

dr Antoni Jeżowski, prof. nadzw.
Wyższa Szkoła Zawodowa w Głogowie

NAKŁADY PUBLICZNE NA REALIZACJĘ WYBRANYCH ZADAŃ OŚWIATOWYCH NA DOLNYM ŚLĄSKU A EFEKTYWNOŚĆ EDUKACYJNA W LATACH 2004–2009

Streszczenie

Ekonomika edukacji zajmuje się badaniem wzajemnych powiązań między nakładami ze środków publicznych a jakością pracy szkół. W artykule zaproponowano nowy, bardziej odpowiadający organizacji roku szkolnego względem budżetowego, sposób liczenia publicznych wydatków na zadania oświatowe, uwzględniając przy tym w cyklu trzyletnim wzrost cen. Po raz kolejny wykazano także, że wysokość nakładów nie pozostaje w żadnym związku z mierzalnymi rezultatami.

Słowa kluczowe: edukacja, wydatki publiczne, jakość nauczania, efektywność wydatków

Summary

The economics of education researches the correlation between expenses made of public resources and the quality of schools' work results. In this article it is proposed brand new, more adequate to the connection between school year and budget year system, way of calculating the public expenses for educational tasks, considering the three-year-cycle of growth in prices. Once again it was shown that the growth of expenses does not refer to any measureable effects.

Keywords: education, public expenses, quality of teaching, efficiency of expenses

Wstęp

Powszechna usługa edukacyjna w życiu wielu społeczności: rodzin, gmin, powiatów i województw jest jednym z wyznaczników jakości życia obywateli. Jednostki samorządu terytorialnego postrzegają ją raczej w kategoriach ekonomicznych – wydatków środków publicznych i problemów zarządzania związa-

nych z organizacją sieci szkół i placówek, z kolei rodziny postrzegają ją zwykle w zakresie dodatkowych obciążeń budżetów domowych oraz spodziewanych korzyści w obszarze kapitału ludzkiego, mierzonych, póki co, wynikami edukacyjnymi ich dzieci. Jednocześnie edukacja podlega permanentnym zmianom wynikającym ze zmian prawnych, społecznych, gospodarczych, demograficznych, postępu naukowego i wielu, wielu innych.

Interesujące jest, jak w trudnych latach recesji samorządy lokalne na Dolnym Śląsku potraktowały dyscyplinę wydatków publicznych, czy i w jakim stopniu zadbały, by organizacja szkół była optymalna, wykorzystanie pracy nauczycieli racjonalne, a wyniki edukacyjne uzyskiwane przez uczniów adekwatne do ich możliwości, przy rozsądnym wykorzystaniu przez szkołę dostępnych zasobów.

Organizacja szkolnictwa

Dolny Śląsk jest regionem Polski przylegającym do zachodniej i południowej granicy kraju, dość zróżnicowanym pod względem zasobów naturalnych i rozwoju gospodarczego, a jednocześnie posiadającym specyficzny kapitał społeczny, który powstał na bazie zróżnicowanej kulturowym potencjałem społeczności. W wypadku edukacji region ten odzworowuje średnie wyniki krajowe, przynajmniej pod względem organizacyjnym.

Tabela 1

Szkoły na Dolnym Śląsku w roku 2009, wg typów

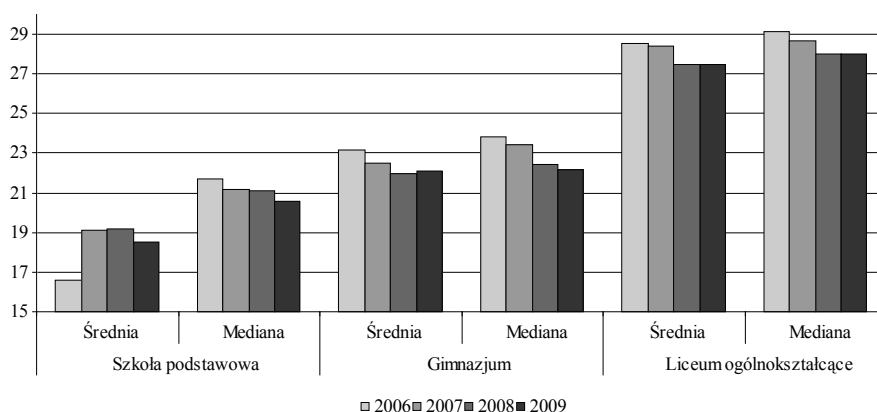
	Liczba szkół	Liczba uczniów	Liczba nauczycieli	Liczba uczniów przypadająca na jednego nauczyciela
Szkoły podstawowe	822	151 605	11 528	13
Gimnazja	492	93 850	7 507	13
Licea ogólnokształcące	155	43 258	3 493	12
Szkoły zawodowe i licea profilowane	419	60 233	4 174	14
Szkoły policealne	302	22 495	641	35

Źródło: na podstawie: *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2009/2010*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010.

