



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH

I N S T I T U T E O F P U B L I C A F F A I R S

ul. Flory 9
00-586 Warszawa
www.isp.org.pl

tel. (48 22) 845 68 58
fax (48 22) 845 68 63
email:isp@isp.org.pl

Rafał Piwowarski

Raport

INFRASTRUKTRA OŚWIATY ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb inwestycyjnych szkolnictwa obowiązkowego

**Raport cząstkowy w ramach projektu
DRUGI ROK MONITOROWANIA REFORMY SYSTEMU OŚWIATY
Przygotowany na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu**

Warszawa, grudzień 2001

Spis treści

Wstęp.....	3
Część A.	5
Infrastruktura i uwarunkowania oświaty w świetle danych statystyki publicznej.....	5
I. Opieka i wychowanie przedszkolne.....	6
II. Szkoły podstawowe	14
III. Gimnazja	19
IV. Wydatki i nakłady inwestycyjne na oświatę.....	22
Część B.....	29
Badania w jednostkach samorządu terytorialnego	29
I. Populacja badana	29
II. Charakterystyka demograficzna	30
III. Opieka i wychowanie przedszkolne.....	33
IV. Szkoły podstawowe.....	34
V. Gimnazja	38
VI. Finansowanie oświaty	43
VII. Potrzeby w zakresie inwestycji i remontów kapitalnych w latach 2002-05.....	46
Wnioski	51

Wstęp

Infrastrukturę oświaty, szkolnictwa ale także szkoły, przedszkola, literatura przedmiotu określa jako **społeczne (kadrowe) i materialne uwarunkowania realizacji zadań szkoły, systemu oświaty**. Kadry rozpatruje się na ogół w kategoriach: nauczyciele i personel pomocniczy, zaś materialne uwarunkowania to pomieszczenia, budynki, działki, boiska, środki dydaktyczne itp.

Ponieważ intencją zlecniodawcy było zalecenie aby w tym raporcie skoncentrować się na uwarunkowaniach materialnych – będzie tu pominięta część dotycząca kadrowych uwarunkowań realizacji zadań oświatowych. Przedmiotem analizy, jeśli chodzi o szczeble edukacji – będą przedszkola i szkolnictwo obowiązkowe (szkoły podstawowe i gimnazja).

W niektórych częściach opracowania – przekroczone są ramy powyżej definiowanych „materialnych uwarunkowań” funkcjonowania oświaty. Dotyczy to przede wszystkim uwarunkowań demograficznych, którym poświęcono sporo miejsca ze względu na to, iż warto wiedzieć dla jakiej liczby użytkowników przeznaczona jest baza oświatowa i z jakimi tendencjami demograficznymi będziemy mieć do czynienia.

Ta wiedza pozwala lepiej ocenić warunki pracy w szkołach zarówno z pozycji nauczyciela jak i ucznia. Przyczynkiem do tej wiedzy są też informacje dotyczące dojazdów do szkół, które w dużej mierze zależą od sieci szkolnej, a ta w ostatnim okresie gwałtownie się zmienia.

Finansowanie oświaty także jest kategorią wykraczającą poza pojęcie infrastruktury. Jednak od zakresu, struktury i dynamiki finansowania – w dużej mierze zależą warunki funkcjonowania placówek przedszkolnych i szkolnych.

Raport ten nie odwołuje się do publikacji związanych (w różnym stopniu) z prezentowaną problematyką, natomiast warto wskazać te, które (razem z tym raportem) w szerszym opracowaniu dobrze wzajemnie by się uzupełniały. Są to fragmenty przygotowane przez K. Konarzewskiego i współautorów – dotyczące „Szkolnictwa w pierwszym i drugim

roku reformy.....¹, opracowanie A .Bogaja, S. M. Kwiatkowskiego i G. Młynarczyk na temat wyposażenia medialnego szkół², czy też opracowania autora niniejszego raportu³.

Raport składa się z dwóch części: w pierwszej przedstawione są informacje, analizy odwołujące się wyłącznie do statystyki publicznej, druga część opiera się na badaniach ankietowych (ankieta pocztowa), przeprowadzanych w około 1700 jednostkach samorządu terytorialnego (przede wszystkim w gminach). W wielu miejscach, zwłaszcza w drugiej części raportu ukazywane są tendencje przemian analizowanych zagadnień w ostatnich latach, a także podejmowana jest próba ukazania prawdopodobnych tendencji w przyszłości.

¹ K. Konarzewski (red.): Szkolnictwo w pierwszym roku reformy systemu oświaty. W-wa: Instytut Spraw Publicznych, 2001 oraz przygotowywane opracowanie dotyczące „...drugiego roku reformy...”

² A Bogaj, S. M. Kwiatkowski, G. Młynarczyk: Infrastruktura medialna szkół. W-wa: Instytut Badań Edukacyjnych, 2000.

³ R. Piwowarski: Szkoły na wsi – edukacyjne wyzwania. W-a: Instytut Badań Edukacyjnych, 2000;
R. Piwowarski: Obszary o szczególnie trudnych uwarunkowaniach oświatowych i społeczno-ekonomicznych. Warszawa, 2000, ekspertyza dla MEN.

Część A.

Infrastruktura i uwarunkowania oświaty w świetle danych statystyki publicznej

Oficjalna statystyka publiczna, to przede wszystkim publikacje, tabulogramy Głównego Urzędu Statystycznego (dane Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu najczęściej także biorą swój początek w GUS-ie) – są one skromne w zakresie materialnych uwarunkowań oświaty. Niewiele także informacji można „wydobyć” w zakresie takiej tematyki jak, wydatki na oświatę, nakłady inwestycyjne – ale najczęściej w skali całego kraju (bez szczegółowych informacji według województw powiatów czy gmin).

Informacje publikowane w opracowaniach statystycznych (publicznych) stanowią już lepszą przesłankę do analiz rozmieszczenia poszczególnych placówek oświatowych, z tym, że rzadko jest możliwe rozgraniczenie na środowisko miejskie i wiejskie a dopiero taki układ odniesienia umożliwia rzetelną, nieuśrednioną ocenę zróżnicowań przestrzennych, środowiskowych badanych problemów. Do takich należy między innymi sieć szkolna, warunki funkcjonowania przedszkoli, szkół i wiele innych zagadnień, których analiza na poziomie gmin jest najrzetelniejsza.

Układ powiatowy, a zwłaszcza wojewódzki coraz bardziej wszystko zaciera, uśrednia – szczególnie wtedy, gdy pominięty jest podział: miasto/wieś.

I. Opieka i wychowanie przedszkolne

Tabela 1. Przedszkola (łącznie ze specjalnymi)

Rok szkolny	placówki		
	ogółem	miasto	wieś
1990/91	12 308	7 009	5 299
1991/92	10 972	6 352	4 620
1992/93	10 102	5 915	4 187
1993/94	9 671	5 722	3 949
1994/95	9 516	5 682	3 834
1995/96	9 350	5 625	3 725
1996/97	9 125	5 563	3 562
1997/98	8 976	5 516	3 460
1998/99	8 915	5 499	3 416
1999/2000	8 733	5 453	3 280
2000/2001	8 501	5 386	3 115

Źródło: Oświata i Wychowanie... Warszawa: GUS, 2001 s. LX

Informacje tabeli 1 wskazują, iż w latach 1990-2000 znacznie zmniejszyła się liczba przedszkoli – ogółem o 30,9%, w miastach o 23,2%, zaś na wsi o 40,5%.

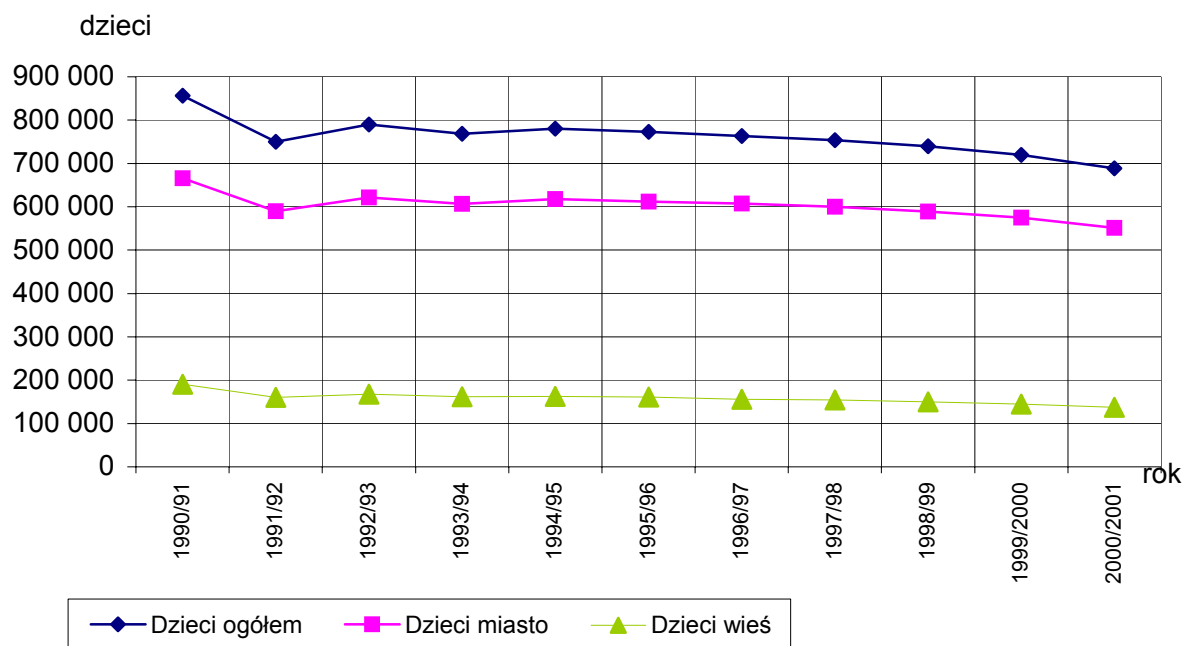
Należy podkreślić, iż spadek liczby dzieci w wieku 3 – 6 lat był nawet nieco większy – 32,4% ogółem (z 2 560 219 dzieci w 1990 do 1 731 203 w 2000 roku).

Tabela 2. Dzieci w przedszkolach (łącznie ze specjalnymi)

Rok szkolny	Dzieci		
	ogółem	miasto	wieś
1990/91	856 577	665 802	190 775
1991/92	750 171	589 978	160 193
1992/93	789 608	621 596	168 012
1993/94	768 221	606 709	161 512
1994/95	780 169	617 939	162 230
1995/96	773 233	611 848	161 385
1996/97	763 066	607 270	155 976
1997/98	753 985	599 806	154 179
1998/99	739 293	589 221	150 072
1999/2000	719 611	574 736	144 875
2000/2001	688 633	551 260	137 373

Źródło: Oświata i wychowanie.. Warszawa, GUS, 2001 s. LX

Wykres 1. Dzieci w przedszkolach



Spadek liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli jest mniejszy niż spadek całej populacji przedszkolnej i liczby placówek. W latach 1990-2000 liczba dzieci uczęszczających do przedszkoli zmniejszyła się o 19,6% (ogółem) – w miastach ten spadek był nieco mniejszy (o 17,2%), na wsi znacznie większy (o 28%).

Dostęp dzieci wiejskich do pełnowartościowych placówek opieki i wychowania przedszkolnego, jakimi są przedszkola jest znacznie gorszy niż dzieci miejskich. Dzieci wiejskie, z różnych powodów są niedoreprezentowane w grupie korzystających z przedszkoli. Wśród ogółu uczęszczających do przedszkoli, dzieci z miast stanowiły w 1990 roku 77,7% a wiejskie – 23,3%. W 2000 roku wskaźniki te były jeszcze bardziej niekorzystne dla dzieci wiejskich – stanowiły one 19,9% ogółu dzieci korzystających z przedszkoli (dzieci z miast – odpowiednio 80,1%).

Dane te powinny być skorygowane o liczbę dzieci wiejskich korzystających z placówek miejskich (brak jest takiej informacji)¹ – wówczas powyższe wskaźniki byłyby nieco korzystniejsze dla środowiska wiejskiego.

Wykres 2. Dzieci w przedszkolach wg miejsca zamieszkania

¹ zwłaszcza grupa 6-latków - w niektórych miastach (i w skali całego kraju) liczba dzieci sześciolatków uczęszczających do placówek miejskich jest nieznacznie większa od rocznika 6-latków w miastach



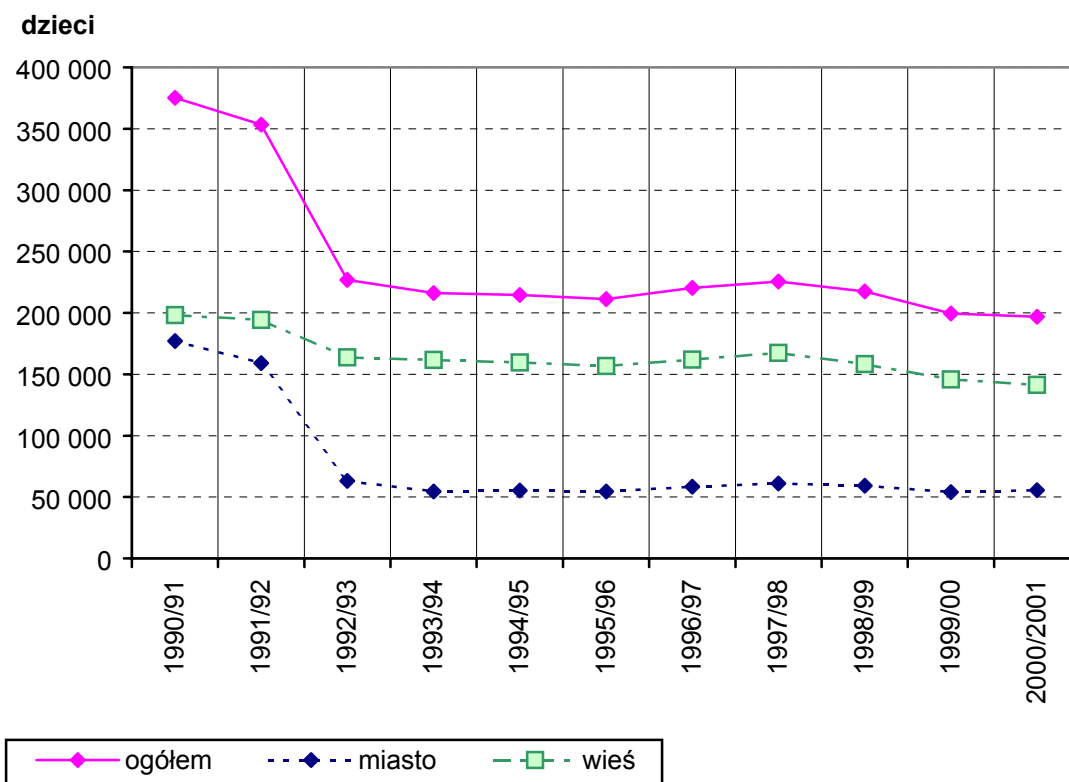
Warto w tym miejscu przypomnieć, iż w Polsce w 2000 r. 62% ludności mieszkało w miastach i 38 % na wsi. Jeśli chodzi o dzieci w wieku 3-6 lat, to 54,4% mieszka w miastach i 45,6 na wsi.

