

Zakopane – wybrane wskaźniki charakteryzujące stan oświaty samorządowej na tle innych JST

Rodzaj i położenie JST

Rodzaj JST: gmina miejska
Województwo: małopolskie
Powiat: tatrzański

Spis treści

1. Wprowadzenie	2
2. Finanse oświaty	2
3. Organizacja szkół i przedszkoli	5
3.1. Wielkości oddziałów w przedszkolach i szkołach dla dzieci i młodzieży (bez specjalnych)	5
3.2. Uczniowie a nauczyciele	7
4. Uczniowie nauczani indywidualnie	9
5. Struktura zatrudnienia nauczycieli	11
6. Objaśnienia metodologiczne	15
6.1. Finanse	15
6.2. Organizacja szkół i przedszkoli	16
6.3. Struktura zatrudnienia nauczycieli	16

Przygotowanie

VULCAN
RAZEM DLA LEPSZEJ OŚWIATY



1. Wprowadzenie

Niniejszy dokument przedstawia wybrane wskaźniki charakteryzujące sytuację oświaty wybranej JST na tle grupy porównawczej – gmin miejskich powyżej 5 tys. mieszkańców.

Na zamieszczonych poniżej wykresach:

- Na osi poziomej zaznaczono kolejne lata, a na osi pionowej wartości liczbowe badanego wskaźnika.
- Zielona linia ciągła łączy wartości wskaźnika wyliczonego dla wybranej JST w kolejnych latach.
- Środkowa, szara linia przerywana łączy wartości mediany dla samorządów należących do grupy porównawczej. W połowie tych samorządów wartość badanego wskaźnika jest większa, a w drugiej połowie mniejsza od wartości mediany.
- Kropkowane pomarańczowe linie dzielą obszary wartości wskaźników na ćwiartki, tzn. w 75% samorządów wartości wskaźnika są większe niż to wskazuje dolna pomarańczowa linia, a w 25% samorządów wartości tego wskaźnika są mniejsze. Analogicznie w 75% samorządów wartości wskaźnika są mniejsze niż to wskazuje górna pomarańczowa linia, a w 25% samorządów wartości tego wskaźnika są większe.
- Skrajne niebieskie, kropkowane linie pokazują wartości wskaźników, powyżej (w wypadku górnej linii) i poniżej (w wypadku dolnej linii) których mieszczą się wartości wskaźnika 10% samorządów.

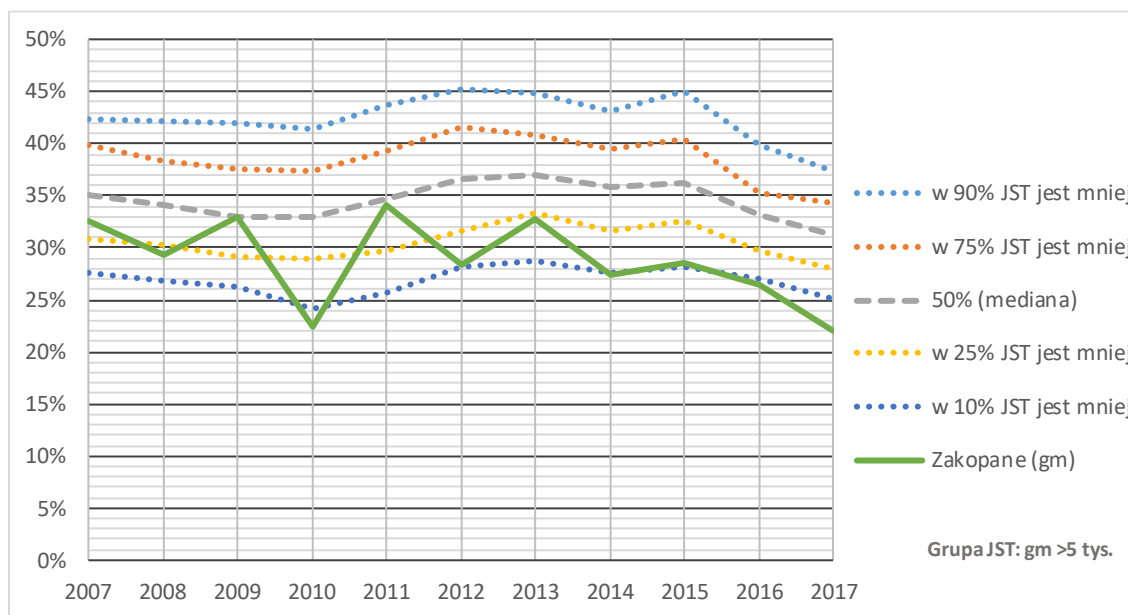
Przebieg zielonej ciągłej linii odzwierciedla wieloletnie trendy zmian wskaźnika, a jej obserwacja na tle pozostałych linii, ukazujących sytuację podobnych samorządów, pozwala łatwo zauważyć kiedy te trendy są typowe, a kiedy odbiegają od tego, co działo się w innych samorządach. Jednocześnie możliwe jest zorientowanie się, czy wartości badanego wskaźnika są wysokie, czy niskie w porównaniu z grupą porównawczą.

2. Finanse oświaty

Zamieszczone poniżej zestawienia zawierają podstawowe informacje o finansach oświaty. Pierwszy wykres pokazuje zmiany udziału wydatków oświatowych¹ w łącznych wydatkach budżetu JST.

¹ Sposób wyliczania wydatków oświatowych oraz innych wielkości, które mogą być różnie rozumiane i wyliczane na różne sposoby, wyjaśniony jest w rozdziale *Objaśnienia metodologiczne*.

Wykres 1. Wydatki oświatowe w budżecie JST



Głównym źródłem finansowania oświaty jest część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, czyli tzw. subwencja oświatowa. Ponadto na realizację niektórych zadań oświatowych samorządy otrzymują dotacje z budżetu państwa, a w pewnych wypadkach opłaty wnoszą rodzice uczniów. Jednak w większości wypadków wpływy z wymienionych wcześniej źródeł nie pokrywają wszystkich wydatków, dlatego samorządy współfinansują oświatę z własnych środków.