Według rocznika statystycznego GUS we wrześniu 2009 roku w 2190 szkołach na terenie województwa wiedzę zdobywało 371 441 uczniów pod kierunkiem 27 343 nauczycieli. 40% z tej grupy to uczniowie szkół podstawowych, 25% to uczniowie gimnazjów, niespełna 12% to uczniowie liceów ogólnokształcących, a 23% to adepci szeroko rozumianego szkolnictwa zawodowego. W kraju prezentuje się to podobnie – ok. 66% populacji uczniów to uczniowie szkół podstawowych i gimnazjów. Nieco inny rozkład obserwowany jest w szkolnictwie ponadgimnazjalnym – mniej jest uczniów w liceach, technikach i szkołach

zasadniczych niż słuchaczy szkół policealnych (ponadgimnazjalne: Dolny Śląsk – 27,87% i kraj – 28,86 oraz policealne: odpowiednio 6,06% i 5,25%). Różnice są niewielkie, można więc przyjąć, że obraz Dolnego Śląska w tym obszarze to, w przybliżeniu, fotografia całego kraju. Na uwagę zasługują też wskaźniki liczby uczniów na jednego zatrudnionego nauczyciela. W szkołach podstawowych Dolnego Śląska to 13 uczniów/nauczyciela (w Polsce – 11, w Krajach OECD – 16, EU19 – 15) oraz w całym szkolnictwie średnim także 13 uczniów/nauczyciela, (Polska – 13, OECD – 14, EU19 – 12)¹. Zwłaszcza w szkolnictwie podstawowym wskaźniki odstają od odpowiedników międzynarodowych, ale są korzystniejsze niż ogólnopolskie.

Jednocześnie, w związku z ubytkami populacji w poszczególnych rocznikach, zaobserwowano zjawisko zmniejszania się oddziałów szkolnych. Ponieważ niniejsza analiza obejmuje przede wszystkim szkolnictwo ogólnokształcące, spojrzmy, jak zmieniała się liczebność oddziałów w tych szkołach.



Rysunek 1. Średnia i mediana liczebności oddziałów szkolnych w latach 2006–2009 (liczba uczniów)

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Średni oddział w roku szkolnym liczył 19 uczniów w szkole podstawowej, 23 w gimnazjum oraz 28 w liceum. Jednocześnie występowała dość zróżnicowana liczebność oddziałów w zależności od typu gminy. I tak w szkolnictwie podstawowym wielkość ta wynosiła 18 uczniów w gminie wiejskiej, 29 w miejsko-wiejskiej oraz 23 w miastach. Podobnie wyglądało to w wypadku gimnazjów: w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich 23 uczniów w oddziale, w miastach 24, a w miastach na prawach powiatu – 26. Im bardziej zurbanizowana gmina, tym trudniejsze warunki pracy nauczycieli. Nasuwa się jeszcze jedna konstatacja: w polskim systemie szkolnictwa im wyższy poziom edukacji, tym większy oddział szkolny, ale podobne dane odnotowują też kraje OECD – dla przykładu,

¹ *Education at a glance*, OECD indicators, Paris 2010, s. 380; *Key data on education in Europe 2009*, European Commission, Brussels 2009, s. 221.

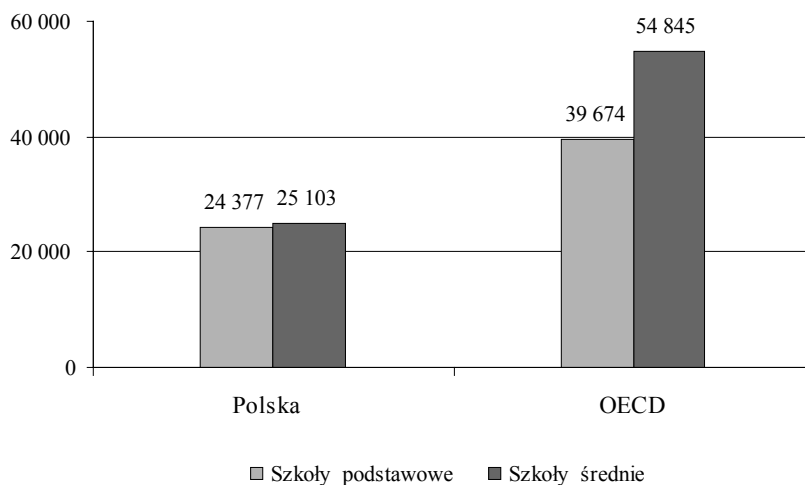
w 2008 roku średni oddział w szkole podstawowej wynosił 21,6 uczniów (od 15,6 w Luksemburgu do 29,9 w Korei) i w odpowiedniku naszego gimnazjum także 21,6 (od 19,5 w Luksemburgu do 35,5 w Korei)².