Tabela 3. Dzieci w oddziałach przedszkolnych

Rok szkolny	Dzieci		
	ogółem	miasto	wieś
1990/91	375 292	177 170	198 122
1991/92	353 257	159 004	194 253
1992/93	226 821	63 119	163 702
1993/94	216 110	54 524	161 586
1994/95	214 696	55 224	159 472
1995/96	211 312	54 476	156 836
1996/97	220 423	58 413	162 010
1997/98	225 556	61 136	167 420
1998/99	217 470	59 287	158 183
1999/2000	199 506	53 866	145 640
2000/2001	196 783	55 558	141 225

Źródło: Oświata i wychowanie Warszawa, GUS 2001, s. LXI

Wykres 3. Dzieci w oddziałach przedszkolnych



Poza przedszkolami, pewną rolę (na wsi – znaczną) w opiece i wychowaniu przedszkolnym odgrywiają oddziały przedszkolne przy szkołach – zwłaszcza w miastach. Liczba dzieci korzystających z tej formy opieki zmalała o 47,6% (ogółem, w latach 1990-2000); w miastach ten spadek był jeszcze większy: 68,6%, na wsi – 28,7%. Generalnie oddziały przedszkolne w porównaniu z przedszkolami są uważane za placówki mniej wartościowe ponieważ dzieci przebywają w nich znacznie krócej i jako instytucje opieki i wychowania nastawione są przede wszystkim na 6-latków.

W strukturze ogółu dzieci uczęszczających do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych – przedszkola zdecydowanie dominują w miastach. Na wsi przeszło połowa dzieci objętych opieką i wychowaniem przedszkolnym uczęszcza do oddziałów przedszkolnych.

Tabela 4. Dzieci w przedszkolach (łącznie ze specjalnymi) i oddziałach przedszkolnych

Rok szkolny	Dzieci		
	ogółem	miasta	wieś
1990/91	1 231 869	842 972	388 897
2000/01	885 416	606 818	278 598

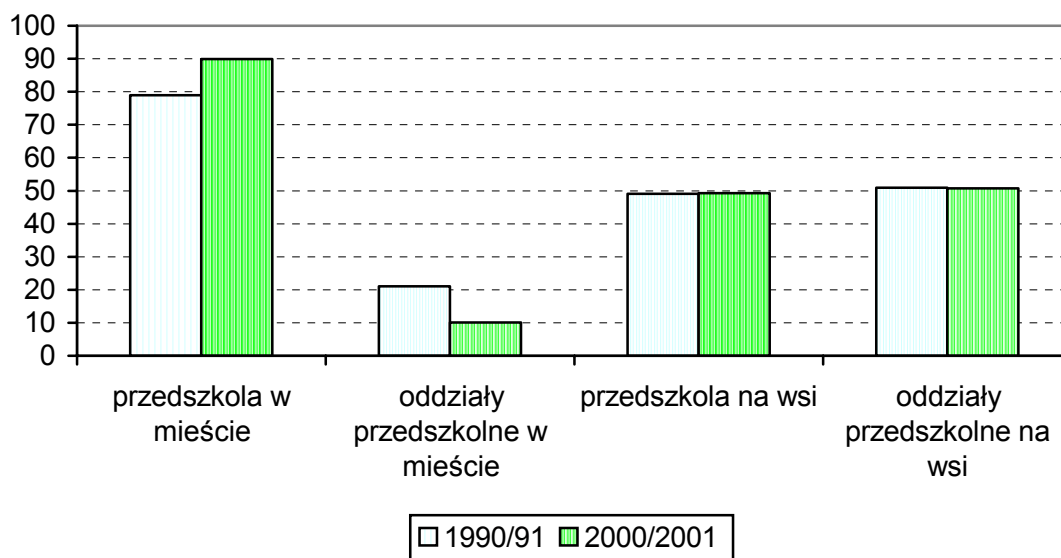
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS

Tabela 5. Struktura dzieci w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych (w %)

Rok szkolny	ogółem		Miasta		Wieś	
	przedszk.	oddz.przedszk.	przedszk.	oddz.przedszk.	przedszk.	oddz.przedszk.
1999/91	69,5	30,5	79,0	21,0	49,1	50,9
2000/01	77,8	22,2	89,9	10,1	49,3	50,7

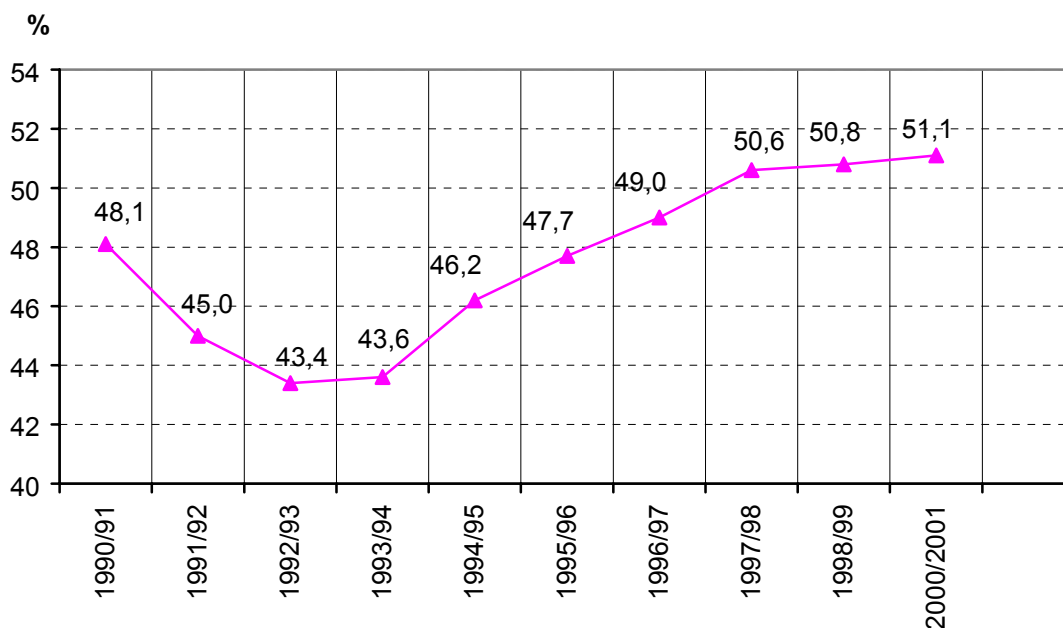
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS

Wykres 4. Dzieci w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych



Upowszechnienie opieki i wychowania przedszkolnego w 1998 roku przekroczyło 50% (całej populacji dzieci w wieku 3 – 6 lat).

Wykres 5. Upowszechnienie wychowania przedszkolnego



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS

Wskaźnik 51,1% w 2000 r. nie jest zbyt imponujący (wcześniej, przed 1990 tylko w roku szkolnym 1987/88 osiągnięto lepszy „wynik”: 51,2%) i różni się bardzo środowiskowo. W miastach, w roku szkolnym 2000/01 64,4% dzieci w wieku 3 –6 lat uczęszczało do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych (wskaźnik upowszechnienia samych przedszkoli wyniósł 58,5%), na wsi – 35,3% (przedszkola – 17,4%, czyli zaledwie co szóste dziecko uczęszczało do pełnowartościowej placówki przedszkolnej).

Z powodu przede wszystkim malejącej liczby dzieci, wiele przedszkoli polikwidowano i pomimo, że z roku na rok coraz większy odsetek dzieci uczęszcza do przedszkoli bądź oddziałów przedszkolnych – pogorszyła się dostępność przedszkoli – zwłaszcza na wsi. W skrajnych przypadkach na cały powiat przypada czasami 1 do 5 przedszkoli (w woj. podlaskim jest 7 takich powiatów). Przedszkola na ogół są zlokalizowane w mieście – siedzibie powiatu. Paradoksalnie, czasami część z nich nie jest w pełni wykorzystana. Świadczą o tym dane dotyczące liczby miejsc w przedszkolach i liczby dzieci uczęszczających. W większości województw (jak również w skali całego kraju) liczba dzieci uczęszczających do przedszkoli jest mniejsza od liczby miejsc – najbardziej niewykorzystane przedszkola znajdują się w województwie opolskim (stosunek dzieci do miejsc to 0,85). Wskaźniki przekraczające wartość 1,0, w pewnym sensie mogłyby wskazywać na większe

potrzeby inwestycyjne – tylko w woj. kujawsko-pomorskim odnotowano więcej niż 1 (1,04). Mogłyby, gdyby zadowalał nas poziom upowszechnienia opieki i wychowania przedszkolnego. Przy nieco niższym poziomie upowszechnienia, w latach 70-ych i 80-ych (w porównaniu do obecnego) – zdarzyło się, że w niektórych województwach wskaźnik wykorzystania/obciążenia 1 miejsca zbliżał się do wartości 2,0 (między innymi w byłym woj. radomskim). Więcej było wówczas dzieci, ale także napór na przedszkola był większy.

Tabela 6. Wykorzystanie miejsc w przedszkolach

województwo	liczba dzieci/ liczba miejsc (ogółem w woj.)	liczba powiatów z liczbą przedszkoli 1 – 5
Dolnośląskie	0,94	2
Kujawsko-Pomorskie	1,04	2
Lubelskie	1,0	2
Lubuskie	0,96	-
Łódzkie	0,94	1
Małopolskie	0,98	1
Mazowieckie	0,98	1
Opolskie	0,85	-
Podkarpackie	0,98	-
Podlaskie	1,0	7
Pomorskie	0,96	-
Śląskie	0,94	-
Świętokrzyskie	1,0	1
Warmińsko-Mazurskie	0,95	2
Wielkopolskie	0,97	-
Zachodniopomorskie	0,99	2
Polska	0,96	21

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS.

W roku szkolnym 2000/01 w skrajnych przypadkach w skali powiatów, przedszkola były zapełnione w ok. 60% (powiat trzebnicki w woj. dolnośląskim 54%, bieszczadzki w woj. podkarpackim 60%). Nie były one więc w pełni wykorzystane, co nie znaczy, że wychowaniem przedszkolnym objęte były wszystkie dzieci w wieku 3 –6 lat. Z różnych powodów nie były one posłane do tych przedszkoli (brak przedszkola w danej miejscowości, trudności komunikacyjne, trudności materialne rodziców, bardzo rozbudowana baza przedszkolna – ale są to tylko domysły). W powiatach, w których liczba dzieci jest większa niż liczba miejsc – w skrajnych przypadkach wskaźnik ten kształtuje się w granicach 1,15 –

1,20 (wartości maksymalne: powiat moniecki w woj. podlaskim 1,23 i wołomiński w woj., mazowieckim 1,21). W tych przypadkach można mówić, iż przynajmniej część przedszkoli pracuje w trudniejszych warunkach (są przeciążone) i obecna baza jest niewystarczająca do potrzeb. Pozostaje jednak kwestia, jaki poziom uznamy za zaspokojenie tych potrzeb (prawdopodobnie w granicach 80 – 100%).

Tak więc informacje zawarte w publikacjach GUS-u tylko w niewielkim stopniu pozwalają orzekać w jakich warunkach pracują przedszkola – więcej można mówić o rozmieszczeniu, zmianach jakie zachodzą w lokalizacji i upowszechnieniu opieki i wychowania przedszkolnego.

Jeszcze raz należy podkreślić, iż w obrębie wychowania przedszkolnego, które generalnie jest niedorozwinięte, jak na ambicje kraju cywilizowanego, wchodzącego do struktur najbardziej rozwiniętych krajów świata – istnieją duże dysproporcje środowiskowe (miasto/wieś) w zakresie upowszechnienia, jak również oferty instytucjonalnej (przedszkola/oddziały przedszkolne). Bez znacznego rozwoju wychowania przedszkolnego na wsi – realizacja reformy szkolnej będzie znacznie mniej efektywna.

II. Szkoły podstawowe

Tabela 7. Szkolnictwo podstawowe (łącznie ze specjalnym)

Rok szkolny	Szkoły	Uczniowie w tys.	Uczniów na 1 szkołę
1990/91	20 533	5 287,2	257,5
1991/92	20 446	5 310,5	259,7
1992/93	20 247	5 312,6	262,4
1993/94	20 182	5 278,4	261,5
1994/95	20 074	5 195,6	258,8
1995/96	19 823	5 104,2	257,5
1996/97	19 537	5 012,9	256,6
1997/98	19 299	4 896,7	253,7
1998/99	19 096	4 741,5	248,3
1999/00	17 743	3 958,0	223,1
2000/01	16 766	3 220,6	192,1

Źródło: GUS

W latach 1990-96 liczba szkół zmniejszała się w podobnym tempie, jak malała liczba uczniów. Świadczy o tym średnia wielkość szkoły podstawowej, która w tym okresie wynosiła około 260 uczniów. Jednak pełny obraz sytuacji uzyskamy dopiero wówczas – gdy uwzględnimy oddzielnie szkoły miejskie i wiejskie.