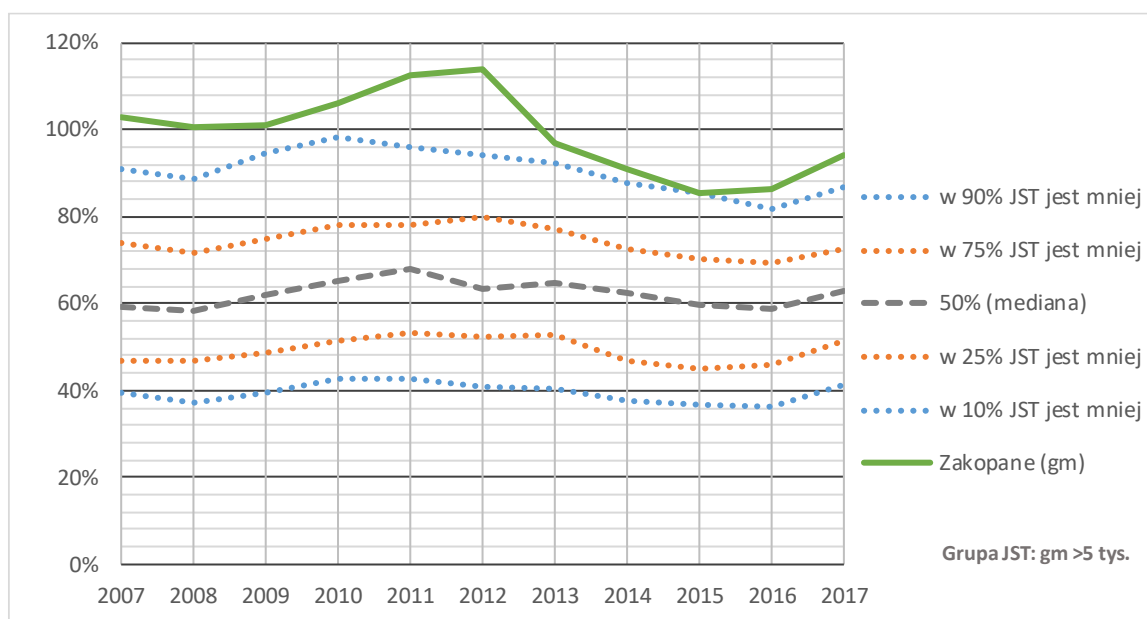
Do oceny stopnia owego współfinansowania używamy wskaźnika nadwyżki wydatków bieżących² nad dochodami oświaty³. Interpretacja tego wskaźnika jest następująca:

- Jeśli wskaźnik nadwyżki wydatków nad dochodami wynosi 0, to wydatki bieżące na zadania oświatowe są równe sumie subwencji i pozostałych dochodów oświaty.
- Jeśli zaś wskaźnik wynosi np. 15 proc., to wydatki są o 15 proc. wyższe od dochodów.
- Jeśli wskaźnik jest ujemny, to bieżące wydatki oświaty są niższe od dochodów.

² Przy wyliczaniu nadwyżki wydatków nad dochodami pomijane są wydatki majątkowe (inwestycyjne).

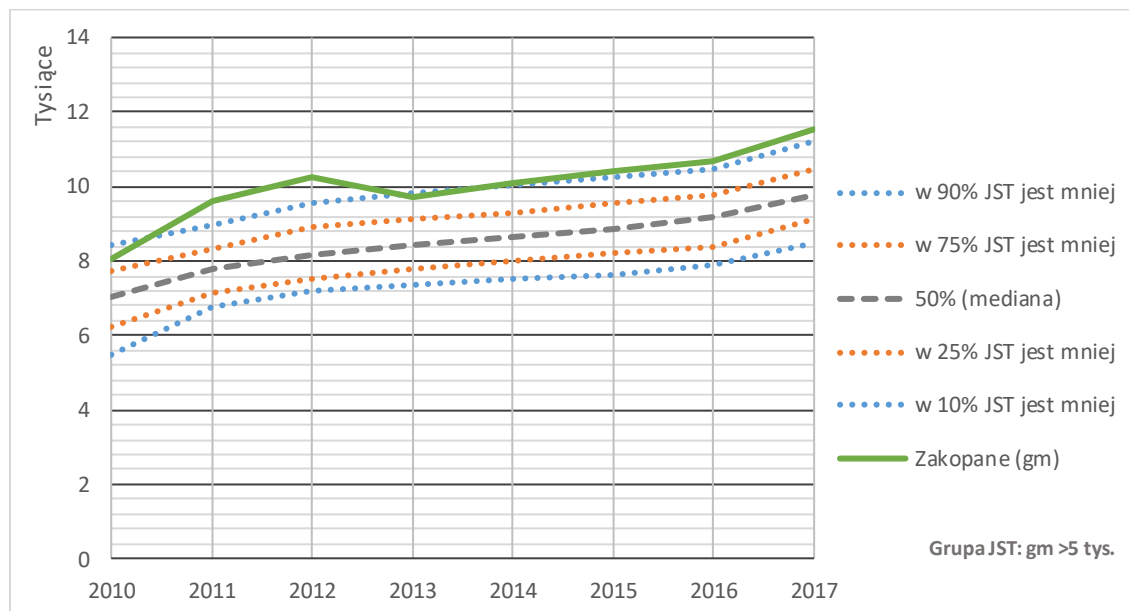
³ W minionych latach używaliśmy podobnie skonstruowanego wskaźnika nadwyżki wydatków subwencionowanych nad subwencją oświatową. Jednak od 2017 r., w związku z rozpoczęciem subwencionowania sześciolatków w przedszkolach, wskaźnik ten stał się niepoliczalny, ponieważ sprawozdania budżetowe nie zawierają danych, które umożliwiają wyodrębnienie wydatków na utrzymanie sześciolatków w przedszkolach z całości wydatków przedszkoli.