Można też zaobserwować, że w ciągu trzech lat ubyło w przeciętnym oddziale po więcej niż jednym uczniu, co wobec kilkunastu tysięcy oddziałów (np. w samych tylko szkołach podstawowych w 2009 roku były 7933 oddziały) stanowiło kilkadziesiąt tysięcy uczniów mniej, nie przyczyniło się to jednak do zmniejszenia liczby oddziałów i zatrudnionych nauczycieli, a w prosty, prawie niezauważalny sposób poprawiło komfort pracy. Faktem jest również i to, że na 161 gmin prowadzących gimnazja 131 zmniejszyło swoje oddziały, choć 30 w tym samym okresie je zwiększyło. W gminie, w której dokonano największej redukcji, ubytek wyniósł 7,33 uczniów na oddział, a najwyższe zwiększenie to 4,57 uczniów/oddział. Przedstawione na wykresie (rys. 1) średnie wyniki ulegają na przestrzeni badanych lat częstym wahaniom, niemniej mediana odzwierciedla wyraźną tendencję spadkową.

Finansowanie szkolnictwa

Finansowanie szkolnictwa to poważny problem ekonomiczny wielu państw, także wysoko rozwiniętych. Warto zauważyć, że wiele krajów inwestuje w edukację stosowny procent ich PKB.

USD przeliczeniowy (PPPs) w relacji do PKB, 2007



Rysunek 2. Łączne wydatki w oświacie na jednego ucznia w szkołach podstawowych (ISCED 1) oraz średnich (razem ISCED 2 i ISCED 3) [zł]

Źródło: *Education at a glance*, OECD indicators, OECD 2010, s. 204.

² *Education...*, s. 386.

Jak wynika z zestawienia na rys. 2, polskie wydatki na ucznia szkoły podstawowej to nieco ponad 61% wydatków w państwach OECD, w szkolnictwie średnim zaś (gimnazja i szkolnictwo ponadgimnazjalne) to zaledwie 46% wydatków średnich w 31 krajach członkowskich. Takie ujęcie także jest obciążone błędem – wszak nie uwzględnia siły nabywczej miejscowej waluty. A jak kształtowały się wydatki na jednego ucznia w szkolnictwie dolnośląskim?

Uwagi metodologiczne

W wielu polskich i europejskich opracowaniach statystycznych przyjmuje się, że wydatki ponoszone w danym roku podzielone przez liczbę uczniów dają przybliżoną skalę wydatków we wszystkich jednostkach samorządowych i w szkołach. Tak oczywiście nie jest. Takie założenie w odniesieniu do konkretnej gminy lub szkoły może być obciążone błędem wynikającym np. z dodatkowych inwestycji poniesionych incydentalnie w danym roku. Dla niniejszego opracowania przyjęto zatem metodologię wyliczania wydatków w trzyletnim cyklu kształcenia (szkoła podstawowa – klasy IV–VI, gimnazjum i liceum) i uwzględniające inflację w taki sposób, że poziom cen z lat ubiegłych został przeliczony do roku ostatniego, traktowanego jako bazowy.

W tej sytuacji należy pamiętać, że rok szkolny w powtarzalny sposób nakłada się na lata budżetowe. Pierwsze cztery miesiące każdego roku szkolnego to ostatnia tercja mijającego roku budżetowego. W tej sytuacji w kosztach kształcenia trzeba uwzględnić 1/3 wydatków roku upływającego i 2/3 wydatków roku nadchodzącego. Jak z tego wynika, sumaryczny koszt kształcenia w cyklu wynosi:

$$K_U = \frac{R_x}{3} + R_{x+1} + R_{x+2} + \frac{2 \times R_{x+3}}{3}$$

gdzie:

K_U – sumaryczne koszty kształcenia uczniów w cyklu,

R_{x+n} – poszczególne lata budżetowe.

Precyzyjnie dla każdego roku szkolnego obliczono to na podstawie wzoru:

$$W_{rs} = R_x b_{XII-VIII} + R_{x+1} b_{VIII}$$

gdzie:

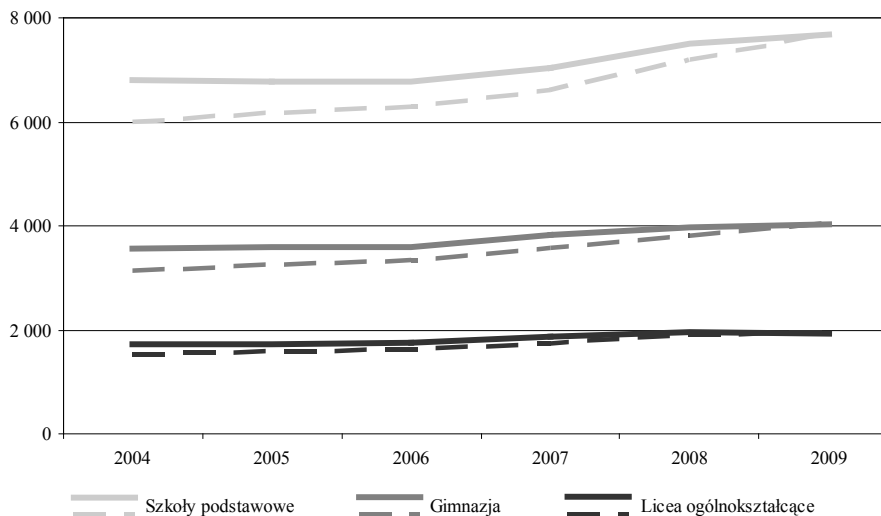
W_{rs} – wydatki w roku szkolnym,

$R_x b_{XII-VIII}$ – różnica wydatków wykazanych w sprawozdaniach Rb-28s między grudniem a sierpniem roku początkowego (x),

$R_{x+1} b_{VIII}$ – wydatki wykazane w sprawozdaniu, Rb-28s za sierpień roku następnego po roku bazowym (X+1).