Liczba szkół w miastach w latach 1990-98 systematycznie wzrastała (przeciętnie o kilkadziesiąt obiektów w roku), pomimo zmniejszającej się liczby uczniów.

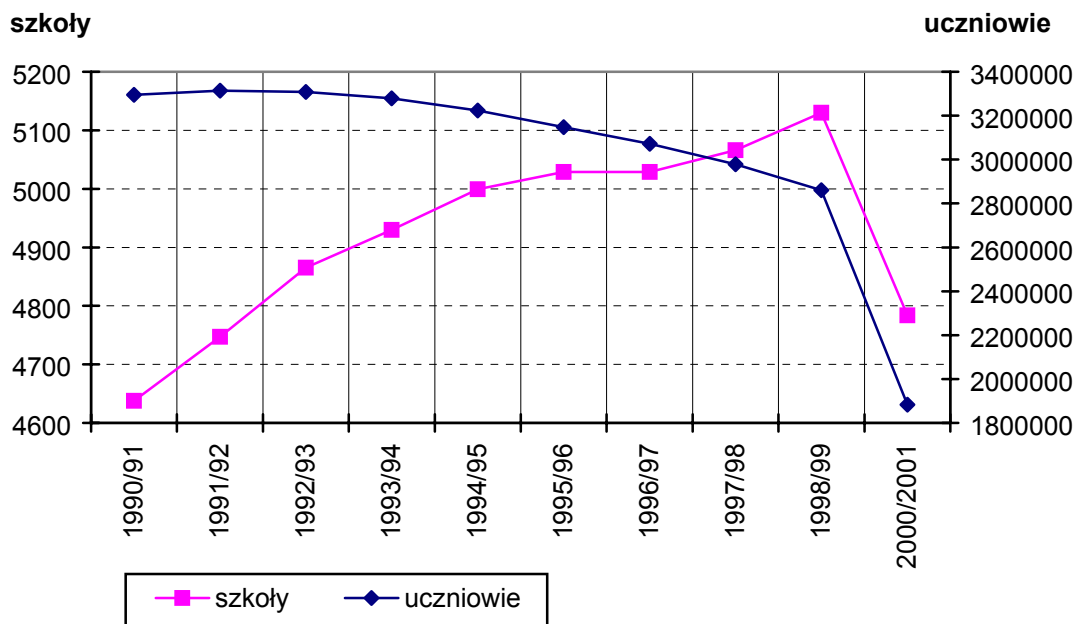
Tabela 8. Szkolnictwo podstawowe (bez szkół specjalnych)

Rok szkolny	Miasto			Wieś		
	szkoły	uczniowie	Uczniów na 1 szkołę	Szkoły	Uczniowie	Uczniów na 1 szkołę
1990/91	4 638	3 295 619	711	14 808	1 882 551	127
1991/92	4 747	3 313 297	698	14 646	1 893 562	129
1992/93	4 865	3 308 813	680	14 397	1 904 360	132
1993/94	4 930	3 278 525	665	14 282	1 899 636	133
1994/95	4 999	3 223 542	695	14 175	1 882 226	134
1995/96	5 029	3 147 061	626	13 916	1 868 145	134
1996/97	5 029	3 071 611	611	13 631	1 855 057	136
1997/98	5 066	2 978 929	588	13 365	1 832 296	137
1998/99	5 130	2 859 748	557	12 165	1 804 663	137
2000/01	4 784	1 882 815	394	11 202	1 285 736	115

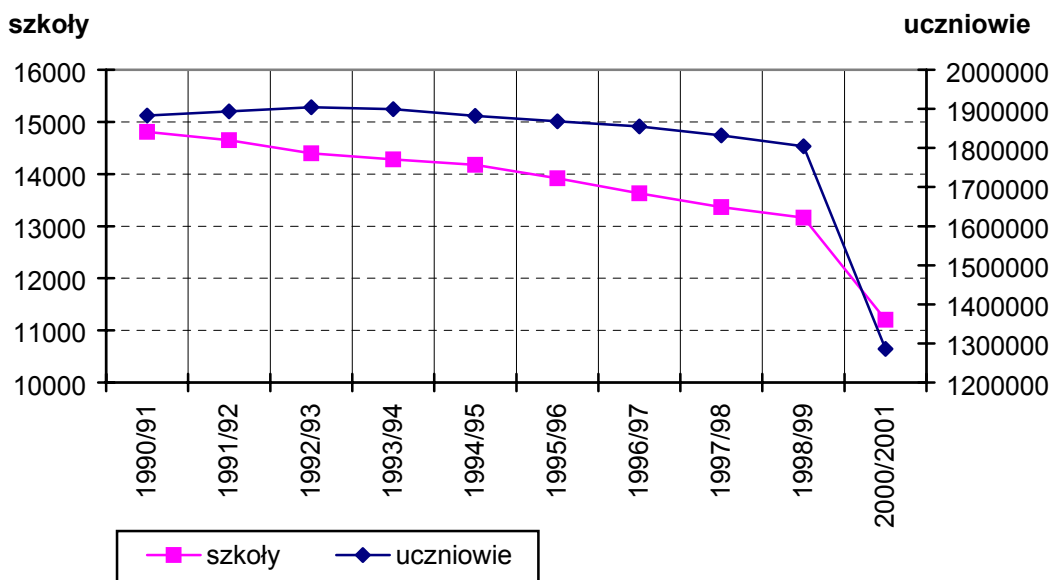
Źródło: GUS

Do czasu wdrażania reformy (do 1999 r.) liczba szkół w miastach wzrosła o 9,6% przy równoczesnym spadku liczby uczniów o 13,2%. Na wsi sytuacja była prawie odwrotna: liczba szkół zmalała o 11,1% (1 643 obiekty) przy nieznacznym zmniejszeniu się populacji uczniowskiej (o 4,1%).

Wykres 6. Szkoły i uczniowie w miastach

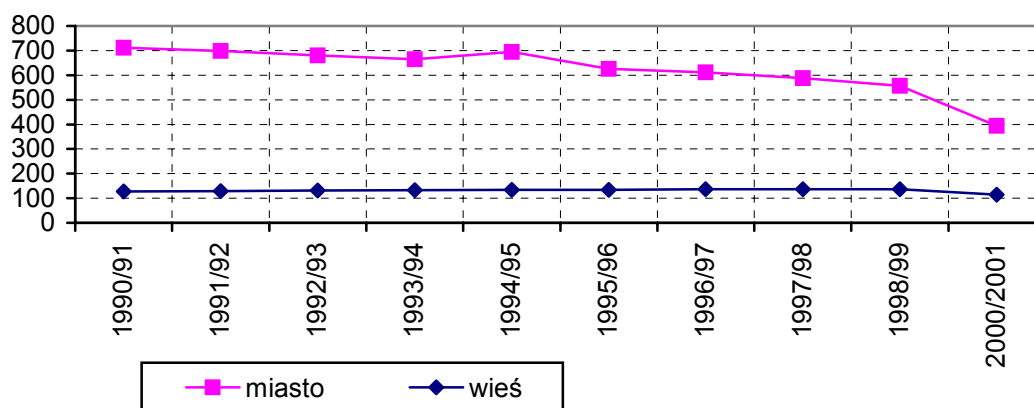


Wykres 7. Szkoły i uczniowie na wsi



Tendencje te zilustrowane są na wykresach 7 i 8, a ponadto trendy te potwierdzają analizy dotyczące przeciętnej wielkości szkoły (wyrażonej liczbą uczniów). Średnia wielkość szkoły w mieście w okresie 1990-99 zmalała z 711 do 557 uczniów, na wsi zaś wzrosła ze 127 do 137 uczniów. Analiza wielkości szkół według województw jest mało przydatna ze względu na małe zróżnicowanie, zbytnie uśrednienie wartości, które na ogół znacznie odbiegają od występujących w rzeczywistości. Można tylko wskazać, iż średnia wielkość szkoły w 2000 roku (w województwie) wahała się od 152 (woj. lubelskie) i 158 (woj. podkarpackie) – do 238 –239 uczniów w województwach dolnośląskim i pomorskim. Bardziej owocne są analizy według powiatów. W 9 powiatach średnia wielkość szkoły podstawowej jest poniżej 100 uczniów (3 powiaty w województwie podlaskim, po 2 w podkarpackim i lubelskim, po 1 w małopolskim i łódzkim). Minimalne wartości szkół w skali powiatów – to średnio 77 – 78 uczniów na 1 szkołę w powiatach sejneńskim i suwalskim (ziemskim). Wartości maksymalne występują w powiatach grodzkich, ale wcale nie tam, gdzie są największe polskie miasta lecz raczej w mniejszych miastach, takich jak Zamość (728), Biała Podlaska (718), Łomża (615), Suwałki – 606 uczniów/1 szkołę. Wartości te w pewnym sensie informują o właściwościach sieci szkolnej, ale w jeszcze większym stopniu o niedoinwestowaniu tego szkolnictwa lub tworzenia w przeszłości szkół „molochów”. Nie wchodząc tutaj w dokładniejsze analizy dotyczące materialnych uwarunkowań funkcjonowania szkolnictwa podstawowego – powyższe dane upoważniają do stwierdzenia, iż w miastach poprawiały się warunki pracy szkół, (przybywało szkół – ubywało uczniów) na wsi zachodzi proces koncentracji sieci szkolnej poprzez likwidację szkół.

Wykres 8. Średnia wielkość szkoły (liczba uczniów)



Od 1999 roku zaczęły funkcjonować 6-klasowe szkoły podstawowe i gimnazja, co oprócz oddziałującego już wówczas niżu demograficznego (najliczniejsze roczniki już opuściły szkołę podstawową) – zmieniło znacznie obraz rozmieszczenia uczniów, jak również spadek liczebności szkół podstawowych.

Zmianę (spadek) między rokiem szkolnym 1998/99 i 2000/01 ilustruje poniższe zestawienie:

	Ubyło szkół		ubyło uczniów w %
	obiekty	w %	
szkoły w miastach	-346	-6,7	-34,0
szkoły na wsi	-1 963	- 14,9	-28,8

Źródło: obliczenia własne

Pełna analiza zmian musi obejmować także gimnazja. Nie zawsze jest ona możliwa w sensie kompletności śledzenia zmian lokalizacji szkół – statystyki państwowe podają jednostki organizacyjne, które mogą działać razem, a więc liczba poszczególnych szkół nie zawsze jest tożsama z liczbą lokalizacji albo jak dawniej to określano – z liczbą punktów szkolnych (tam gdzie znajduje się szkoła).

Łączne informacje dotyczące szkół podstawowych i gimnazjów będą przedstawione w dalszej części tekstu.

Na podstawie informacji GUS-owskich, niewiele można wywnioskować o warunkach infrastruktury materialnej danego typu szkolnictwa. Są co prawda informacje dotyczące pomieszczeń do nauczania, takich jak izby lekcyjne, pracownie przedmiotowe (w tym

komputerowe od 2000/01), sale gimnastyczne i od roku szkolnego 2000/01 – pływalnie. Wiemy ile, ale nic nie wiadomo jaki jest standard techniczny, wymiary, wyposażenie tych pomieszczeń.

Warto jednak spojrzeć na te dane z punktu widzenia różnic środowiskowych między miastem i wsią i pamiętając o tym, iż szkoły wiejskie są znacznie mniejsze niż szkoły w miastach (por. wykres 9).

Tabela 9. Pomieszczenia do nauczania (w przeliczeniu na 1 szkołę – bez szkół specjalnych)

Rok szkolny	Pomieszczenia do nauczania ogółem		Pracownicy przedmiotowe		Sale gimnastyczne	
	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś
1990/91	19,4	6,9	5,7	1,1	1,0	0,25
1995/96	20,6	7,9	5,9	1,2	1,1	0,35
2000/01	15,9	8,0	4,1	1,4	1,0	0,46

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS

Dane zawarte w tabeli 9 wskazują przede wszystkim na fakt, iż nadal istnieją duże różnice między „miastem” i „wsią”, ale różnice te maleją. W miastach (w okresie 10 lat) obserwujemy, iż przeciętna szkoła „straciła” 4,5 pomieszczenia do nauczania i 1,6 pracowni; nie zmienił się stan posiadania sal gimnastycznych (przeciętnie 1 na 1 szkołę). „Ubytki” mogą być spowodowane wieloma czynnikami, takimi jak na przykład wynajmowaniem części pomieszczeń (jest znacznie mniej uczniów), oddaniem części pomieszczeń na potrzeby gimnazjów.

Sytuację szkół wiejskich można interpretować w następujący sposób: likwidacja szkół dotyczy na ogół szkół najmniejszych, w związku z tym na 1 szkołę powoli wzrasta liczba pomieszczeń do nauczania i liczba pracowni przedmiotowych. Poprawa jest widoczna w zakresie sal gimnastycznych, chociaż nadal jest ogromna dysproporcja w stosunku do szkół miejskich. W 1990 roku 1 sala gimnastyczna przypadała przeciętnie na 4 szkoły wiejskie, obecnie jest to nieco ponad 2 szkoły.

Podobnie jest z pracownikami komputerowymi (wykazywanymi w statystykach od niedawna) – w roku szkolnym 2000/01 na 1 szkołę w mieście przypadało przeciętnie 0,68 pracowni, na wsi 0,39.

Niektóre szkoły podstawowe posiadają pływalnie, jest ich jednak niewiele – ogółem 141, z tego w miastach 132 i 9 na wsi. Najwięcej pływalni przy szkołach podstawowych znajduje się w województwie śląskim (48), dolnośląskim (19) i 11 w łódzkim. Warto w tym miejscu nadmienić, że na pewno znaczna część pływalni należy do „zwykłych” szkół podstawowych, gdyż gdyby nawet każda sportowa szkoła podstawowa w Polsce (jest ich 49) miała pływalnię – tego jednak nie wiemy – to i tak ponad 90 pływalni byłoby w dyspozycji pozostałych, prawie 16 tysięcy szkół podstawowych.

III. Gimnazja

W świetle danych GUS-owskich o gimnazjach nie można jeszcze powiedzieć zbyt wiele, zwłaszcza, że opublikowane informacje dotyczące działalności tych szkół obejmują okres zaledwie dwuletni (dane dotyczące roku szkolnego 2001/2002 będą opublikowane najwcześniej w połowie 2002 roku).

