834		Subwencja ogólna dla jednostki samorządu terytorialnego	15 645 248,29
		2920	Subwencje ogólne z budżetu państwa	15 645 248,29
	75835		Rezerwa na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego	1 269 461,48
		2750	Środki na uzupełnienie dochodów gmin	1 269 461,48
Razem:				16 914 709,77

Tabela nr 2. Dotacje celowe na wydatki bieżące budżetu w 2025 r.

	Rozdział	Paragraf	Treść	Wartość
010			Rolnictwo i łowiectwo	192 050,67
	01095		Pozostała działalność	192 050,67
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	192 050,67
750			Administracja publiczna	128 589,00
	75011		Urzędy wojewódzkie	128 589,00
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	128 589,00
751			Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	126 894,00

	75101		Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	1 976,00
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	1 976,00
	75107		Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	124 918,00
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	124 918,00
752			Obrona narodowa	73 300,00
	75212		Pozostałe wydatki obronne	300,00
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	300,00
	75295		Pozostała działalność	73 000,00
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	73 000,00
755			Wymiar sprawiedliwości	1 584,00
	75515		Nieodpłatna pomoc prawna	1 584,00
		2320	Dotacja celowa otrzymana z powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	1 584,00
758			Różne rozliczenia	327 919,64
	75814		Różne rozliczenia finansowe	327 919,64
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	157 645,64
		2100	Środki z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy	170 274,00
801			Oświata i wychowanie	317 653,14
	80101		Szkoły podstawowe	12 000,00
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	12 000,00

	80104		Przedszkola	165 000,00
		2310	Dotacja celowa otrzymana z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	165 000,00
	80148		Stołówki szkolne i przedszkolne	80 000,00
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	80 000,00
	80153		Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych	60 653,14
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	60 653,14
851			Ochrona zdrowia	210,06
	85195		Pozostała działalność	210,06
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	210,06
852			Pomoc społeczna	1 759 182,21
	85203		Ośrodki wsparcia	180 527,40
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	180 527,40
	85205		Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej	6 000,00
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	6 000,00
	85213		Składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej	62 100,00
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	62 100,00
	85214		Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe	272 000,00

	2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	272 000,00
85215		Dodatki mieszkaniowe	870,25
	2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	870,25
85216		Zasiłki stałe	668 000,00
	2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	668 000,00
85219		Ośrodki pomocy społecznej	315 097,00
	2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	1 893,00
	2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	313 204,00
85230		Pomoc w zakresie dożywiania	54 000,00
	2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	54 000,00
85278		Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	187 090,00
	2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	187 090,00
85295		Pozostała działalność	13 497,56
	2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	7 334,49
	2100	Środki z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie zadań bieżących w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy	6 163,07
854		Edukacyjna opieka wychowawcza	6 000,00
	85415	Pomoc materialna dla uczniów o charakterze socjalnym	6 000,00
	2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	6 000,00

855			Rodzina	5 578 634,02
	85502		Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	5 302 414,00
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	5 258 124,00
		2060	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym), związane z realizacją świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci	44 290,00
	85504		Wspieranie rodziny	28 720,80
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	28 720,80
	85513		Składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby pobierające zasiłki dla opiekunów	113 200,00
		2010	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami	113 200,00
	85516		System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	134 299,22
		2030	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	134 299,22
Razem:				8 512 016,74

Wydatkowanie dotacji bieżących jest ściśle związane z ich przeznaczeniem. Dotacja przyznawana jest na rok budżetowy, a niewykorzystane środki są należne do zwrotu w terminie do 31 stycznia roku następnego po roku budżetowym lub zgodnie z zawartą umową.

Poza celowymi dotacjami bieżącymi Gmina otrzymuje dotacje celowe na wydatki majątkowe. Kwota dotacji celowej na wydatki majątkowe w 2025 r. wynosi 22 430 890,70 zł.