Uśredniono też liczbę uczniów w poszczególnych latach szkolnych, posługując się podobną metodą.

W ten sposób wydatki z lat 2004–2008 zostały urealnione do cen w roku 2009. Korzystając z wcześniej podanego algorytmu, obliczono roczne, i łączne w cyklu kształcenia, koszty absolwenta ostatniego roku. W badanych poszczególnych typach szkół zarówno wydatki roczne, jak i łączne nakłady były róż-



Rysunek 3. Nominalne i urealnione (uwzględniające wzrost cen) łączne wydatki na utrzymanie poszczególnych typów szkół w województwie w latach 2004–2009 [tys. zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu oraz Głównego Urzędu Statystycznego.

ne. Zdecydowanie najwięcej zainwestowano w absolwenta szkoły podstawowej, przy uwzględnieniu tylko ostatnich trzech lat nauki – prawie 153 tys. zł; następnie w absolwenta gimnazjum – 145 tys. zł; a najtańszy okazał się maturzysta z liceum – z górą 126 tys. zł. Ponieważ czynnikiem kosztotwórczym w szkole jest oddział, to wraz ze wzrostem liczby uczniów w oddziale na poszczególnych etapach kształcenia uzyskuje się przeciętne coraz niższe koszty jednostkowe.

Tabela 2

Średni koszt wykształcenia uczniów w poszczególnych latach i absolwentów z roku 2009 w trzyletnim cyklu kształcenia [zł]

Rok	2006	2007	2008	2009	Całkowity koszt kształcenia absolwenta z roku 2009
Szkoły podstawowe	48 258	47 625	52 665	56 848	153 357
Gimnazja	46 935	44 336	51 352	50 592	145 061
Licea ogólnokształcące	36 754	38 369	44 032	47 852	126 554

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Jak stwierdzono powyżej, podstawową determinantą wpływającą na koszt kształcenia w szkołach podstawowych jest liczebność oddziałów szkolnych. Jeśli obliczeniom poddać nakłady na kształcenie w oddziałach, to wyniki są zdecydowanie inne.

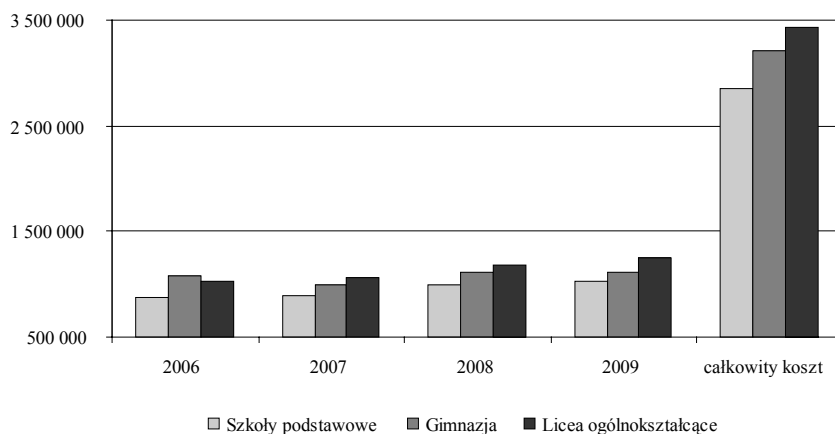
Tabela 3

Średnia wartość nakładów na kształcenie w oddziałach szkolnych w poszczególnych latach i łączny koszt oddziału absolwentów z roku 2009 w trzyletnim cyklu kształcenia [zł]

Rok	2006	2007	2008	2009	Całkowity koszt kształcenia oddziału absolwentów z roku 2009
Szkoły podstawowe	876 725	893 743	986 792	1 031 231	2 853 041
Gimnazja	1 079 695	992 240	1 113 994	1 114 771	3 209 312
Licea ogólnokształcące	1 035 592	1 068 204	1 186 049	1 257 500	3 437 784

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Porównując uzyskane wyniki z danymi z rys. 1, łatwo zauważyć, że różnice w obu tabelach (2 i 3) są oczywiste: przy relatywnie wysokich nakładach na realizację procesu dydaktycznego w oddziałach licealnych (w porównaniu z gimnazjami i szkołami podstawowymi) dolnośląski maturzysta należy do grupy niedrogich, w nakładach publicznych, uczniów. Pamiętać też należy, że w tej grupie szkół realizowana jest największa liczba godzin lekcyjnych z oddziałem (nie tylko z uczniem, bo liczba godzin zwiększa podział uczniów na grupy zajęć), co wywiera istotny wpływ na ich ostateczne koszty.