Tabela 10. Gimnazja (bez specjalnych)

Rok szkolny	Szkoły			Uczniów/1 szkołę			Uczniów/1nauczyciela		
	ogółem	miasta	wieś	ogółem	miasta	wieś	ogółem	miasta	wieś
1999/00	5 412	2 726	2 686	111	152	69	23	20	31
2000/01	5 542	2 809	2 733	209	282	134	18	17	19

Źródło: GUS

Nawet komplet informacji, obejmujący także rok szkolny 2001/2002 – prawdopodobnie nie byłby wystarczającą przesłanką do tego, aby formułować ostateczne wnioski dotyczące warunków funkcjonowania gimnazjów. Jest to cały czas formujący się szczebel edukacyjny, z jeszcze nieustabilizowanymi ostatecznie lokalizacjami i wieloma niejednoznacznymi informacjami. Świadczyć o tym mogą dane dotyczące lat 1999-2000. Liczba gimnazjów (jako jednostek organizacyjnych) zwiększyła się o 130 (wzrost o 2,4%), zaś liczba pomieszczeń do nauczania wzrosła o 89% (w miastach nawet o więcej, na wsi o mniej procent odpowiednio: 96,2 i 74,9%).

W jaki sposób do tego doszło – przecież nie dobudowano w przeciągu roku przeszło 20 tys. pomieszczeń do nauczania do prawie tej samej liczby szkół. Główny powód tego fenomenu, to stopniowe użytkowanie pomieszczeń w już istniejących budynkach szkół podstawowych – w miejsce wygasających (niektórych) szkół podstawowych weszły gimnazja. Część szkół podstawowych i gimnazjalnych pracuje wspólnie, lecz informacje te nie są publikowane przez GUS – w pierwszym roku działalności gimnazjów, przeszło 3000 szkół tego typu funkcjonowało wspólnie ze szkołami podstawowymi.

Z powodów podkreślonych powyżej, nie będzie tu analizowana także liczba uczniów gimnazjów, czy średnia wielkość (liczba uczniów) tej szkoły. Problematiczne jest też porównywanie wskaźników informujących o tym, ilu uczniów przypada na 1 nauczyciela – w pierwszym roku „gimnazjalnym” przypadało na niego znacznie więcej uczniów (zwłaszcza na wsi), niż po roku, kiedy były już klasy II i I. Te różnice wynikają prawdopodobnie z faktu, iż w pierwszym roku reformy w gimnazjach nie pracowało jeszcze wielu nauczycieli na pełnym etacie (a na takich skupia swoją uwagę GUS). Inna sprawa, iż w przypadku zwłaszcza terenów wiejskich, słabiej zaludnionych częściej będziemy mieć do czynienia z nauczycielami, którzy zatrudniani są w więcej niż 1 szkole podstawowej (lub kombinacji: podstawowa + gimnazjum).

Podobnie interpretacja danych dotyczących sal gimnastycznych, czy pływalni jest utrudniona, ponieważ nie mamy pewności, czy są one użytkowane wspólnie ze szkołami podstawowymi, czy też są one do wyłącznej dyspozycji gimnazjów. W każdym bądź razie ten szczególny rodzaj pomieszczeń do nauczania (pozostałe także) jest oddzielnie wykazywany w kategorii „szkoły podstawowe” i „gimnazja”. Pamiętając o tym, możemy się dowiedzieć, iż w roku szkolnym 2000/01 gimnazja dysponowały:

ogółem 2 511 salami gimnastycznymi (0,45 sali/1 szkołę)

w miastach 1 787 salami gimnastycznymi (0,64 sali/1 szkołę)

na wsi 726 salami gimnastycznymi (0,26 sali/1 szkołę).

Bez względu na to, jak będziemy interpretować te dane (niezależne szkoły, szkoły działające także wspólnie ze szkołami podstawowymi) – wskaźniki te świadczą, iż gimnazja mają gorszą w porównaniu ze szkołami podstawowymi bazę sportową. Poza salami gimnastycznymi, gimnazja były w posiadaniu 50 pływalni (44 w miastach i 6 na wsi).

x x x

Tabela 11. Szkoły podstawowe i gimnazja (bez specjalnych)

Rok szkolny	ogółem	Miasta	wieś
1990/91*	19 446	4 638	14 808
2000/01	21 528	7 593	13 935

* tylko szkoły podstawowe Źródło GUS

Dane zawarte w tabeli 11 są wyrazem nie tylko wprowadzonej reformy - w roku szkolnym 2000/01 podane liczby dotyczą sumy szkół podstawowych i gimnazjalnych. W porównaniu z 1990 rokiem zwiększyła się liczba szkół (jednostek organizacyjnych), dzięki wzrostowi w miastach. Pomimo tego, że doszła jeszcze jedna klasa – na wsi liczba szkół uległa zmniejszeniu. Obserwuje się dalszy proces koncentracji sieci szkolnej, coraz rzadszą sieć szkolną na wsi. Gdybyśmy dysponowali danymi dotyczącymi lokalizacji szkół działających wspólnie – znana byłaby liczba punktów szkolnych. Dopiero ta wielkość daje podstawy do orzekania, jaka jest sieć szkolna na danym terenie – dotyczy to przede wszystkim obszarów wiejskich. Do analizy sieci szkolnej (z powyższego powodu) – bardziej miarodajne będą dane dotyczące szkół podstawowych. Pomimo znacznego spłaszczenia wartości w układzie wojewódzkim („wymieszania” środowiska miejskiego i wiejskiego), analiza gęstości sieci szkół podstawowych – nawet w tym układzie wskazuje znaczne różnice regionalne.

Tabela 12. Gęstość sieci szkół podstawowych (2000/01)

	średnio szkół na 100 km ²
Polska	5,1
Dolnośląskie	4,7
kujawsko-pomorskie	4,6
Lubelskie	5,1
Lubuskie	2,8
Łódzkie	5,4
Małopolskie	10,5
Mazowieckie	5,7
Opolskie	5,1
Podkarpackie	7,1
Podlaskie	3,0
Pomorskie	4,3
Śląskie	11,5
Świętokrzyskie	6,3
warmińsko-mazurskie	2,6
Wielkopolskie	4,8
zachodniopomorskie	2,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS

Gęstość sieci szkolnej w dużym stopniu zależy od rozmieszczenia ludności, właściwości sieci osadniczej (wielkość miejscowości, gęstość) – informacje w tabeli 12 wskazują na główne prawidłowości. Południe kraju z dużymi wsiami, obszarami gęsto zaludnionymi ma znacznie gęściejszą sieć szkolną w porównaniu z pozostałymi częściami kraju: w województwie śląskim i małopolskim jest średnio przeszło 10 szkół na 100 km² (powierzchni przeliczeniowej) – odpowiednio 11,5 i 10,5. Północno-wschodnia, częściowo północna i częściowo północno-zachodnia część kraju – to rzadka sieć szkolna (i na ogół utworzona z niedużych szkół), gdzie na 100 km² przypadają nie więcej niż 3 szkoły. Rzadsza sieć szkolna stwarza przede wszystkim kłopoty związane z organizowaniem dowozu uczniów do szkół, do których dostępność jest znacznie gorsza.

IV. Wydatki i nakłady inwestycyjne na oświatę

Tabela 13. Udział wydatków publicznych na oświatę i wychowanie w PKB

Rok	%
1990	3,90
1991	4,34
1992	4,49
1993	4,55
1994	4,20
1995	4,14
1996	4,27
1997	4,37
1998	4,24
1999	4,36

Źródło: Oświata i Wychowanie. Warszawa, GUS, 2001, s.XXVII

W pierwszych latach transformacji udział wydatków na oświatę wzrósł z poziomu 3,9% w 1990 roku do prawie 4,6% w 1993. Od 1994 wydatki na oświatę stanowią przeciętnie 4,2 – 4,3% ogółu wydatków publicznych i pomimo wysiłków państwa aby ten poziom utrzymać, jest on często daleki od oczekiwań społecznych. Podobny poziom wydatków oświatowych obserwuje się w krajach o zbliżonym poziomie rozwoju gospodarczego.

Tabela 14. Struktura finansowania wydatków oświatowych

Rok	Ogółem w mln zł	w tym %	
		z budżetu państwa	z budżetu samorządów
1990	2 203,8	100	-
1991	3 530,1	79,7	20,3
1992	5 232,9	75,8	24,2
1993	7 098,0	72,9	27,1
1994	11 497,4	66,9	33,1
1995	15 526,0	66,4	33,6
1996	24 014,1	50,8	49,2
1997	29 717,7	50,2	49,8
1998	33 680,4	48,9	51,1
1999	44 632,5	43,6	56,4
2000	50 409,0	42,3	57,7

Źródło: obliczenia własne na podstawie: Oświata i Wychowanie. Warszawa, GUS, 2001, s. XXVIII

Od 1998, w wydatkach na oświatę – przeszło 50% wydatków oświatowych było już finansowane za pośrednictwem budżetów samorządów terytorialnych (tabela 14).

Decentralizacja oświaty spowodowała, iż w budżetach samorządów terytorialnych wydatki na oświatę stanowią coraz większy odsetek.

Tabela 15. Udział oświaty w strukturze wydatków gmin (w %)

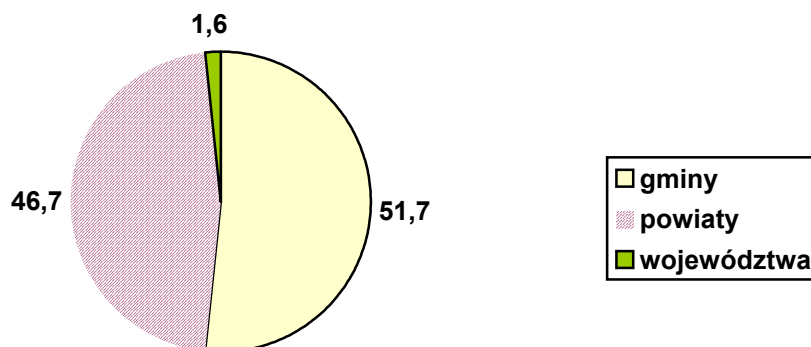
Rok	Ogółem	Gminy		
		miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
1999	39,6	30,2	42,1	46,5
2000	41,5	31,0	45,1	49,2

Źródło: Budżety J.S.T 1999-2000. Warszawa, GUS, 2001

Warto zwrócić uwagę, iż poza faktem, że generalnie wydatki oświatowe są największą pozycją w budżetach gmin, to różnicują się w zależności od tego, czy jest to gmina miejska (udział mniejszy, ale na ogół wyższe dochody własne), czy też gmina wiejska, w których wydatki oświatowe stanowią prawie 50%. W skali województw też występują zróżnicowania na poziomie „ogółem” – w woj. mazowieckim wydatki oświatowe to 30,2% wydatków ogółem, zaś w 9 województwach przekroczone było 45% (w lubelskim 50,3%, podkarpackim – 49,8%, podlaskim 48,9%).

Większość wydatków oświatowych jednostek samorządów terytorialnych generuje się na poziomie gmin (51,7%) oraz w powiatach (46,7%) – w województwach zaledwie 1,6% (wykres 10).

Wykres 9. Struktura wydatków oświatowych według jednostek samorządu terytorialnego w 2000 r.



Źródło: obliczenia własne na podstawie Rocznika Statystycznego... Warszawa, GUS, 2001

Szczupłość środków finansowych powoduje, że większość wydatków samorządowych na oświatę przeznaczonych jest na wydatki obligatoryjne, takie jak wynagrodzenia, składki na ubezpieczenie i fundusz pracy – w sumie przeszło 85% (w gminach 85,6%, w powiatach 86,9% i województwach 86,8%).

Bardzo podobne proporcje wydatków występują w przeciętnej szkole. Na zakup materiałów, usług, które mogą poprawić warunki materialne oświaty, zwiększyć jej efektywność – pozostaje 13 –14%. Jednak w większości przypadków ta pozostała poza płacami i pochodnymi część wydatków, konsumowana jest przez opłaty eksploatacyjne i pole manewru jest niewielkie.

Oświata jest też znaczącą pozycją w wydatkach inwestycyjnych gmin (wszystkie wydatki inwestycyjne stanowią w gminach 20,6% ogółu wydatków).

Tabela 16. Udział oświatowych wydatków inwestycyjnych w gminach (do wydatków inwestycyjnych ogółem) – w %

Rok	Ogółem	gminy miejskie	gminy miejsko-wiejskie	gminy wiejskie
1999	18,0	8,2	19,4	27,0
2000	18,7	7,2	22,4	29,9

Źródło: Budżety J.S.T., Warszawa, GUS, 2001, s. 21

Informacje zawarte w tabeli 16 wskazują na duże dysproporcje między „ciężarem” inwestycji oświatowych w gminach miejskich i wiejskich. W tych pierwszych – stanowią zaledwie 1/14 ogółu wydatków inwestycyjnych, w drugich – 1/3. Pośrednio, może to świadczyć o znacznie gorszym stanie technicznym budynków oświatowych na wsi, a w związku z tym – może to wskazywać na większe potrzeby inwestycyjne (biorąc nawet poprawkę, że na wsi struktura wydatków inwestycyjnych jest inna niż w miastach i nie wszystkie inwestycje na wsi występują).