Wykres 2. Wskaźnik nadwyżki wydatków bieżących nad dochodami oświaty

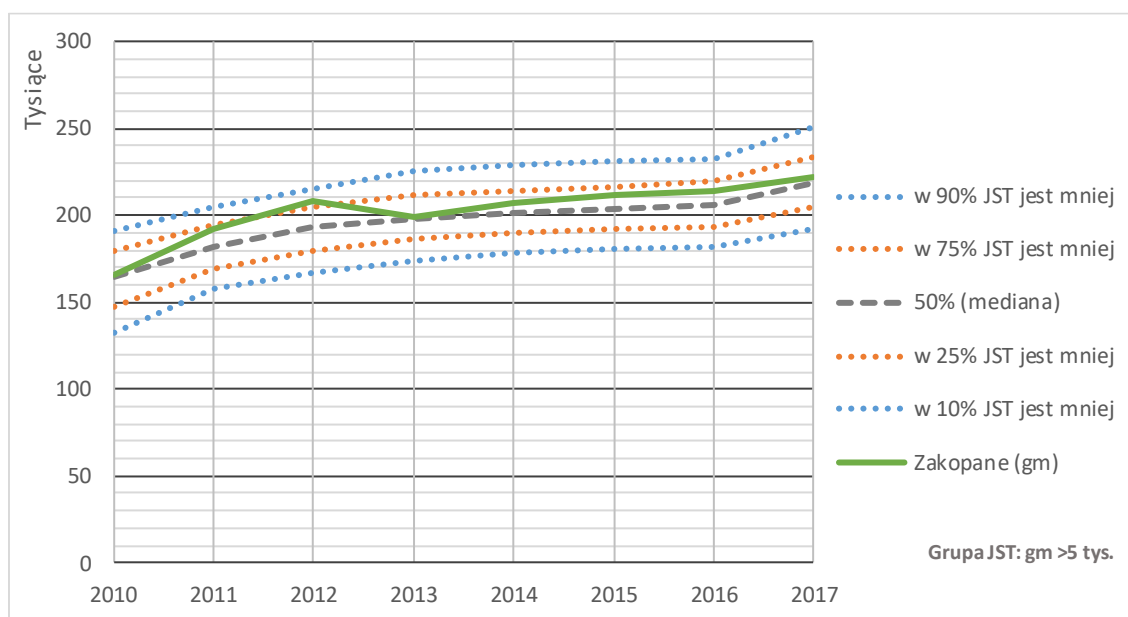


Kolejne dwa wykresy przedstawiają wydatki bieżące przypadające na ucznia lub wychowanka przedszkola oraz na oddział z uwzględnieniem wszystkich typów i rodzajów szkół oraz przedszkoli.

Wykres 3. Wydatki bieżące przypadające na jednego ucznia lub wychowanka przedszkola



Wykres 4. Wydatki bieżące przypadające na jeden oddział szkolny lub przedszkolny



3. Organizacja szkół i przedszkoli

3.1. Wielkości oddziałów w przedszkolach i szkołach dla dzieci i młodzieży (bez specjalnych)

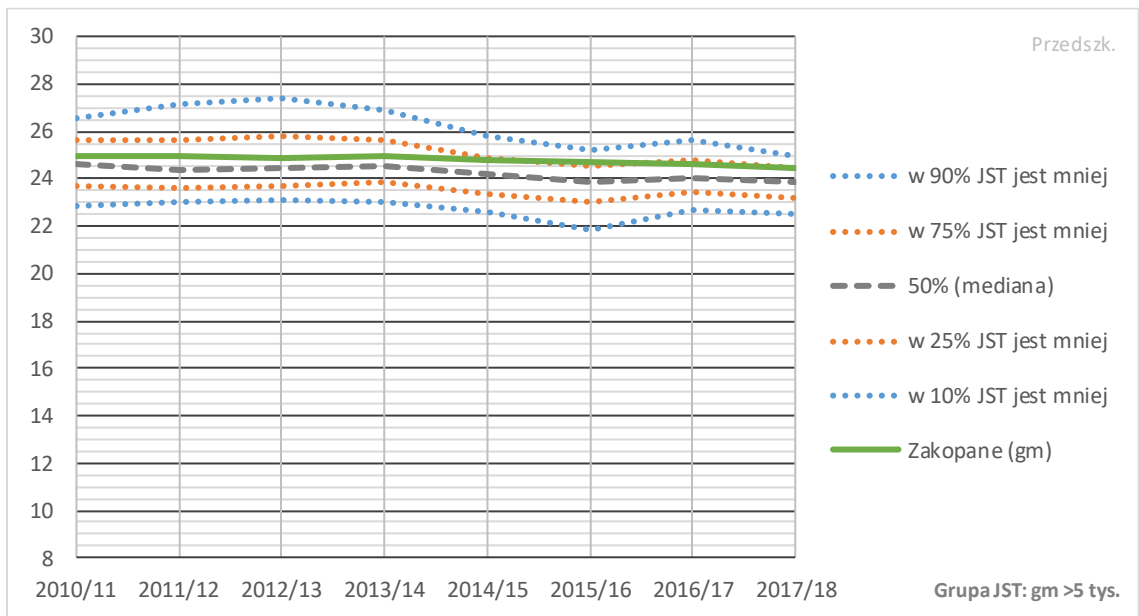
W szkołach ogólnodostępnych przeważająca część zajęć nauczycieli odbywa się z oddziałami (lub grupami uczniów utworzonymi przez podzielenie oddziałów). Zatem to przede wszystkim od liczby oddziałów zależy liczba nauczycielskich etatów przeliczeniowych, które muszą być sfinansowane w danej szkole, a liczebności (wielkości) oddziałów są głównym czynnikiem, od którego zależą koszty kształcenia jednego ucznia. Z pewnym uproszczeniem można przyjąć, że im niższa jest liczba uczniów w oddziale, tym większe są jednostkowe (przypadające na jednego ucznia) koszty kształcenia należących do niego uczniów⁴. Z drugiej strony zaś w mniejszych oddziałach warunki nauki i pracy są bardziej komfortowe⁵.

Poniższe wykresy przedstawiają średnie wielkości oddziałów w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych przy szkołach oraz w poszczególnych typach szkół.