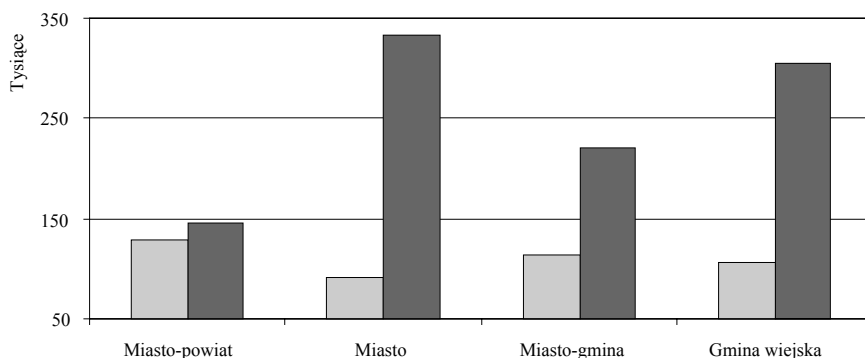
Rysunek 4. Koszt kształcenia oddziału szkolnego w poszczególnych latach i sumaryczny koszt kształcenia oddziału absolwentów z roku 2009 [zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Koszt utrzymania oddziałów szkoły podstawowej i gimnazjów w badanym okresie nie miał wyraźnie progresywnego charakteru, no co wpływ miało niewątpliwie kształtowanie się ostatecznej sieci tych szkół w gminach po reformie roku 1999 (tab. 2), jednocześnie poziom finansowania oddziałów licealnych systematycznie wzrastał.

Między gminami i powiatami występują znaczne różnice, a nawet dysproporcje. Trzyletni koszt kształcenia ucznia szkoły podstawowej zawierał się w przedziale od 90 do 334 tysięcy złotych (oddziału odpowiednio od 1858 tys. zł do 5963 tys. zł). Skala była więc znaczna: prawie czterokrotna różnica między najtańszym a najdroższym uczniem oraz ponadtrzykrotna w wypadku oddziału. W wypadku gimnazjów koszt minimalny to 34 tys., a maksymalny to 714 tys. (proporcja wynosi 21!), przy czym zaniżone koszty rejestrowane są, gdy gimnazjum jest w zespole szkół, gdzie kosztami utrzymania bazy gmina obciąża szkołę podstawową, bo gimnazjum ma siedzibę w jej obiekcie. Wydatki związane z utrzymaniem oddziałów gimnazjalnych to odpowiednio 801 tys. i 11 432 tys. (czternastokrotność!). Jeśli chodzi o licea ogólnokształcące, to odpowiednie skrajne koszty wynosiły od 98 tys. do 258 tys., gdy liczony jest uczeń, i od 2666 tys. do 6110 tys., gdy liczony jest oddział. Liczebność oddziału i liczba godzin dydaktycznych z uczniami to zaledwie dwa czynniki obiektywne, choć zależne od polityków, w tym lokalnych. Do tego dochodzi całe spektrum czynników uznaniowych.

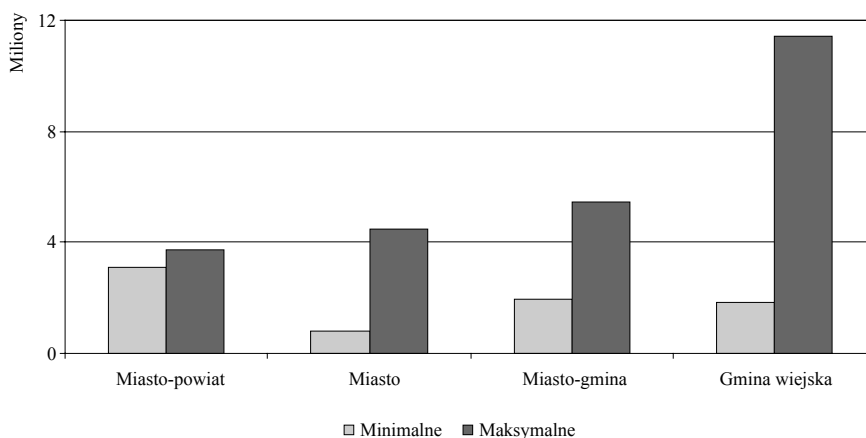
Podobne zróżnicowania można zaobserwować, gdy analizie poddane są te same parametry, z uwzględnieniem lokalizacji szkoły. Największa amplituda wyników występuje w miastach i miasteczkach oraz gminach wiejskich.



Rysunek 5. Skrajne (minimalne i maksymalne) koszty kształcenia jednego ucznia szkoły podstawowej w zależności od lokalizacji szkoły [zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

Dane na wykresie (rys. 6) ukazują, że najbardziej wyrównaną sieć gimnazjów mają duże miasta (powyżej 100 tys. mieszkańców), w mniejszych miastach oraz w miastach-gminach sieć jest zróżnicowana, ale bliższa optymalnej. Gminy wiejskie utrzymują czasami bardzo kosztowną strukturę szkół i oddziałów, przez



Rysunek 6. Skrajne (minimalne i maksymalne) koszty utrzymania oddziału gimnazjalnego w zależności od lokalizacji szkoły [zł]

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Ministerstwa Edukacji Narodowej.

co koszty ich utrzymania są wielokrotnie wyższe niż w mieście. Oczywiście jest, że topografia terenu, sieć komunikacyjna, demografia, stopień urbanizacji itp. czynniki wpływają często dekomponująco na sieć szkół. Jednak w dobie informatyzacji i Internetu zapewne trzeba będzie dołożyć więcej starań, by zmniejszyć koszty kształcenia, nie obniżając jego efektywności.