Tabela 17. Dynamika nakładów inwestycyjnych (rok poprzedni = 100, ceny stałe)

Rok	gospodarka ogółem	oświata ogółem
1993	102,3	117,7
1994	108,1	88,4
1995	117,1	120,2
1996	119,2	135,1
1997	122,2	123,6
1998	115,3	106,0
1999	105,9	92,2
2000	101,4	116,1

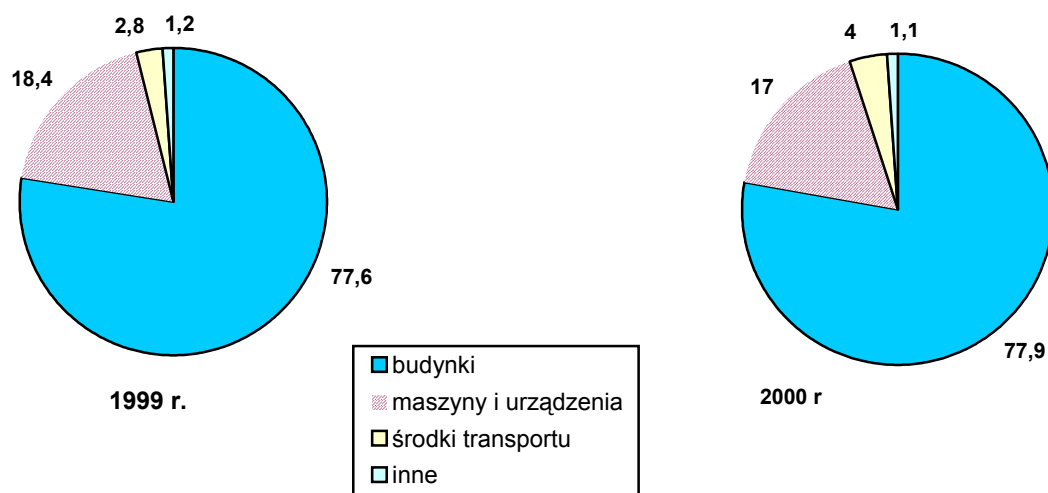
Źródło: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa, GUS, 2001

Wszystkie inwestycje oświatowe charakteryzują się większą dynamiką niż inwestycje ogółem (por. tab. 17), co nie znaczy, że zaspokojone są wszystkie potrzeby inwestycyjne. Przyjmując wartość inwestycji oświatowych w 1990 roku za 100 – to nakłady z 2000 roku osiągnęły poziom 241,1 (inwestycje ogółem –224,9).

Podstawową kategorią w nakładach – są inwestycje na środki trwałe – wyniosły one w 1999 roku 2 866,9 mln zł, w 2000 roku – prawie 3 530 mln zł (wzrost o prawie 19%).

Wśród nakładów inwestycyjnych na środki trwałe przeważają nakłady na budynki (około 77 – 78%) – pozostałe to nakłady na maszyny, urządzenia, narzędzia i środki transportu.

Wykres 10. Struktura oświatowych nakładów inwestycyjnych na środki trwałe (w%)



O tym, że nakłady inwestycyjne nie nadążają za potrzebami, może świadczyć analiza wartości brutto środków trwałych (w oświacie). Ich dynamika jest o wiele wolniejsza niż dynamika nakładów inwestycyjnych – wartość środków trwałych (brutto) w oświacie wzrosła w okresie 1990 – 2000 zaledwie o 73%. Jeszcze bardziej miarodajnym wskaźnikiem jest porównanie stopnia zużycia tychże środków. W 1990 roku ich stopień zużycia (a więc teoretycznie wymagający odtworzenia) wyniósł 34,1%, gdy w 1999 r. 41,1% i 41,4% w 2000 roku. Można się pocieszać, że i tak te wskaźniki są lepsze niż w całej gospodarce (nieco ponad 47% w 1999 i 2000 r.), a dużo lepsze niż na przykład w transporcie wodnym, w którym zużycie środków trwałych oscyluje wokół 70 – 75%.

Na powiększającą się wartość zużycia środków trwałych w oświacie, składa się przede wszystkim zużycie budynków, maszyn, urządzeń, środków transportu. Biorąc pod uwagę te wskaźniki, można stwierdzić, iż najpilniej odtworzenia wymagają maszyny i urządzenia, następnie środki transportu i budynki.

Tabela 17. Wartość zużycia środków trwałych w oświacie (w %).

Rok	Budynki	Maszyny i urządzenia	Środki transportu
1999	34,6	67,5	58,8
2000	33,9	69,0	57,7

Źródło: Rocznik Statystyczny.... Warszawa, GUS, 2001

Innymi słowy, to co najbardziej decyduje o stanie infrastruktury materialnej, a więc budynki – pomimo ich znacznego zużycia (33 – 34%), są one w lepszej kondycji niż maszyny, urządzenia związane z bazą oświatową.

Nie wszystkie informacje dotyczące budynków oświatowych, szkolnych, czasami naukowych – są porównywalne. Warto jednak spojrzeć na te kwestie także z punktu widzenia efektów inwestycyjnych – a więc ile budynków było przekazywanych do użytku w poszczególnych latach.

Tabela 18. Budynki oświaty przekazane do użytku

Rok	szkoły podst.	licea ogólnokszt.	szk.zawod.	przedszkola	internaty	ogółem
1980	42	0	12	85	7	146
1985	229	3	19	183	13	447
1989	244	10	24	135	7	420
1990	218	10	22	125	3	378
1991	247	6	20	57	4	334

Źródło: Rocznik Statystyczny. Warszawa, GUS, 1992 s. 238

Zawarte w powyższej tabeli informacje nie są pełną informacją dotyczącą budownictwa oświatowego, ale ukazują nieźle rząd wielkości, z jakimi mieliśmy do czynienia w latach osiemdziesiątych i początkach dekady dziewięćdziesiątych.

Dla lat dziewięćdziesiątych dane (dotyczące powyższych kwestii) prezentowane są w nieco innym układzie (kombinacja informacji „oświatowych” i „naukowych”).

Tabela 19. Budynki nauki, oświaty i wychowania przekazane dla użytku

Rok	Budynki ogółem	Szkoły	Przedszkola	Kubatura (w dam ²)
1995	467	420	12	3 081
1996	b.danych	b.danych	b.danych	b.danych
1998	291	273	7	2 051
1999	170	154	7	1 462
2000	155	b.danych	b.danych	2 267

Źródło: Rocznik statystyczny Warszawa, GUS, 2001

Na podstawie tych niepełnych i skumulowanych informacji trudno sformułować jednoznacznie wnioski. Wydaje się jednak, iż w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych oddawano do użytku więcej budynków szkolnych: 277 w 1991 i 1996, 433 w 1993 roku. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych maleją efekty rzeczowe (budynki), ale wzrasta kubatura oddawanych do użytku obiektów. Następne lata zweryfikują te dane – czy był to przypadek, że odbierano do użytku większe budynki, czy jest to trwalsza tendencja.

x x x

Ukazane w tej części opracowania analizy oparte na tak zwanych „statystykach publicznych”, częściowo tylko ukazują stan i tendencje przemian w zakresie substancji materialnej edukacji (to czym oświata dysponuje) oraz w jaki sposób i w jakim zakresie oświata jest finansowana. Dlatego, nie zawsze jest możliwe jednoznaczne stwierdzenie, w jakich warunkach materialnych oświata funkcjonuje.

Część B

Badania w jednostkach samorządu terytorialnego

I. Populacja badana

W końcu 2001 skierowano kwestionariusze ankiet do 2489 gmin (wszystkich wiejskich, miejsko-wiejskich i miejskich) oraz do wszystkich 65 miast na prawach powiatu (tzw. powiaty grodzkie) – w sumie zamierzano przeprowadzić badania w 2554 jednostkach samorządu terytorialnego.

Tabela 20. Badane jednostki samorządu wg rodzaju

Rodzaj jednostki samorządu	Ogółem w Polsce	Jednostki badane	
		liczba	% ogółu
Gmina wiejska	1599	1062	66,4
Gmina miejsko-wiejska	572	405	70,8
Gmina miejska	318	175	55,3
Miasta na prawach powiatu	65	52	80,0
Razem	2554	1694	66,3

źródło: badania własne

Kwestionariusze zakwalifikowane do badań, „obróbki” statystycznej – stanowią prawie dokładnie 2/3 (66,3%) jednostek, do których zwrócono się z prośbą o podanie odpowiednich informacji (odsetek zwróconych kwestionariuszy jest nieco zróżnicowany: od 55,3% z gmin miejskich, do 80% z powiatów grodzkich).

Większe różnicowania w zakresie zwróconych kwestionariuszy wystąpiły w poszczególnych województwach: od 33,3% w województwie opolskim, do 82,2% w województwie warmińsko-mazurskim (ilustruje to tabela 21).

Tabela 21: Badane jednostki według województw

Województwo	Gminy + powiaty grodzkie	Jednostki badane	
		liczba	%
dolnośląskie	173	69	39,9
kuj-pomorskie	148	108	73
lubelskie	217	99	45,6
lubuskie	85	68	80,0
łódzkie	180	126	70,0
małopolskie	185	135	73,0
mazowieckie	329	256	77,8
opolskie	72	24	33,3
podkarpackie	164	114	69,5
podlaskie	121	94	77,7
pomorskie	127	55	43,3
śląskie	185	127	68,6
świętokrzyskie	103	77	74,8
Warmińsko- mazurskie	118	97	82,2
wielkopolskie	230	162	70,4
zachodniopomorskie	117	82	70,9
Ogółem	2554	1694	66,3

źródło: badania własne

Podstawą podziału na „miasto” i „wieś” była informacja podawana w kwestionariuszach ankiet (w przypadku gmin miejsko-wiejskich także wydzielano dane o ludności, uczniach, placówkach oświatowych itd. – ze względu na to, czy dotyczą one miast, czy też wsi).

II. Charakterystyka demograficzna

Jeśli mówimy o infrastrukturze oświaty, a przede wszystkim o materialnych warunkach funkcjonowania placówek, instytucji edukacyjnych – warto wiedzieć, z jakimi tendencjami demograficznymi mamy do czynienia. Czy potencjalna liczba użytkowników przedszkoli, szkół, będzie się zwiększać, czy zmniejszać i jaki będzie to mogło mieć wpływ na warunki funkcjonowania oświaty (zakładając, iż w obecnej sytuacji gospodarczej kraju, stopień zaspokojenia potrzeb edukacyjnych pozostanie na nie zmienionym poziomie). Tak więc, obecna i przyszła sytuacja demograficzna może być traktowana jako jeden z ważniejszych czynników kształtujących warunki pracy placówek oświatowych.

Z danych ogólnopolskich wiemy, iż roczniki „wyżowe” z początku lat osiemdziesiątych opuszczają szkołę średnią i ciągle mamy do czynienia ze stosunkowo niewielką liczbą urodzeń (około 380 tysięcy rocznie).

Analiza danych zebranych za pomocą kwestionariuszy ankiet pozwala wysunąć pewne hipotezy, które nie zawsze są zgodne z tendencjami ogólnopolskimi, co może być spowodowane dwoma czynnikami:

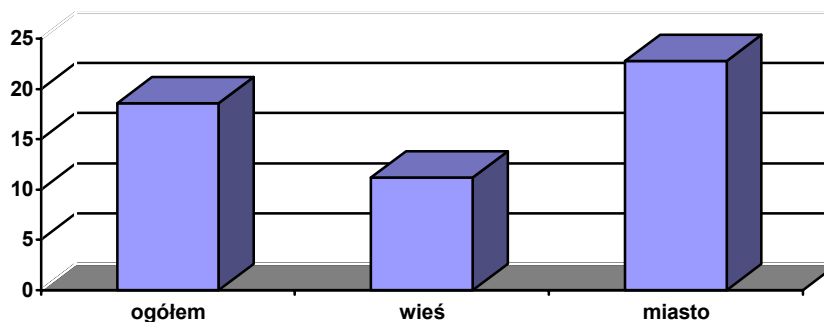
- 1) pomimo formalnie, prawie całościowych badań – jednostki badane mogą nie odzwierciedlać wszystkich tendencji demograficznych kraju,
- 2) nie można wykluczyć „przekłamań” w wypełnianiu kwestionariuszy, wprowadzania danych do obliczeń.

(Ta uwaga może się odnosić także do pozostałych części badań). Prezentowane poniżej wyniki należy przede wszystkim traktować jako te, które odnoszą się do badanych jednostek, chociaż w wielu miejscach można je interpretować, jako uogólnienie dla całego kraju.

Wśród 1694 jednostek samorządu terytorialnego porównano obecny (koniec 2001 roku) stan ludności ogółem ze stanem z 1990 roku a poszczególne populacje oświatowe porównano z rokiem 1998. Wśród nich wyróżniono liczbę dzieci w wieku 3-6 lat, 7-12 lat, 13-15 lat, 16-18 lat, a więc wszystkie grupy wiekowe, które odpowiadają przedszkolu, szkole podstawowej, gimnazjum i szkole pogimnazjalnej. Ponadto, także w stosunku do 1998 roku porównano liczbę dzieci poniżej 3 roku życia, która „za chwilę” będzie populacją w wieku przedszkolnym.

Z uzyskanych informacji wynika, iż w stosunku do 1990 roku ludność ogółem w badanych jednostkach wzrosła o 18,6% (znacznie więcej, niż w skali całego kraju: +1,1%)

Wykres 11. Wzrost ludności ogółem w badanych jednostkach 1990-2001 (w %)



Zaznaczają się znaczne różnice, ze względu na środowisko społeczne (miasto – wieś).

Tabela 22. Wzrost/spadek grup wiekowych w latach 1998-2001 (w %)

Populacja w wieku:	Wzrost/spadek		
	Ogółem	Wieś	Miasto
poniżej 3 lat	-14,2	-17,4	-11,6
3-6 lat	-9,9	-7,3	-11,7
7-12 lat	-6,1	+2,6	-11,8
13-15 lat	-15,1	-17,5	-13,5
16-18	+3,0	+7,3	+0,7

źródło: badania własne

Wyniki przedstawione w tabeli 22 nie są jednoznaczne – z jednej strony mamy wyraźne spadki populacji najmłodszych (zwłaszcza poniżej 3 lat), z drugiej zaś przyrost populacji najstarszej. Jest to częściowo zrozumiałe, ponieważ są to roczniki najbliższe wyżu demograficznego z początku lat osiemdziesiątych. Trudno jednak wytłumaczyć bardzo wyraźne spadki grupy wiekowej 13-15 lat, bezpośrednio „sąsiadującej” z powiększającą się grupa młodzieży w wieku 16-18 lat.

Zakładając wiarygodność zebranych informacji, ich analiza pozwala stwierdzić, iż mamy do czynienia ze zmniejszającą się liczbą dzieci najmłodszych. Analiza trendów demograficznych w innym układzie, potwierdza powyższe wnioski (tabela 23).