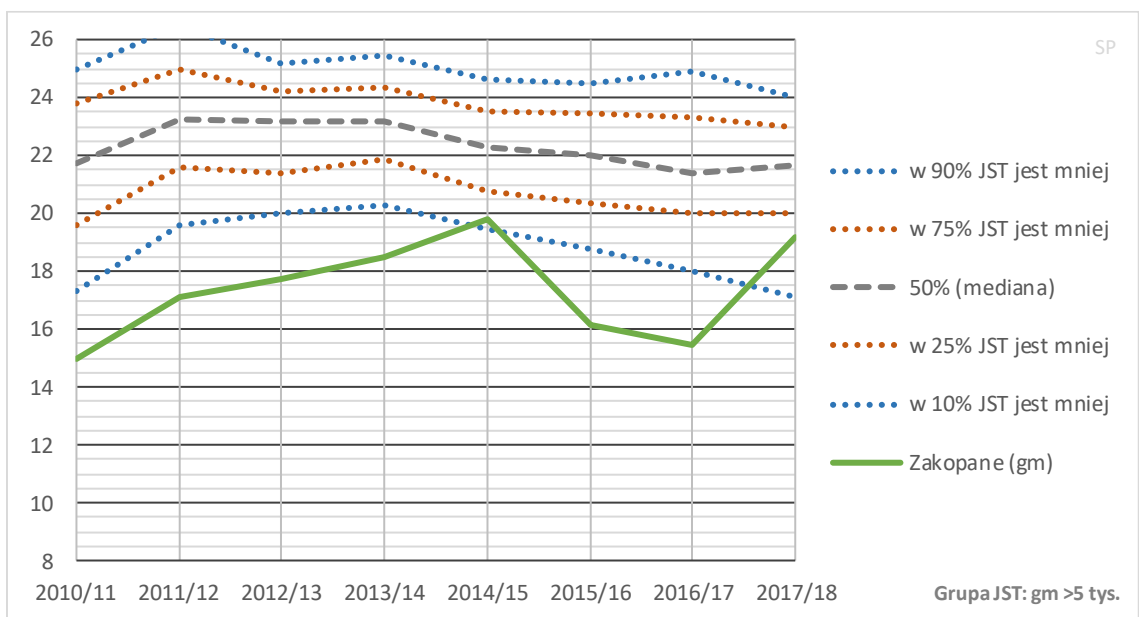
⁴ W starszych klasach szkół podstawowych i innych szkołach zależność ta nie jest pełna, ze względu na wynikającą z przepisów konieczność dzielenia oddziałów na grupy na niektórych zajęciach (informatyki, języków obcych, WF). W związku z tym np. oddział 24-osobowy, który nie musi być dzielony na grupy, wymaga mniejszej liczby godzin nauczycielskich niż oddział 25 osobowy, w którym takie podziały są konieczne.

⁵ Jednak, wbrew potocznej opinii, nie udowodniono do tej pory większej efektywności kształcenia w małych oddziałach.

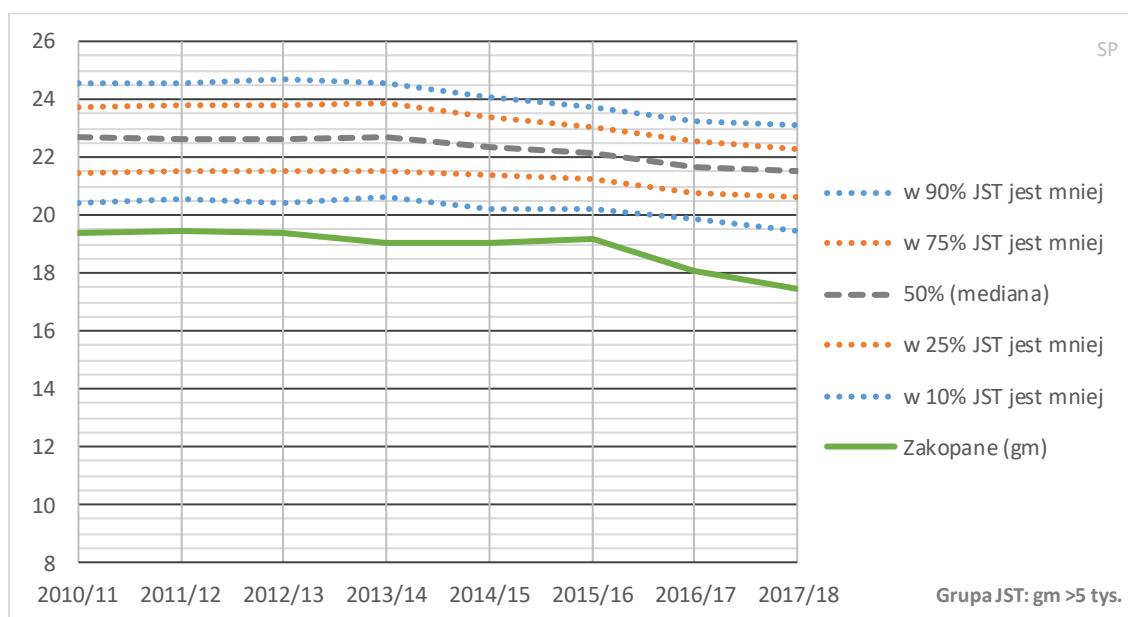
Wykres 5. Średnia wielkość oddziału w przedszkolu