Dział	Rozdział	Paragraf	Treść	Wartość
010			Rolnictwo i łowiectwo	920 400,02
	01095		Pozostała działalność	920 400,02

		6257	Dotacja celowa w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	920 400,02
400			Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	4 492 373,47
	40002		Dostarczanie wody	4 492 373,47
		6258	Dotacja celowa w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	2 040 000,00
		6370	Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych	2 452 373,47
600			Transport i łączność	30 000,00
	60013		Drogi publiczne wojewódzkie	30 000,00
		6630	Dotacja celowa otrzymana z samorządu województwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	30 000,00
700			Gospodarka mieszkaniowa	1 567 447,14
	70095		Pozostała działalność	1 567 447,14
		2058	Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	109 519,00
		6258	Dotacja celowa w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	1 457 928,14
710			Działalność usługowa	780 000,00
	71035		Cmentarze	780 000,00
		6090	Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19	780 000,00
758			Różne rozliczenia	7 506 494,00
	75814		Różne rozliczenia finansowe	27 480,00

	6330	Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)	27 480,00
75835		Rezerwa na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego	561 339,00
	6810	Środki na uzupełnienie dochodów gmin	561 339,00
75867		Krajowy Plan Odbudowy	6 917 675,00
	2058	Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	76 825,00
	6298	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł	6 840 850,00
852		Pomoc społeczna	913 536,07
	2057	Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	847 890,41
	2059	Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	48 987,66
	6257	Dotacja celowa w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	15 825,10
	6259	Dotacja celowa w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego	832,90
855		Rodzina	158 900,00
	85516	System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3	158 900,00
	6260	Dotacja otrzymana z państwowego funduszu celowego na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych	158 900,00
900		Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 561 740,00

90005		Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu	933 500,00
	6280	Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	933 500,00
90015		Oświetlenie ulic, placów i dróg	588 240,00
	6370	Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych	588 240,00
90095		Pozostała działalność	40 000,00
	6280	Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	40 000,00
921		Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	4 500 000,00
	92109	Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby	4 500 000,00
	6370	Środki otrzymane z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych	4 500 000,00
Razem:			22 430 890,70

Niedoszacowane subwencje i dotacje mają bardzo poważny i wielowymiarowy wpływ na finanse samorządów, w tym Gminy Leśna. Gdy subwencje i dotacje nie pokrywają kosztów realizacji zadań (np. edukacji, opieki społecznej), samorządy muszą pokrywać różnicę z własnych dochodów. To prowadzi do:

- deficytów budżetowych,
- konieczności zaciągania kredytów lub emisji obligacji, by zbilansować budżet.

Przykład: gmina musi dołożyć z własnych środków do utrzymania szkół, mimo że potrzeby oświatowe powinny to pokrywać.

Brak środków własnych blokuje inwestycje w infrastrukturę: drogi, przedszkola, kanalizację, transport publiczny itp. przez co samorządy muszą **przekładać lub rezygnować z planowanych projektów**, a w efekcie utrudnia to rozwój lokalny.

Niedoszacowanie subwencji i dotacji prowadzi do chronicznego niedofinansowania, ogranicza rozwój, osłabia niezależność i obciąża mieszkańców skutkami cięć. Jest to jeden z głównych powodów, dla których samorządy coraz głośniejsie domagają się reformy systemu finansowania zadań publicznych.

Wnioski:

1. W 2025 roku w celu zachowania ciągłości zadań własnych, w budżecie Gminy Leśna koniecznym będzie zwiększenie środków na finansowanie wynagrodzeń w oświacie. Podwyżka od 1 stycznia 2025 r. w wysokości 5% powinna być zrekompensowana uzupełnieniem subwencji o ok. 750 000,00 zł, a Gmina otrzymała na ten cel kwotę 146 536,00 zł. Są to zmiany jakie nie zostały ujęte w projekcie budżetu Gminy na 2025 rok. Przepisy weszły w życie w dniu 18 marca 2025 r.

2. Realizacja zadań inwestycyjnych finansowanych z dotacji celowych wymaga ciągłej analizy procesu jej wykonania ze składaniem odpowiednich wniosków o płatność na rachunek bankowy Gminy, w celu utrzymania płynności.
3. Zmiana ustawy o dochodach JST niesie nowe wyzwania — przede wszystkim związane z dopasowaniem subwencji do rzeczywistych potrzeb.