Tabela 23. Jednostki samorządowe wykazujące wzrost ludności – ogółem i wg oświatowych grup wiekowych

Grupa wiekowa	Jednostki samorządowe wykazujące wzrost	
	liczba badanych	% badanych
ludność ogółem	921	54,4
poniżej 3 lat	167	9,8
3-6 lat	130	7,7
7-12 lat	293	17,3
13-15 lat	291	17,2
16-18	905	53,4

źródło: badania własne

Informacje zawarte w tabeli 23 są mniej miarodajne niż w 22, wskazują jedynie ile gmin, miast wykazało przyrosty ludności ogółem i grupy młodzieży 16-18 lat (w obu przypadkach 53-54% badanych jednostek). Relatywnie najmniej przyrostów odnotowano w kategorii najmłodszych populacji (co jest zgodne z wcześniejszymi informacjami).

III. Opieka i wychowanie przedszkolne

Podstawowym wskaźnikiem oceniającym poziom rozwoju opieki i wychowania przedszkolnego – jest stopień upowszechnienia tego szczebla edukacji, a więc jaki procent dzieci w wieku 3-6 lat uczęszcza do placówek przedszkolnych. Wskaźniki obliczone dla badanych jednostek samorządu nie odbiegają istotnie od wskaźników ogólnopolskich obliczonych na podstawie danych GUS-owskich.

Tabela 24. Upowszechnienie opieki i wychowania przedszkolnego w r. szk. 2001/02 (% dzieci w wieku 3-6 lat)

Rodzaj placówki	Upowszechnienie		
	ogółem	miasto	wieś
w przedszkolach	39,1	55,4	16,0
w oddziałach przedszkolnych	11,6	6,7	18,3
Razem	50,7	62,1	34,3

źródło: badania własne

W r. szk. 2001/02, w stosunku do 1998 roku, o 10,6% zmniejszyła się liczba placówek przedszkolnych – o 8,3% zmniejszyła się liczba przedszkoli i o 12% liczba oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych (tzw. „zerówek”). Także, o 10,6% zmniejszyła się liczba dzieci uczęszczających do przedszkoli, o 6,5% uczęszczających do oddziałów zerowych – w sumie, liczba dzieci uczęszczających do tych placówek zmniejszyła się o 5,5%. Tempo spadku liczby placówek i dzieci było podobne, chociaż szybciej ubywało w badanych jednostkach samorządowych przedszkoli, oddziałów przedszkolnych (niż dzieci do nich uczęszczających).

Jedyny wzrost jaki odnotowano, dotyczy dzieci dowożonych do placówek opieki i wychowania przedszkolnego. W okresie porównywanych 3 lat liczba dzieci dowożonych zwiększyła się o prawie 20% (19,6%). Warto w tym miejscu nadmienić, iż w r. szk. 2001/2002 dzieci dowożone stanowiły 5,4% ogółu uczęszczających – w miastach był to

zaledwie 1% (prawdopodobnie wskaźnik zaniżony), na wsi 22% (wydaje się, że wartość bardziej wiarygodna).

W nowym roku szkolnym (2002/03), można przewidywać dalszy spadek w (stosunku do 2001/02) liczby placówek i liczby dzieci uczęszczających lecz tym razem znacznie wyraźniej zmniejszy się liczba dzieci. Na podstawie zebranych informacji, można stwierdzić, iż liczba przedszkoli zmniejszy się o 4,8% oddziałów przedszkolnych o 5%, zaś liczba dzieci uczęszczających do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych o 10,9% (w samych przedszkolach przewidywany jest spadek liczby dzieci równy 8%).

IV. Szkoły podstawowe

Ogólne dane dotyczące rozmieszczenia, organizacji szkół w zasadzie pokrywają się z trendami opisanymi w pierwszej części opracowania, opartej na statystykach GUS-owskich. W okresie 3 lat liczba szkół zmniejszyła się o 14,6% (w 2001 roku uzyskano informacje od 10419 szkół) zaś liczba oddziałów o 31,7%. Przy prawie niezmienionej liczebności średniego oddziału, musiało się to odbyć kosztem likwidacji najmniejszych szkół, łączenia klas w oddziały. Nadal z przyczyn osadniczych, demograficznych istnieje duża różnica między średnią wielkością oddziału w mieście (24,2 ucznia) i na wsi (21,1 ucznia).

W badanych jednostkach samorządowych, w okresie ostatnich 3 lat (1998/99 – 2001/02) liczba pomieszczeń do nauczania, jakimi dysponowały szkoły podstawowe zmniejszyła się o 18,1% na co złożyło się przede wszystkim: likwidacja szkół, przekazywanie pomieszczeń gimnazjom. W roku szkolnym 2002/03 przewiduje się dalszy spadek liczby pomieszczeń (o 3,5%). Tempo ubywania sal gimnastycznych było znacznie wolniejsze (w analogicznym okresie: - 3,9%), co znaczy, że likwidowano na ogół szkoły bez sal gimnastycznych, ale przewiduje się, że w następnym roku szkolnym ich liczba zmniejszy się o 2,8%.

W roku szkolnym 2001/02 przeciętnie na 1 szkołę przypadało 10,6 pomieszczeń do nauczania (w mieście 15,3 i na wsi 8,2), 1 sala gimnastyczna w szkole miejskiej, 0,5 sali w wiejskiej. Wskaźniki dotyczące pomieszczeń do nauczania a także sal gimnastycznych ogółem (które także zaliczane są do pomieszczeń) są zbliżone – lub identyczne – do wskaźników ogólnopolskich.

Tabela 25. Pomieszczenia do nauczania; sale gimnastyczne w r. szk. 2001/02 – na 1 szkołę

	Ogółem	Miasto	Wieś
pomieszczenia ogółem	10,6	15,3	8,2
Sale gimnastyczne ogółem	0,7	1,	0,5
sale gimnastyczne pełnowymiarowe	0,2	0,3	0,1

źródło: badania własne

Stopień wyposażenia szkół w pełnowymiarowe sale gimnastyczne znacznie odbiega od wskaźników dotyczących jakiegokolwiek sali gimnastycznej. Pełnowymiarową salę gimnastyczną posiada przeciętnie co 5 szkoła podstawowa, z tym, że na wsi co 10. Ten fakt tylko częściowo można tłumaczyć mniejszą liczbą uczniów (dla których może być mniejsza sala?). Mniejsza sala – to ograniczenia w zajęciach wychowania fizycznego – nie koszykówka, nie siatkówka, itd. – lecz mini-siatkówka, mini-koszykówka itp., to często tylko namiastka pożądanych zajęć.

W świetle wyników różnych badań (tych także) wydaje się, że największym brakiem w wyposażeniu szkół jest niedostateczna liczba pracowni językowych, brak odpowiedniej liczby stanowisk do nauki języków obcych. Jednak nie bez racji wiele osób stwierdza, iż pracownie te nie są niezbędnym elementem nauczania języków obcych (ważniejsze może być przygotowanie nauczyciela, liczba godzin przeznaczonych do nauki i wielkość grup uczniowskich). Biorąc to pod uwagę, możemy się jednak zgodzić, iż pracownia językowa, „oprzyrządowanie” nauki języka obcego – może być ważnym elementem wspomagającym proces nauczania. Na przeszło 10,4 tys. badanych szkół pracownie językowe wykazano w 743 szkołach – to znaczy, że na 1 szkołę przypada 0.07 pracowni lub na 1 pracownię przypada 14 szkół.

Wyniki badań wskazują, iż w latach 1998-2001 liczba pracowni zwiększyła się o 7,4% lecz przewidziany jest spadek w roku szkolnym 2002/03 (o 8,9% w stosunku do roku 2001). Zrozumiałe, iż wskaźniki informujące o liczbie uczniów przypadających na 1 stanowisko „językowe” – też nie są zadowalające: około 179 uczniów w szkołach miejskich i 162 w wiejskich.

W analizowanym okresie (zaledwie 3 lata) bardzo wyraźnie zmieniło się „komputerowe” wyposażenie szkół.

Tabela 26. Pracownie komputerowe

	1998/99	2001/02
szkoły z pracowniami	25,0%	54,6%
komputerów na 1 szkołę	2,3	5,5
pracownie z Internetem	42,3%	85,0%

źródło: badania własne

W badanych szkołach, w 1998 roku – tylko co 4 szkoła posiadała pracownię komputerową. Ich przyrost (o prawie 87%) spowodował, iż w roku 2001/02 statystycznie więcej niż co 2 szkoła wyposażona jest w pracownię komputerową. Liczba komputerów na wyposażeniu szkół zwiększyła się przeszło dwukrotnie (wzrost o 104%, co jednak jeszcze nie wystarcza na pełne zaspokojenie potrzeb w tym zakresie, ponieważ na 1 komputer przypada około 50 uczniów (w miastach 51,5, na wsi 46,9). Można domniemywać, iż zmiany są nie tylko ilościowe, ale także jakościowe, o czym świadczy odsetek pracowni podłączonych do Internetu: w 1998/99 pracownie z Internetem stanowiły 42% pracowni komputerowych – po 3 latach 85%. Wyposażenie w Internet miało największą dynamikę wzrostu (w wyposażeniu komputerowym), gdyż liczba połączeń powiększyła się prawie 4-krotnie (z 1288 pracowni z Internetem w 1998/99 – do 4838 w r. szkol. 2001/02) – część szkół mogła jednak wykazać wszystkie połączenia internetowe, nie tylko „pracowniane”.

W roku szkolnym 1998/99 (w badanych szkołach podstawowych) na 1 szkołę przypadało 4,9 miejsc w czytelni. Przez następne 3 lata liczba miejsc ogółem powiększyła się nieznacznie (o 1,9%) ale zlikwidowano w tym czasie wiele szkół, często o niskim standardzie – stąd w roku 2001/02 na 1 szkołę przypadało prawie 6 miejsc w czytelni (5,8). Obecnie na 1 miejsce przypada przeciętnie 39,2 ucznia (42, 3 w szkołach miejskich i 34,4 w szkołach wiejskich).

Informacje dotyczące pływalni przedstawiono w pierwszej części raportu, tu należałoby jedynie dodać, iż w badanych szkołach odnotowano ich 114 (w 1998/99) i 115

(2001/02)¹. Ponadto, z zebranych informacji wynika, iż każda szkoła posiadała jakieś boisko (1,0 na szkołę), zaś pełnowymiarowe przypadało na 2-3 szkoły (0,4 na 1 szkołę)

Dojazdy do szkół (w sposób zorganizowany, indywidualny) można traktować jako jeden z elementów umożliwiających ocenę warunków w jakich pracują szkoły, jaka jest „łatwość” osiągnięcia szkoły przez ucznia. Liczba uczniów dojeżdżających, dowożonych zwiększyła się w omawianym okresie nieznacznie (o 2,0%) ale ze względu na znaczne zmniejszenie się liczby uczniów w szkołach (reforma + niż demograficzny) – ich udział w stosunku do ogółu uczniów zwiększył się z 9,6% do 14,4% (w 2001/02).

Tabela 27. Dojazdy do szkół podstawowych w r. szkol. 2001/02

	Ogółem	Miasto	Wieś
ogółem dojeżdżający, dowożeni	343075 uczniów	73927 uczniów	269148 uczniów
w tym pow. 1 godziny (w 1 stronę)	7453/2,2%	2072/2,8%	5331/2,0%
uczniowie dowoż. w sposób zorganiz. (w % ogółu dojeżdżających)	81,8%	65,4%	86,2%

źródło: badania własne

Zakładając, iż informacje w tabeli 27 są wiarygodne, można stwierdzić, iż wśród uczniów dojeżdżających do szkoły, którym droga w jedną stronę zajmuje przynajmniej 1 godzinę – relatywnie więcej ich występuje w miastach, na co mogą mieć także wpływ uczniowie zamieszkali na wsi, lecz dojeżdżający do szkół miejskich. Ponadto informacje zawarte w tabeli 27 wskazują, iż uczniów takich jest stosunkowo niewiele (2-3% dojeżdżających).

W roku szkolnym 1998/99 uczniowie dowożeni w sposób zorganizowany stanowili 78,1% ogółu uczniów dojeżdżających – w 2001/02 grupa ta powiększyła się do 81,8%. Pomimo zmieniających się populacji szkolnych – tempo wzrostu liczby uczniów dowożonych w sposób zorganizowany było nieco większe niż uczniów dowożonych, dojeżdżających ogółem.

¹ wg danych GUS w roku szkolnym 2000/01 szkoły podstawowe dysponowały 141 pływalniami

V. Gimnazja

Jednym z ważniejszych celów szkoły gimnazjalnej określonym we wdrażanej reformie systemu edukacji – było oddzielenie dzieci, młodzieży, będących w okresie dojrzewania, zwłaszcza od starszej młodzieży szkół licealnych, zawodowych. Słusznym celem reformy było stworzenie samodzielnej szkoły gimnazjalnej.

Tabela 28. Samodzielność gimnazjów

Rok szkolny	Odsetek gimnazjów (badanych) działających samodzielnie
1999/00	58,6%
2000/01	60,4%
2001/02	64,0%

źródło: badania własne

Od momentu powołania gimnazjów w 1999 roku powoli rósł odsetek szkół funkcjonujących samodzielnie (na około 3800 badanych w poszczególnych latach szkolnych). Prawdopodobnie proces ten zostanie zahamowany, przede wszystkim z powodu decyzji podjętej przez Ministerstwo Edukacji na początku 2002 roku, zezwalającej bezterminowo na wspólne użytkowanie budynków szkolnych przez różne szkoły. Część samorządów przyjęła tę decyzję z zadowoleniem, gdyż uwalnia ona je od kłopotów organizowania na terenie gminy (miasta), takiej sieci szkół, w której każda szkoła działa samodzielnie. W roku szkolnym 2001/02, wskaźnik „samodzielności” gimnazjów (64,0%) – różnicował się środowiskowo: w miastach gimnazja samodzielne stanowiły 59,6% ogółu badanych gimnazjów, na wsi 68,5%.

Wydawać by się mogło, że łatwiej stworzyć sieć niezależnych gimnazjów w miastach (ze względu na większą, na ogół wystarczającą do utworzenia szkoły – liczbę uczniów), zamieniając niektóre szkoły podstawowe. Oczywiście informacje z badań nie upoważniają do stwierdzenia, gdzie i co łatwiej – ale faktem jest, iż odsetek gimnazjów samodzielnych na wsi jest znacznie wyższy niż na terenach zurbanizowanych.