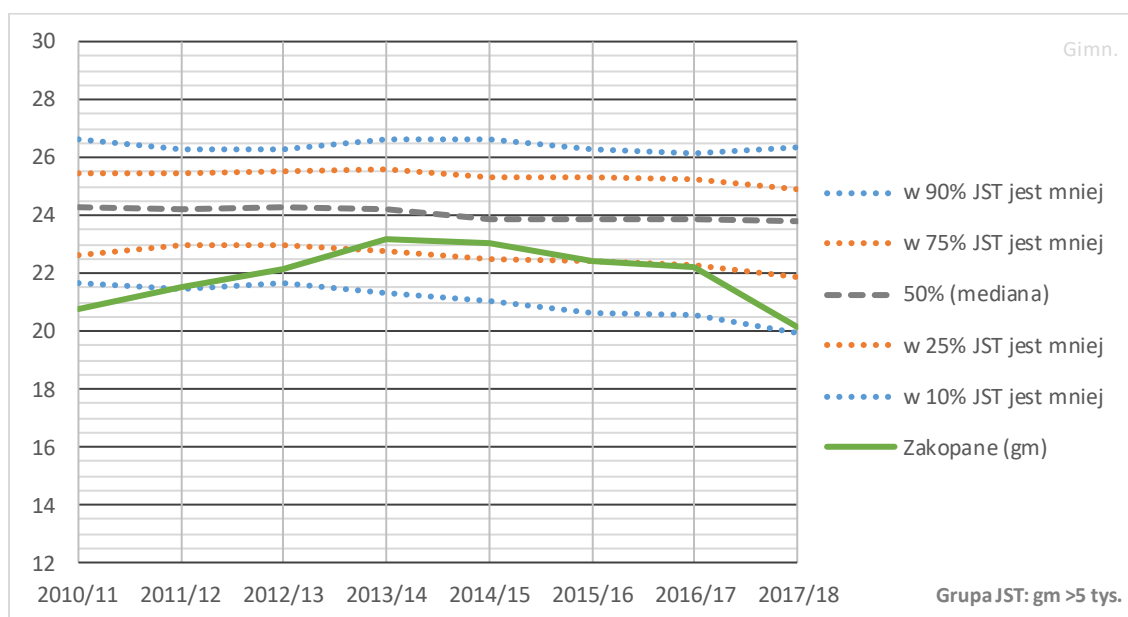
Wykres 6. Średnia wielkość oddziału przedszkolnego przy szkole podstawowej



Wykres 7. Średnia wielkość oddziału szkoły podstawowej



Wykres 8. Średnia wielkość oddziału gimnazjalnego



3.2. Uczniowie a nauczyciele

Odniesienie liczb uczniów i wychowanków przedszkoli do poziomu zatrudnienia nauczycieli umożliwia skonstruowanie wskaźnika, który w syntetyczny sposób charakteryzuje różne aspekty organizacji szkół i przedszkoli.

Wykresy zamieszczone w tym podrozdziale przedstawiają liczby uczniów przypadających na jeden nauczycielski etat przeliczeniowy⁶. Analizując te zestawienia należy pamiętać, że **im niższa jest liczba uczniów przypadających na etat, tym wyższe są organizacyjne koszty kształcenia jednego ucznia.**

Na wielkości przedstawionych tu wskaźników wpływają przede wszystkim:

- Ramowe plany nauczania (liczby godzin zajęć, ogólne zasady podziałów na grupy itp. parametry ustalane przez ministra edukacji dla poszczególnych rodzajów szkół).
- Liczby uczniów w oddziałach.
- Sposoby podziałów oddziałów na grupy.
- Liczby etatów wsparcia (bibliotekarzy, pedagogów, wychowawców w świetlicach itp.).
- Liczby etatów nietypowych (np. niezwiązanych bezpośrednio z realizacją zadań szkoły) oraz incydentalnych – urlopów dla poratowania zdrowia, zajęć nauczania indywidualnego, itp.

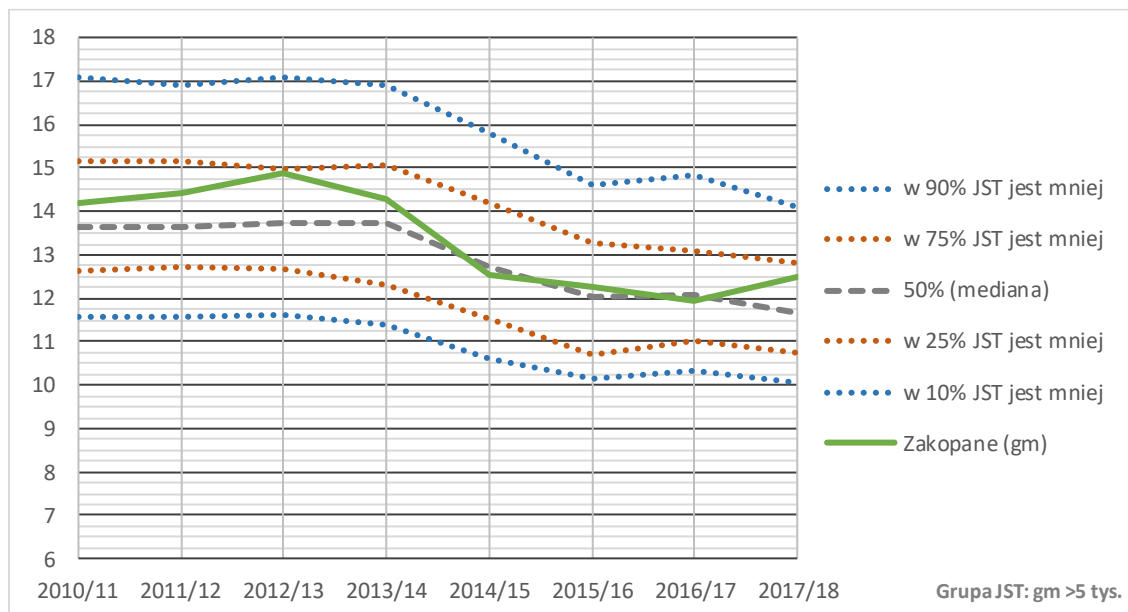
Poniższe wykresy w zbiorczym ujęciu przedstawiają sytuację w głównych grupach jednostek oświatowych:

- w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych przy szkołach podstawowych oraz innych formach wychowania przedszkolnego (bez specjalnych);
- w szkołach podstawowych i gimnazjach.