Koszt kształcenia uczniów a wyniki edukacyjne

Realizowany w Polsce od 2002 roku program zewnętrznego sprawdzania wyników edukacyjnych daje ograniczone, ale jednak zobiektywizowane, możliwości podejmowania prób ustalenia, czy ponoszone przez społeczności lokalne i budżet państwa nakłady są w wymiarze publicznym uzasadnione zwrotem z edukacji w przyszłym kapitale ludzkim państwa. Ów zwrot w wymiarze bieżącym powinien się charakteryzować dodatnią edukacyjną wartością dodaną (EWD) oraz dobrymi wynikami egzaminacyjnymi uczniów. Ponieważ system EWD wdrażany jest dopiero cztery lata na poziomie gimnazjów (gdzie wartością początkową jest wynik sprawdzianu po szkole podstawowej, a końcową wynik egzaminu gimnazjalnego), aby wyniki były w miarę porównywalne, stosuje się także wskaźnik procentowy wyniku uzyskanego przez szkołę (klasę, inną grupę uczniów) w stosunku do wyniku uzyskanego w skali kraju.

Jakość pracy dolnośląskich szkół pozostawia wiele do życzenia, co odzwierciedla się w osiągniętych rezultatach.

Tabela 4

Przeciętne wyniki uzyskane na sprawdzianie w szkołach podstawowych w roku 2009 w relacji do średnich wyników uzyskanych w kraju

	Przeciętne wyniki sprawdzianu w stosunku do średniej krajowej			
	Minimalne	Maksymalne	Średnie	Mediana
Województwo	75,4%	116,5%	93,5%	93,2%
Miasto-powiat	98,3%	116,5%	105,3%	101,1%
Miasto	75,4%	106,3%	95,7%	97,3%
Miasto-gmina	84,3%	103,8%	94,1%	94,5%
Gmina wiejska	76,7%	115,8%	91,8%	91,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu.

W klasach IV–VI w latach 2006–2009 średnio wyniki wyższe niż w całym kraju uzyskali tylko uczniowie w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców. Nawet wynik najniższy (średni dla miasta) był zbliżony do średniej krajowej. W pozostałych grupach gmin wyniki te znacznie odbiegały od wyników uzyskiwanych przez rówieśników w kraju. Podobny rezultat uzyskali absolwenci gimnazjów.

Tabela 5

Przeciętne wyniki uzyskane na egzaminie gimnazjalnym w roku 2009 w relacji do średnich wyników uzyskanych w kraju

	Przeciętne wyniki egzaminu w stosunku do średniej krajowej				
	Egz.	Minimalne	Maksymalne	Średnie	Mediana
Województwo	GH	78,7%	118,5%	95,2%	90,7%
	GMP	65,9%	117,4%	91,0%	90,7%
Miasto-powiat	GH	100,2%	108,2%	103,4%	101,7%
	GMP	95,9%	115,0%	102,8%	101,7%
Miasto	GH	84,7%	104,9%	97,3%	97,0%
	GMP	79,8%	104,9%	93,9%	93,3%
Miasto-gmina	GH	84,2%	104,0%	93,9%	94,5%
	GMP	77,7%	117,4%	90,4%	90,3%
Gmina wiejska	GH	81,3%	105,1%	95,1%	94,5%
	GMP	71,4%	115,1%	90,2%	89,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu.

Także i w tym typie szkół ponadprzeciętne wyniki, zarówno w części humanistycznej egzaminu (GH), jak i matematyczno-przyrodniczej (GMP), uzyskali uczniowie z dużych miast. W pozostałych grupach gmin wyniki średnie (także ich mediana) nie mogą satysfakcjonować. Szkoły w 18% gmin uzyskały na sprawdzianie po szkole podstawowej wyniki równe lub lepsze od średniej krajowej. W egzaminie gimnazjalnym w części humanistycznej taki rezultat uzyskały szkoły w 13% gmin, w części matematyczno-przyrodniczej w 14% gmin, a jedynie w co dziesiątej dolnośląskiej gminie wyniki obu egzaminów przekroczyły średnią krajową.