Odnosząc inne dane z badań do „statystyk” GUS-owskich należy stwierdzić, iż nadal utrzymuje się równowaga między szkołami zlokalizowanymi w miastach (50,3%) i na wsi (49,7%) a więc jest to częściowe potwierdzenie zamierzeń, aby była to szkoła duża, silna,

dobrze wyposażona (szkoły podstawowe w miastach „obsługują” znacznie więcej dzieci niż szkoły wiejskie, a jest ich prawie 2,8 razy mniej niż szkół wiejskich). Bez wątpienia gimnazja w miastach są jednak szkołami większymi, koncentruje się w nich 68,5% ogółu oddziałów gimnazjalnych (w wiejskich 31,5%), co powoduje że na przeciętne (badane) gimnazjum miejskie przypada 17,7 oddziału, a na wiejskie 8,2 oddziału.

Zróźnicowania liczebności oddziałów między gimnazjami miejskimi i wiejskimi (25,4 i 24,1 uczniów) nie są zbyt duże, a przynajmniej nie tak, jak w przypadku liczebności oddziałów szkół podstawowych.

W badanych jednostkach samorządu terytorialnego przewiduje się, iż w roku szkolnym 2002/03 zmniejszy się (w stosunku do r. szk. 2001/02) nieznacznie liczba gimnazjów (o 2,9%) i nieco wyraźniej liczba uczniów (o 6,9%).

Tabela 29. Pomieszczenia do nauczania; sale gimnastyczne w r. szkol. 2001/02 – na 1 gimnazjum

		Ogółem	Miasto	Wieś
Pomie- szczenia	szkoły ogółem	11,4	15,3	7,8
	szkoły samodzielne	10,6	15,6	6,8
sale gimnastyczne	w szkołach ogółem	0,6	0,8	0,5
	w szkołach samodzielnych	0,5	0,7	0,3
	pełnowymiarowe ogółem	0,3	0,3	0,2

źródło: badania własne

Pomimo, iż liczba gimnazjów w badanych jednostkach samorządu w latach 1999-2001 była prawie stała – nastąpił przyrost pomieszczeń do nauczania (będących w dyspozycji gimnazjów) o 65,1%. Odbywało się to na ogół poprzez likwidowanie niektórych szkół podstawowych, przekazywaniem sukcesywnie pomieszczeń budynków, w których funkcjonowały szkoła podstawowa i gimnazjum. W następnym roku szkolnym (2002/03) przewiduje się spadek liczby pomieszczeń (o 2,8 %) podobny do spadku liczby gimnazjów. Nieco większy spadek liczby pomieszczeń, samorządy przewidują w gimnazjach działających samodzielnie w roku szkolnym 2002/03 – o 4,3%.

Stan posiadania pomieszczeń do nauczania przez przeciętne szkoły gimnazjalne ogółem, nie odbiega istotnie od wskaźników szkół podstawowych. Natomiast dane przedstawione w tabeli 29 wskazują, iż szkoły gimnazjalne w mieście działające samodzielnie, mają do dyspozycji prawie identyczną liczbę pomieszczeń co ogół szkół. Na wsi zaznacza się wyraźna różnica: szkoły samodzielne są mniejsze (mają mniej pomieszczeń).

Wyposażenie szkół gimnazjalnych w sale gimnastyczne (w świetle zebranych informacji), w porównaniu ze szkołami podstawowymi – jest nieznacznie lepsze w szkołach wiejskich i trochę gorsze w szkołach miejskich. Natomiast samodzielnie funkcjonujące gimnazja, rzadziej mają salę gimnastyczną niż szkoły podstawowe.

Na 1 szkołę podstawową przypada:

0,7 sali (wszystkie szkoły), 1,0 sali (szkoły w mieście), 0,5 sali (szkoły na wsi)

Na 1 gimnazjum samodzielne przypada:

0,5 sali (ogół szkół samodzielnych), 0,7 sali (szkoły w mieście), 0,3 sali (szkoły na wsi).

Wykluczając błędy przy wypełnianiu ankiet, dane te mogą skłaniać do opinii, iż budynki szkół zamienianych w gimnazja mogą mieć niższy standard techniczny, a może tylko rzadziej posiadały sale gimnastyczne – niż pozostałe szkoły podstawowe. Różnice między szkołami miejskimi i wiejskimi są duże, ale nieco mniejsze niż te, które dotyczą szkół podstawowych.

Nasylenie gimnazjów boiskami jest gorsze niż szkół podstawowych.

Tabela 30. Boiska w gimnazjach w r. szk. 2001/02 (średnio na 1 szkołę)

	Ogółem	Miasto	Wieś
gimnazja ogółem	0,8	0,9	0,7
gimnazja samodzielne	0,6	0,8	0,4

źródło: badania własne

Warto jeszcze dodać, iż charakterystyki szkół samodzielnych są mniej korzystne niż szkół ogółem, ale są chyba bardziej wiarygodne.

Stan posiadania pracowni językowych przez szkoły gimnazjalne jest na pewno niezadowolający – ale lepszy niż szkół podstawowych. Korzystniejsze są wszelkie wskaźniki

porównawcze. W latach 1999-2001 liczba pracowni w badanych jednostkach samorządu zwiększyła się o 75% (z 445 do 779).

Tabela 31. Pracownie językowe w badanych gimnazjach

	1999/00 ogółem	2001/02		
		Ogółem	Miasto	Wieś
Pracownie językowe	445	779	544	235
Pracowni na 1 szkołę	0,1	0,2	0,3	0,1
Szkół na 1 pracownię	8,5	4,8	3,5	8,0

źródło: badania własne

Na 1 pracownię językowa przypada „tylko” 4,8 gimnazjów (szkół podstawowych 14), jednak występuje bardzo duże zróżnicowanie między gimnazjami miejskimi i znacznie gorzej wyposażonymi gimnazjami wiejskimi. Pozostałe wskaźniki, w porównaniu ze szkołami podstawowymi – także są lepsze: na 1 stanowisko przypada 80 uczniów w gimnazjach miejskich i 69 w wiejskich.

Jednym z niewielu „wzrostów”, jakie można odnotować w zakresie wyposażenia szkół – planowanych przez samorządy – jest przewidywane zwiększenie się pracowni językowych w 2002/03 o prawie 6%.

W roku szkolnym 1999/00, niewiele ponad 42% badanych gimnazjów posiadało pracownie komputerowe, ale był to znacznie lepszy wskaźnik niż w przypadku szkół podstawowych (25% - w r. szk. 1998/99). W roku szkolnym 2001/02, dzięki zwiększeniu się liczby pracowni komputerowych o przeszło 128% - prawie 98% gimnazjów miało takie pracownie (faktycznie ten odsetek jest nieco niższy, gdyż niektóre szkoły mają więcej niż 1 pracownię). Pracowni w miastach było więcej niż szkół.

Tabela 32. Pracownie komputerowe w badanych gimnazjach

	1999/00 ogółem	2001/02		
		Ogółem	Miasto	Wieś
Pracownie komputerowe	1616	3687	2057	1630
Pracowni na 1 szkołę	0,4	1	1,1	0,9
Pracownie z Internetem	b.d.	4030	2169	1861

źródło: badania własne

Prawdopodobnie w ostatnim wierszu tabeli wykazano nie tylko pracownie komputerowe posiadające podłączenia do Internetu ale wszystkie podłączenia internetowe w szkołach. Jeśli tak, to liczba podłączeń internetowych w miastach przewyższa liczbę gimnazjów, zaś na wsi jest prawie identyczna z liczbą gimnazjów wiejskich. Zwraca uwagę fakt, iż w badanych gimnazjach, poza faktem dobrego wyposażenia „komputerowego”, znacznie lepszego niż w szkołach podstawowych – niewielkie są różnice między miastem i wsią, a jeśli weźmie się pod uwagę liczbę uczniów przypadających na 1 komputer – to gimnazja wiejskie wypadają lepiej. Na 1 komputer w szkołach miejskich, w r. szk. 2001/02 przypadało 36,3 ucznia, w wiejskich 21,6.

Gimnazja są gorzej wyposażone w czytelnie niż szkoły podstawowe. Świadczą o tym wskaźniki przeliczeniowe – średnio na 1 miejsce w czytelni przypada 55 uczniów (w gimnazjach miejskich 57 i 49 uczniów w wiejskich).

Odsetek uczniów dojeżdżających do gimnazjów (26,2%) jest znacznie większy niż do szkół podstawowych (14,4%).

Tabela 33. Dojazdy do gimnazjów w r. szk. 2001/02

	Ogółem	Miasto	Wieś
Ogółem dojeżdżający, dowożeni – uczniowie	320721	104992	215729
Dojeżdżający, dowożeni w stos. do ogółu uczniów - %	26,2%	12,3%	58,1%
Powyżej 1 godz. (w 1 stronę) – uczniów, % dowożonych	8825/2,8%	1796/1,7%	7029/3,2%
Uczniowie dowożeni w sposób zorganizowany (% ogółu dow., doj.)	82,9%	68,8%	89,4%

źródło: badania własne

Dane tabeli 33 wskazują, iż zdecydowana większość uczniów (podobnie jak do szkół podstawowych) dowożona jest w sposób zorganizowany. Ponadto wysoki udział uczniów dojeżdżających, dowożonych do gimnazjów na wsi (58,1% - w stosunku do ogółu uczniów na wsi) – świadczy, iż szkoły te nie mogłyby istnieć bez uczniów dowożonych. Pomimo, iż

większość uczniów dojeżdża do gimnazjów wiejskich, ci których czas dojazdu w 1 stronę przekracza 1 godzinę – stanowią 3,2 % dojeżdżających.

VI. Finansowanie oświaty

Analizując finansowanie oświaty na poziomie jednostek samorządu terytorialnego – skoncentrowano się na czterech podstawowych źródłach, z których pokrywane są prawie wszystkie potrzeby finansowe oświaty. Są to:

- subwencja oświatowa ogółem (przeznaczona przede wszystkim na wydatki osobowe),
- dotacje celowe,
- kontrakty z wojewodami (dotyczą inwestycji, remontów kapitałnych),
- źródła niepubliczne, na które składają się przede wszystkim – opłaty wnoszone na komitet rodzicielski, darowizny, prace nieodpłatne, wynajem pomieszczeń itp.

Całkowite wydatki z tych 4 źródeł w badanych samorządach w 1998 roku wynosiły prawie 7,5 mld zł.

Tabela 34. Struktura wydatków oświatowych w latach 1998-2001 (w %).

	1998	2001
Subwencja	93,0	95,2
Dotacje	3,0	2,0
Kontrakty	2,0	1,4
Źr. niepubliczne	2,0	1,4
Razem	100,0	100,0

źródło: badania własne

Zmiany w strukturze wydatków wydają się nie być duże – warto jednak jeszcze spojrzeć na dynamikę wzrostu poszczególnych źródeł finansowania, która jest główną przyczyną zmian w strukturze. Przez 3 lata pula środków, jakie dostała oświata w badanych jednostkach samorządowych wzrosła do poziomu około 11,07 mld zł (wzrost o 47,9%).

Tabela 35. Dynamika wzrostu źródeł finansowania w latach 1998-2001 (w %)

	%
Subwencja	+ 51,5
Dotacje	+12,0
Kontrakty	+ 1,0
Źródła niepubl.	+ 19,0

Razem	+ 47,9
-------	--------

źródło: badania własne

Tak więc w świetle zebranych informacji, wszystkie źródła finansowania oświaty odnotowały wzrost bezwzględny, ale jedynie subwencja ogólna charakteryzuje się także wzrostem względnym – ona też decyduje o poziomie finansowania. Pozostałe 3 źródła (w sumie 5% w 2001 roku) pełnią rolę pomocniczą.

Jak już wspomniano z subwencji oświatowej pokrywa się przede wszystkim wydatki osobowe wraz z pochodnymi oraz wydatki rzeczowe. Relacje między wydatkami osobowymi i rzeczowymi na podstawie danych GUS-owskich przedstawiono w pierwszej części raportu – tu można jedynie dodać, iż zebrane informacje wskazują, iż często są przekraczane planowane wydatki osobowe (zwłaszcza jeśli są one większe niż cała subwencja).

Interesujące są informacje dotyczące własnego wysiłku samorządu, wspomagającego wydatki oświatowe z dochodów własnych.

Tabela 36. Wydatki samorządów z dochodów własnych 1998-2001

	Wydatki z dochodów własnych – w % subwencji	
na wydatki osobowe	10,0	11,0
na wydatki rzeczowe	12,0	13,0

źródło: badania własne

Jak wskazują informacje zawarte w tabeli 36, zakres dofinansowywania – zarówno wydatków osobowych i rzeczowych – wynosi przeciętnie 10 –13%. Zakładając rzetelność zebranych danych, należy stwierdzić, iż wskaźniki te dość znacznie różnią się już na poziomie województw (rozpiętość od kilku do 30%), a jeszcze bardziej na poziomie poszczególnych samorządów. Nieznacznie zmieniła się w badanym okresie rola podstawowych źródeł finansowania niepublicznego.

Tabela 37. Wydatki samorządów z dochodów własnych 1998 – 2001

	% ogółu wydatków ze źródeł niepublicznych	
	1998	2001
Opłaty na komitet rodzicielski	29,1	29,4

Wynajem pomieszczeń	24,8	23,9
Darowizny, prace nieodpłatne	10,5	13,6
Inne	35,6	33,1
Razem	100,0	100,0

źródło: badania własne

Decydujące znaczenie w wydatkach pokrywanych ze źródeł niepublicznych (prawie 30%) – mają opłaty wnoszone na komitety rodzicielskie przy szkołach.