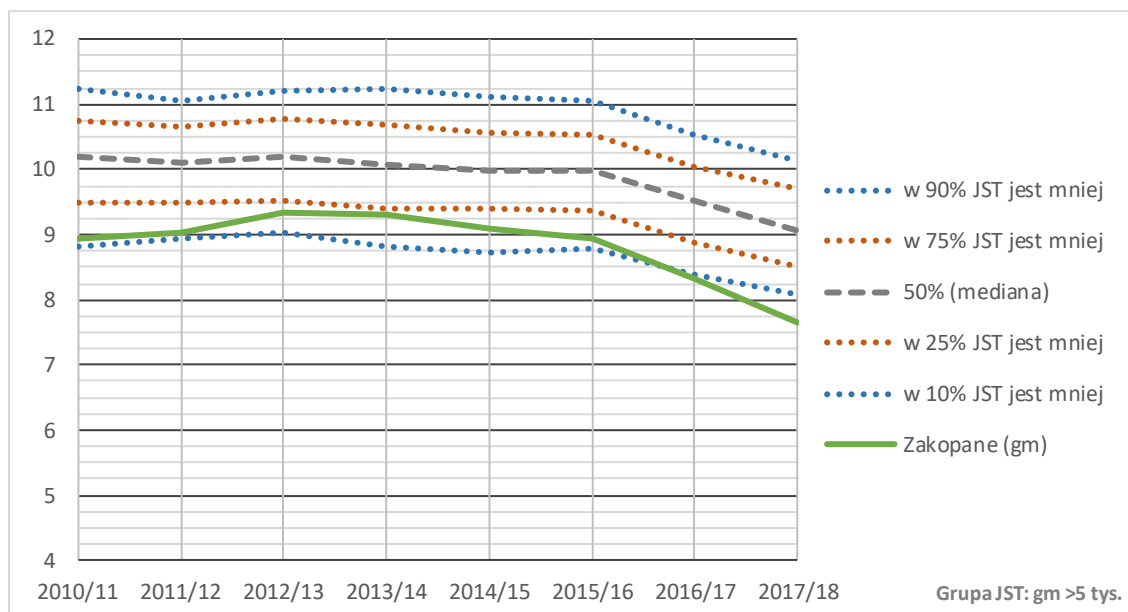
Przy wyliczaniu tych wskaźników uwzględnione zostały wszystkie etaty nauczycieli, czyli także etaty nauczania indywidualnego, niżek doradców lub związkowców itp.

⁶ Liczbę etatów przeliczeniowych określamy przez odniesienie liczb godzin zajęć poszczególnych nauczycieli do ich pensów. W tym ujęciu zarówno 27 godzin lekcji języka polskiego realizowanych wg pensum 18 godzinnego, jak i 45 godzin zajęć bibliotekarza (pensum 30) daje 1,5 etatu przeliczeniowego.

Wykres 9. Liczba wychowanków przypadająca na jeden nauczycielski etat przeliczeniowy w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego



Wykres 10. Liczba uczniów przypadających na jeden nauczycielski etat przeliczeniowy w szkołach dla dzieci i młodzieży (bez specjalnych i artystycznych)