Tabela 6

Skumulowane wyniki egzaminów gimnazjalnych i EWD za trzy lata 2007–2009 dla wyróżniających się w roku 2009 gmin [%]

Lp.	Gmina	Egzamin humanistyczny		Egzamin matematyczno-przyrodniczy	
		Wynik skumulowany	EWD	Wynik skumulowany	EWD
1	Bolesławiec – miasto	102,0	-0,7	103,3	-1,3
2	Ciepłowody	102,2	3,0	100,4	0,9
3	Czernica	103,9	0,7	104,5	0,9
4	Dzierżoniów – miasto	102,3	-2,3	101,8	-2,9
5	Legnickie Pole	101,5	0,5	101,8	0,5
6	Lubań – miasto	101,4	-0,6	100,8	-1,2
7	Marciszów	105,0	4,1	101,0	0,8
8	Międzybórz	99,0	0,8	102,8	3,5
9	Oleśnica – miasto	102,0	-1,2	103,3	-0,1
10	Oława – miasto	104,0	1,5	102,4	-0,3
11	Osiecznica	102,1	1,4	100,0	-0,6
12	Polanica Zdrój	101,4	-1,1	100,8	-1,2
13	Stoszowice	106,0	4,6	103,5	2,0
14	Szczawno Zdrój	100,0	0,7	99,7	0,1
15	Twardogóra	100,5	-0,7	101,1	-0,3
16	Wrocław – miasto	106,3	0,4	107,2	0,9
17	Żórawina	97,9	-1,4	98,1	-1,2

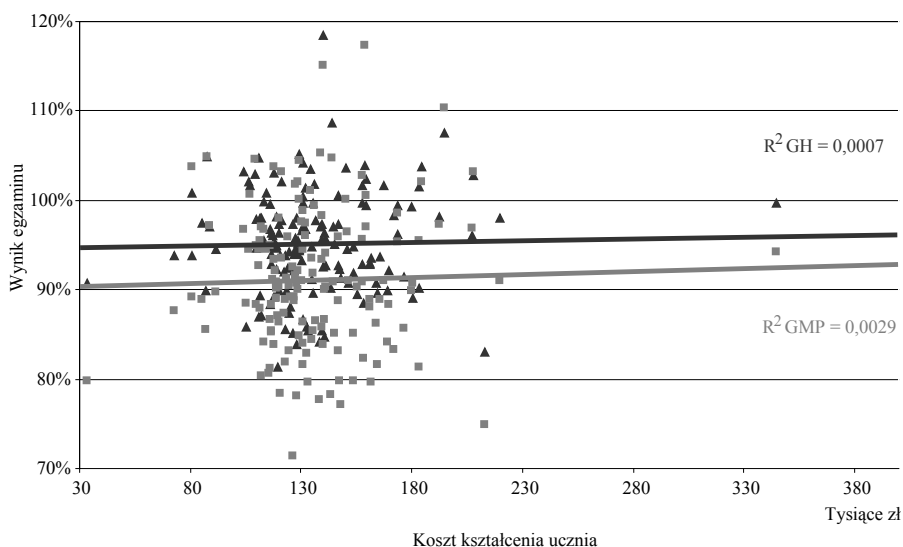
Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.elipsy.ewd.edu.pl], dostęp 20.10.2010.

Jednak bardziej precyzyjna analiza wyników osiąganych przez uczniów w szkołach w tych wyróżniających się gminach (tab. 6) w postaci skumulowanych wyników za 3 lata, zarówno w obu częściach egzaminu, jak i edukacyjnej wartości dodanej, wykazuje, że tylko w 7 gminach nie jedynie wynik uzyskany

przez uczniów był satysfakcjonujący, ale także jakość pracy nauczycieli. Ogólny obraz gimnazjów prowadzonych przez dolnośląskie gminy wypada niepokojąco.

Jeszcze słabiej zaprezentowały się licea ogólnokształcące prowadzone przez powiaty i miasta z uprawnieniami powiatu. Zdawalność matury w 29 jednostkach samorządowych mieściła się między 93,9% a 98,6%, przy średniej na poziomie 96,0% (mediana 96,5%).

Interesujące było sprawdzenie, czy podwyższone parametry ekonomiczne i organizacyjne przekładają się na wyniki dydaktyczne sprawdzane egzaminem zewnętrznym. Posłużmy się przykładem obu części egzaminu gimnazjalnego w 2009 roku, uwzględniając trzyletnie nakłady na kształcenie jednego ucznia.



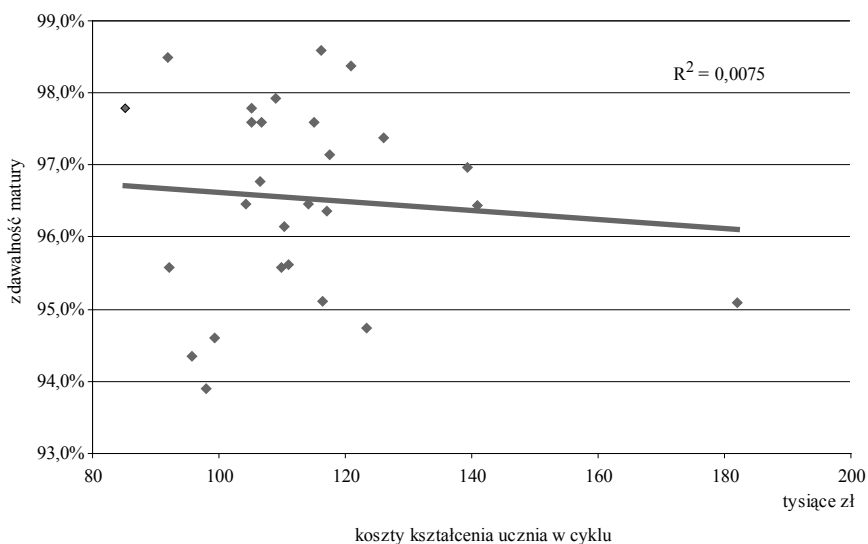
Rysunek 7. Korelacja trzyletnich średnich kosztów kształcenia ucznia gimnazjum i wyników uzyskanych na egzaminie gimnazjalnym w relacji do wyników krajowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu. Zgodnie z opisem wzorów na wykresie kolorem ciemniejszym oznaczono wyniki części humanistycznej egzaminu (GH), a kolorem jaśniejszym – części matematyczno-przyrodniczej (GMP).