Tabela 38. Dynamika wzrostu niektórych wydatków oświatowych 1998 – 2001 (w %)

Rodzaj wydatku	Wzrost 1998-2001 w %
na przedszkola	+ 31,6
na oddziały „0”	+ 67,2
na szkoły podst.	+ 10,0
na dowożenie (ogółem)	+ 154,4
na dowożenie uczniów szkół podst.	+ 40,6

źródło: badania własne

Dane tabeli 38 należy uzupełnić komentarzem w dwóch kwestiach – zrozumiąły jest niewielki wzrost wydatków na szkoły podstawowe i bardzo duży (2,5 raza więcej w 2001 w stosunku do 1998) na dowożenie. Likwidacji uległo wiele szkół, zmniejszyła się liczba uczniów szkół podstawowych, zwiększa się droga ucznia do szkoły, coraz większy odsetek uczniów dojeżdża. W tabeli tej nie podawano wzrostu wydatków na prowadzenie, organizowanie szkół gimnazjalnych, jak również wzrostu wydatków na dowożenie do gimnazjów (są one jeszcze bardzo duże, ponieważ porównywane są niewielkie wartości z początku organizacji gimnazjów i w trzecim roku funkcjonowania).

W strukturze najważniejszych wydatków oświatowych na czoło wybijają się wydatki na szkoły podstawowe (59,5%). Uwzględniono tu nie tylko subwencje, dotacje celowe, finansowanie ze źródeł niepublicznych – ale także dofinansowanie z dochodów własnych samorządów, a także (prawdopodobnie) „wagi” wynikające z obowiązującego algorytmu finansowania oświaty. Nie jest to może bardzo dokładny obraz struktury wydatków oświatowych w samorządach ale wart prezentacji (tabl. 39).

Tabela 39. Struktura wydatków oświatowych w 2001 roku

Rodzaj wydatku	Wartość %
na przedszkola	14,8

na oddziały „O”	2,6
na szkoły podst.	59,5
na gimnazja	21,4
na dowożenie ogółem	1,7

źródło: badania własne

Te 100%, to kwota 14,3 mld zł, a więc większa o 29,2% od kwoty 11,07 mld zł. którą samorzady „dostali” (różnicę samorzady finansują prawdopodobnie ze środków własnych).

Na podstawie informacji podanej przez badane samorzady, można wyliczyć wskaźniki, dotyczące całkowitych wydatków na 1 ucznia – w 2001 roku na 1 ucznia szkoły podstawowej było to 3571,2 zł, na 1 ucznia gimnazjum 2503 zł. Wydaje się, że ze względu na to, że część szkół funkcjonuje wspólnie, część wydatków wliczono do jednej szkoły (druga – gimnazjum, nie była nimi obciążona) – stąd wydatki na 1 ucznia szkoły podstawowej mogą być zawyżone a gimnazjum zaniżone. Sumując wszystkie wydatki na te rodzaje szkół oraz dzieląc przez wszystkich uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych – uzyskujemy wskaźnik: **3209,2 zł na 1 ucznia (szk.podst. i gimnazjum).**

VII. Potrzeby w zakresie inwestycji i remontów kapitalnych w latach 2002-05

Prawie 1700 jednostek samorządu, których wypełnione kwestionariusze ankiet poddawane są analizie – miało za zadanie (w przekonaniu przedstawicieli samorządów – bardzo trudne) podać kwoty potrzebne na inwestycje i remonty kapitalne w latach 2002-05, a następnie „rozbić” te kwoty na rodzaje inwestycji (remontów) – takie jak pomieszczenia do nauczania, boiska, sale gimnastyczne itp.

Kwoty ogółem dla poszczególnych lat (planowane przez samorzady), które mogą być traktowane jako skumulowane potrzeby inwestycji oświatowych, są na ogół około 2 razy większe od kwot powstałych w wyniku sumowania poszczególnych rodzajów inwestycji. Różne mogą być tego powody: częściowo może to wynikać z „radosnej” twórczości planistycznej w niektórych samorządach, spowodowanej przez nieuwagę w wypełnianiu kwestionariuszy (planowana kwota ogółem powinna być równa sumie poszczególnych inwestycji) – wreszcie fakt, iż w rubrykach dotyczących niektórych rodzajów inwestycji nie wpisano żadnej kwoty, nie zawsze świadczy o braku potrzeb.

Tak więc za podstawę analiz dotyczących ogółu potrzeb inwestycyjnych w oświacie brane są tu pod uwagę te pierwsze kwoty (prawdopodobnie trochę zawyżone – kolumna nr 2

w tabeli 40). Natomiast do określenia struktury potrzeb posłużyły pozycje przypisane do poszczególnych rodzajów inwestycji (w tym układzie całkowite potrzeby inwestycyjne mogą być zawyżone – kolumna nr 3, tab.30).

Tabela 40. Potrzeby inwestycyjne i remontów kapitałnych w latach 2002-05

Rok	w mln zł		3:2 w %
	kwota ogółem	suma planowanych inwestycji	
1	2	3	4
2002	6609,9	2848,9	43,1
2003	10310,0	6645,8	64,4
2004	9728,6	4634,7	47,6
2005	6559,2	2746,7	41,9
Razem 2002-05	33207,7	16910,1	50,9

źródło: badania własne

Rozbieżności w planowanych potrzebach są jednak duże (ilustruje to kolumna 4 powyższej tabeli) – różnice dla poszczególnych lat wynoszą od ok.35% do ok.58% (w stosunku do pozycji „kwota ogółem”). Dla całego, 4-letniego okresu planu różnica w obu kwotach wynosi 49% (suma planowanych inwestycji stanowi 50,9% tzw. „kwoty ogółem”).

Analizując zawartość tabeli 40, warto przypomnieć dane GUS-u z pierwszej części opracowania, dotyczące wartości inwestycji oświatowych na środki trwałe (łącznie z maszynami, urządzeniami i środkami transportu). W 1999 roku wynosiły one w Polsce 2866,9 mln zł i 3530,0 w 2000 roku.

Niezależnie od tego, czy bliższe prawdy są informacje z kolumny 2, czy też 3 – zwraca uwagę fakt, iż samorzady największe potrzeby „lokują” w latach 2003 i 2004. Czego dotyczą te potrzeby – czy rozbudowy bazy szkolnej (pomieszczenia do nauczania), czy też urządzeń sportowych, a może w większym stopniu wyposażenia placówek oświatowych – odpowiedzi na te pytania dają informacje zawarte w tabeli 41.

Tabela 41. Struktura potrzeb inwestycyjnych i remontów kapitalnych w latach 2002-2005 (w % - za 100% przyjęto wartości kolumny 3, tab.40)

Rodzaj inwestycji	2002	2003	2004	2005	2002-2005
Pomieszczenia do naucz. przedszkoli, szkół podst. i gimnazjów	36,6	15,7	18,4	25,5	21,5
Sale gimnastyczne	29,7	68,8	54,8	29,0	51,7
Boiska, place zabaw	4,6	2,6	3,2	4,2	3,4
Pływalnie	5,2	3,3	10,0	16,0	7,5
Czytelnie	0,8	0,4	0,4	0,6	0,5
Pracownie komputerowe	2,1	1,0	1,0	1,5	1,3
Pracownie języków obcych	1,5	0,8	1,1	1,4	1,1
Inne inwestycje	19,5	7,4	11,1	21,8	13,0
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

źródło: badania własne

Analiza informacji zawartych w tabeli 41 wskazuje, iż tylko w 2002 roku dominującą potrzebą inwestycyjną jest budowa, rozbudowa, adaptacja, remont kapitalny pomieszczeń do nauczania (prawie 37% wartości planowanych potrzeb). W następnych latach najpoważniejszą pozycją staje się budowa (rozbudowa, modernizacja) sal gimnastycznych. One też w zsumowanych planach 2002-05 stanowią prawie 52% środków finansowych, wykazanych przez samorzady jako potrzeby inwestycyjne.

Dane te są zgodne z podawanymi wcześniej informacjami dotyczącymi wyposażenia szkół w pełnowymiarowe sale gimnastyczne –braki w tym zakresie są ogromne, zwłaszcza w szkołach wiejskich. Warto zwrócić uwagę na to, iż pozycja dotycząca pływalni, jest na ogół kilkakrotnie mniejsza od pozycji „sale gimnastyczne” (częściowo, może być to spowodowane niewiarą w uzyskaniu środków na budowę pływalni – a więc nie zgłaszano tego rodzaju inwestycji). Może to także świadczyć o tym, że plany finansowe nie są oderwane od polskiej rzeczywistości gospodarczej i tworzone je z umiarem.

W porównaniu z salami gimnastycznymi i tradycyjnie rozumianymi pomieszczeniami – izbami lekcyjnymi (w okresie 4-letnim 21,5% wartości planowanych potrzeb) – stosunkowo

skromnie wypadają takie pozycje jak czytelnie (0,5%), pracownie języków obcych (1,1%) i pracownie komputerowe (1,4%). Z jednej strony może to świadczyć o pewnym samozadowoleniu (pracownie komputerowe w większości szkół) i braku świadomości, że często kosztowny sprzęt trzeba co jakiś czas wymieniać – z drugiej zaś, że inwestycje (remonty, adaptacje), związane z tymi pozycjami są niewspółmiernie małe w porównaniu z budową pełnowymiarowej sali gimnastycznej z pełnym wyposażeniem i zapleczem.

Jeśli podsumujemy wszystkie rodzaje inwestycji (remontów) według typu placówki oświatowej – uzyskamy dane zaprezentowane w tabeli 42.

Tabela 42. Potrzeby inwestycyjne i remonty kapitalne w latach 2002-05 wg typu placówki oświatowej

	Wartość potrzeb inwest. mln zł	%
Przedszkola	538,7	3,2
Szkoły podstawowe	7288,3	43,1
Gimnazja	9083	53,7
Razem	16910,1	100,0

źródło: badania własne

Informacje zawarte w tabeli 42 są prawdopodobnie wyrazem przekonania przedstawicieli samorządów, iż w planach inwestycji oświatowych, główny nacisk powinien być położony na gimnazja, gdyż prawie 54% planowanych inwestycji dotyczy tych szkół. 43,1% wartości inwestycji, remontów w latach 2002-05 odnosi się do szkół podstawowych i zaledwie 3,2% do przedszkoli.

Bardziej szczegółowa analiza pozwala stwierdzić, iż w stosunku do szkół podstawowych – budowa, rozbudowa sal gimnastycznych stanowi 44,7% planowanej wartości inwestycji, zaś dla potrzeb gimnazjów przeszło 60% (tab.43).

Tabela 43. Struktura potrzeb inwestycyjnych i remontów kapitalnych wg typu placówki (w latach 2002-05 – w %)

	Pom. do nauczania	Sale gimnast.	boiska	pływalnie	inne niż wyszczeg. w tab.41	pozostałe (prac.jęz., komp., czytelnie)	Razem

Przedszkola	59,4	4,5	6,0	0,9	28,0	1,2	100,0
Szkoły podstawowe	24,4	44,7	4,1	6,5	18,2	2,1	100,0
Gimnazja	18,5	60,1	2,6	8,7	7,9	2,2	100,0

źródło: badania własne

Jedynie w przedszkolach, prawie 60% wartości planowanych inwestycji i remontów kapitalnych powinno dotyczyć pomieszczeń

x x x

Przedstawione potrzeby – plany inwestycyjne samorządów są odzwierciedleniem stanu bazy oświatowej, zwłaszcza jeśli największe potrzeby potraktujemy, jako sygnały największych braków, niskiego standardu obiektów, urządzeń. Ponadto, tę część opracowania należałoby podsumować stwierdzeniem, iż większość potrzeb inwestycyjnych to remonty kapitalne, adaptacje, modernizacje, lepsze wyposażenie już istniejących obiektów. Do takiego wniosku upoważniają informacje dotyczące wzrostu/spadku liczby obiektów, pomieszczeń w roku szkolnym 2002/03 – samorzady przewidują spadek w większości analizowanych przypadków.

Wnioski

- Pomimo, że w tym opracowaniu nie badano osiągnięć uczniów z różnych środowisk społecznych - wyraźne są różnice w warunkach kształcenia, zwłaszcza dostępności niektórych placówek oświatowych między miastem i wsią. Zmniejszenie tych różnic, które często mają charakter dysproporcji cywilizacyjnych – może przyczynić się do podniesienia jakości kształcenia.
- Wydaje się, że kluczem do realizacji deklarowanych od dawna postulatów zmierzających do wyrównywania szans edukacyjnych dzieci – jest pełne¹ upowszechnienie opieki i wychowania przedszkolnego. Strategię tę należałoby rozpocząć od środowiska wiejskiego.
- Niezależnie od poprawy warunków kształcenia i skierowania głównego wysiłku na najmłodsze dzieci wiejskie – należałoby rozpocząć program edukacji dorosłych na wsi. Do tego potrzebne byłoby „doposażenie” bazy oświatowej i ogromna praca promocyjna, organizacyjna, programowa itd.
- Deklarowane przez samorządy potrzeby inwestycyjne, ograniczają się w zasadzie do utrzymania obecnego stanu, lub niewielkiej poprawy dotychczasowych warunków kształcenia. Może to wynikać z realnej oceny sytuacji finansowej ale także częściowo z braku śmielszego myślenia o przyszłości – zwłaszcza w kontekście zmniejszających się liczbowo populacji przedszkolnej i szkolnej.
- Większość wskaźników pozwalających porównać warunki kształcenia, wskazuje, iż środowisko wiejskie jest na ogół upośledzone w stosunku do przedszkoli i szkół miejskich. Na korzyść wsi wskazują jedynie wskaźniki uwarunkowane sytuacją demograficzną (na 1 komputer, na 1 miejsce w czytelnicy przypada mniej uczniów).
- Obserwuje się wyraźny wzrost odsetka dzieci dojeżdżających, dowożonych (także do przedszkoli).
- Badania w jednostkach samorządu terytorialnego wykazały, iż wyposażenie, zaplecze gimnazjów dalekie jest jeszcze od ideału lub „wizytówki” reformy systemu edukacji. Często gimnazja są gorzej wyposażone niż szkoły podstawowe oraz gimnazja wiejskie niekiedy mają lepszą bazę sportową niż gimnazja miejskie.

¹ w warunkach polskich 80% populacji

- Największym niedomaganiem szkół gimnazjalnych to brak sal gimnastycznych (zwłaszcza pełnowymiarowych) – stąd, jest to najpoważniejsza pozycja w środkach finansowych zgłaszanych przez samorządy w potrzebach inwestycyjnych.