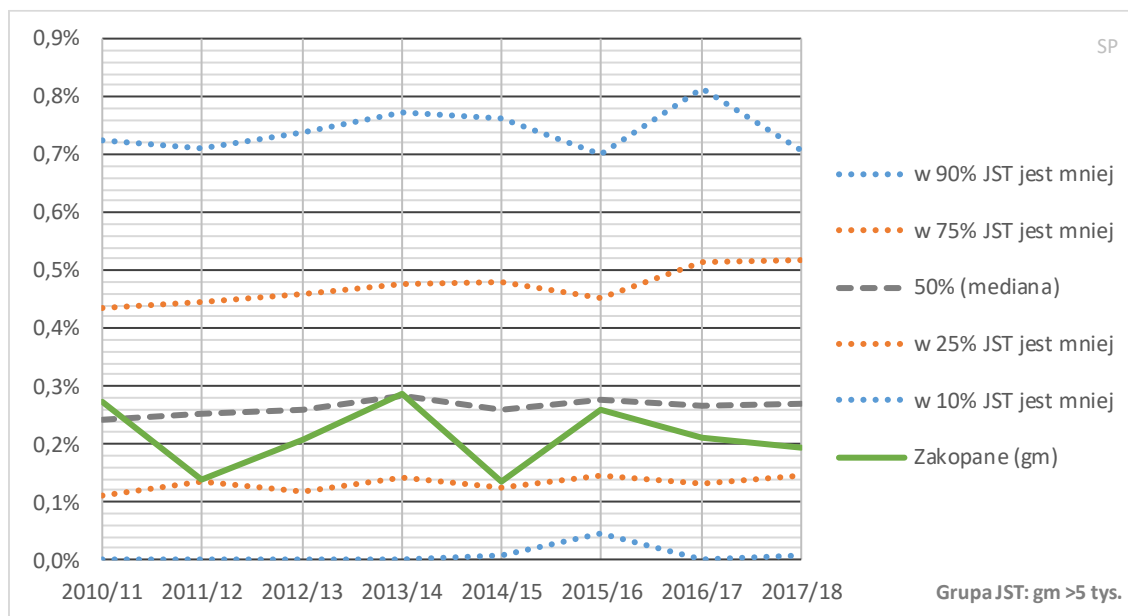


4. Uczniowie nauczani indywidualnie

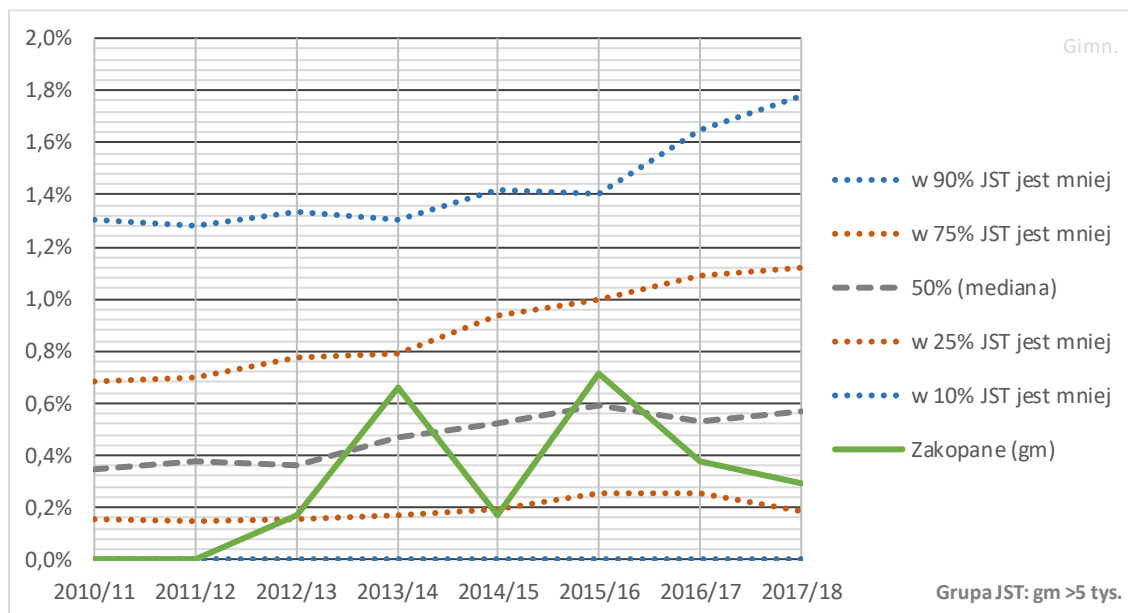
Poniższe zestawienia przedstawiają informacje o procentach uczniów objętych nauczaniem indywidualnym w ogólnodostępnych szkołach dla dzieci i młodzieży (zestawienia nie dotyczą więc szkół specjalnych i artystycznych). W niektórych samorządach liczba uczniów nauczanych indywidualnie

nie jest duża, co może powodować bardzo duże wahania wskaźnika. Dlatego, oprócz wykresów przedstawiających sytuację w JST na tle grupy porównawczej, dołączyliśmy wykres z bezwzględnymi liczbami uczniów nauczanych indywidualnie w szkołach poszczególnych typów.

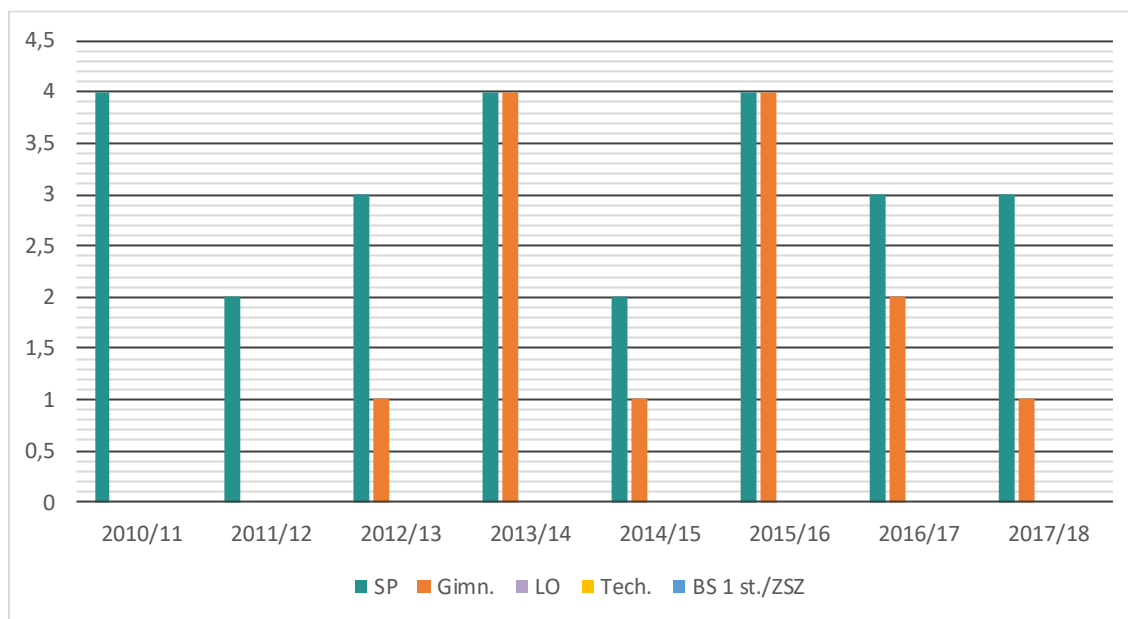
Wykres 11. Procent nauczanych indywidualnie uczniów szkół podstawowych



Wykres 12. Procent nauczanych indywidualnie uczniów gimnazjów i oddziałów gimnazjalnych w szkołach innych typów