Współczynnik korelacji Pearsona dla obu części egzaminu wynosi 0,0233 i 0,0549, z czego wynika, że korelacja w tym zakresie nie występuje. Podobne rezultaty uzyskuje się, badając nakłady na kształcenie oddziału gimnazjalnego w korelacji z wynikami, liczebność oddziału w ostatnim roku nauki i inne wskaźniki. Identyczne wyniki uzyskuje się także, dokonując analiz w przekroju gmin według typów. Jeśli przeanalizowane zostaną współczynniki korelacji dla szkół podstawowych i gimnazjów, to wniosek z tych analiz wypływa jeden: publiczne nakłady na kształcenie uczniów na Dolnym Śląsku nie korelują z ich wynikami egzaminacyjnymi. Podnoszenie publicznych nakładów na realizację zadań oświatowych nie przekłada się wprost na wyniki edukacyjne uczniów,

choć zapewne w jakimś stopniu przyczynia się do podniesienia jakości życia nauczycieli.

Nieco inaczej kształtują się dane dotyczące liceów ogólnokształcących, ponieważ rozproszone wyniki z poszczególnych przedmiotów egzaminacyjnych utrudniają analizy porównawcze i uogólnienia.



Rysunek 8. Koszty kształcenia licealistów a zdawalność matury

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu i Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu.

Także w wypadku kształcenia licealistów krzywa regresji dla Dolnego Śląska nie wskazuje na żadną zależność, a współczynnik korelacji to potwierdza (-0,0868)³.

Uwagi końcowe

Przedmiotem tego opracowania było udzielenie odpowiedzi na postawione na wstępie pytania, ale też próba ukazania innej niż dotąd stosowana metodologii badań kosztów kształcenia.

Pozadyskusyjne jest twierdzenie, że jakość publicznej usługi edukacyjnej jest pośrednim wyznacznikiem jakości życia społeczeństwa na danym obszarze,

³ Ciekawe, jakimi przesłankami kierują się gospodarze owych dwóch powiatów: przy średnich kosztach kształcenia ucznia w województwie i średniej zdawalności matury koszt jednego maturzysty, który odniósł sukces na maturze, wyniósł prawie 132 tys. zł, uwzględniając zaś nakłady poniesione i niską zdawalność, w jednym z powiatów koszt ucznia z sukcesem wyniósł 248 tys. zł, zaś w innym – 276 tys. zł.

zarówno w gminie, jak i w województwie. Inną kwestią jest, czy jakość życia mieszkańców, której gwarancją są ich dochody skutkujące proporcjonalnymi podatkami odprowadzanymi do budżetów poszczególnych jednostek samorządowych, jest wzmacniana działaniami lokalnych polityków i administracji, czy też w obszarze publicznym dezawuowana. Idealne byłoby stworzenie harmonii między jakością życia w obszarach prywatnym i publicznym.

Odpowiedzi na postawione na wstępie pytania padały w całym opracowaniu. Konkluzja zatem jest jednoznaczna – jest zbyt mało instrumentów prawnych, które mogą ułatwiać racjonalne zarządzanie zasobami finansowymi przeznaczonymi na edukację. Potrzebna jest w tym zakresie wiedza i pogłębione analizy. Tak więc priorytetowe okazały się kompetencje w zakresie zarządzania urzędników samorządowych i dyrektorów szkół, w tym zarządzania finansami, w zakresie zaś samego wyniku edukacyjnego, który nie koreluje z nakładami publicznymi, tzw. „kompetencje miękkie” nauczycieli w zakresie pedagogiki, wymagające nie tylko wiedzy, ale czasem także chwili zadumy.

Literatura

Education at a Glance, OECD indicators, Paris 2010.

Osiągnięcia maturzystów w 2009 roku, Sprawozdanie z egzaminu maturalnego 2009 roku, CKE, Warszawa 2009.

Osiągnięcia uczniów kończących gimnazjum w 2009 roku, Sprawozdanie z egzaminu gimnazjalnego 2009 roku, CKE, Warszawa 2009.

Osiągnięcia uczniów kończących szkołę podstawową w 2009 roku, Sprawozdanie ze sprawdzianu 2009, CKE, Warszawa 2009.

Sprawozdanie z przebiegu i wyników egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe, CKE, Warszawa 2009.

Poland Public Expenditure Review Volume II: Background Papers, Word Bank 2010.

Key data on education In Europe 2009, European Commission, Brussels 2009.