Wykres 13. Liczby uczniów nauczanych indywidualnie w szkołach ogólnodostępnych

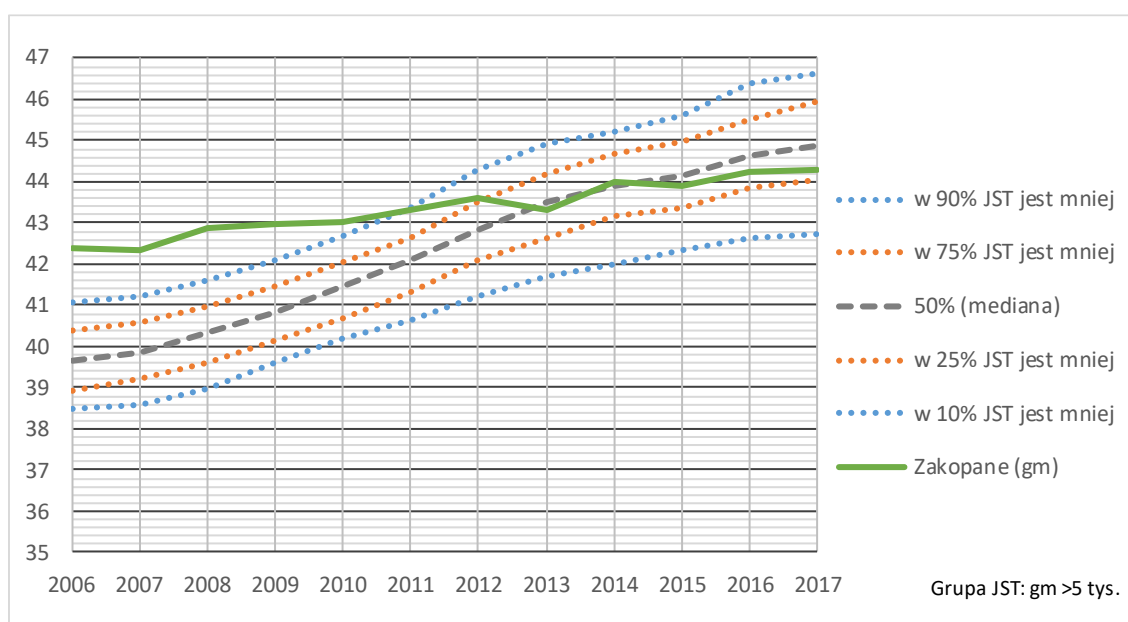


5. Struktura zatrudnienia nauczycieli

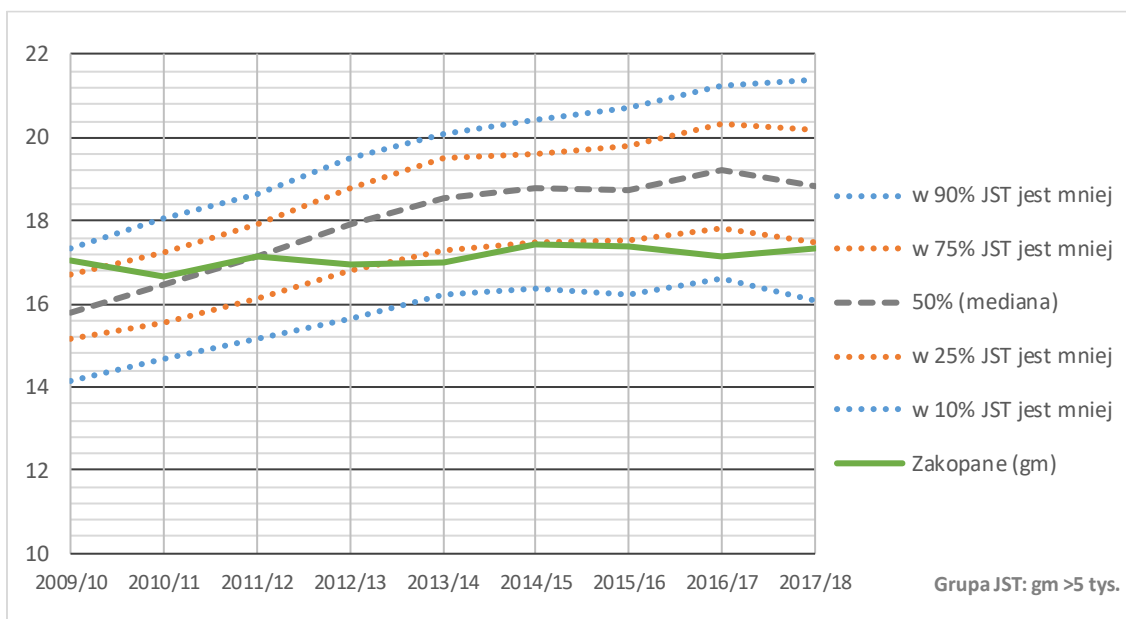
Zestawienia zamieszczone w tym rozdziale przedstawiają wybrane aspekty struktury zatrudnienia nauczycieli.

Dwa pierwsze wykresy przedstawiają zmiany średniego wieku oraz średniego stażu pedagogicznego nauczycieli.

Wykres 14. Średni wiek nauczyciela

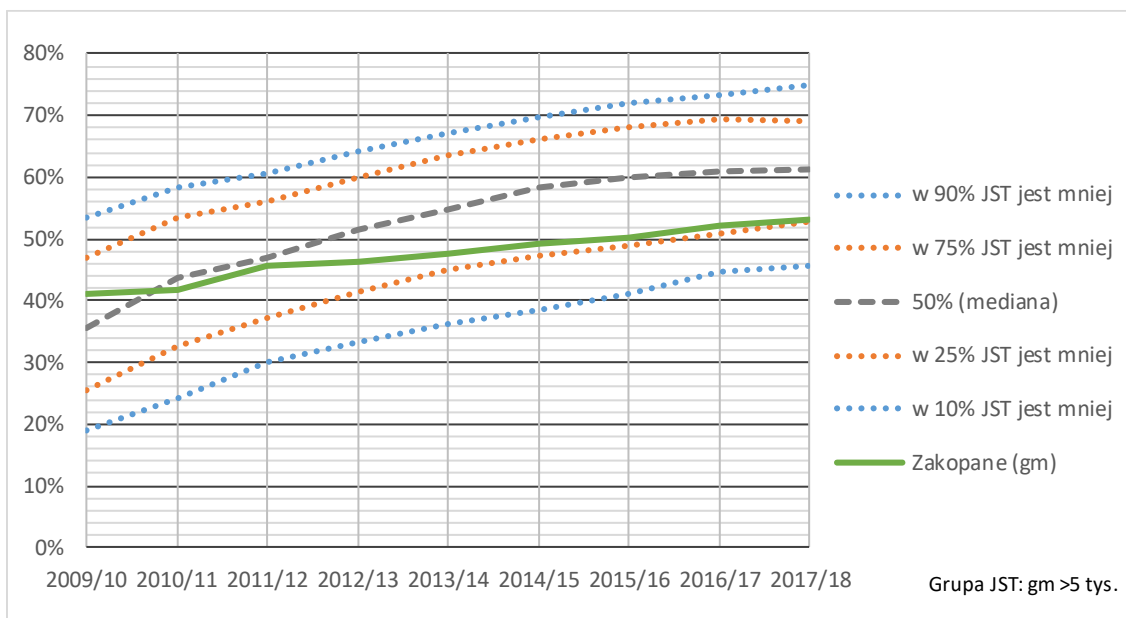


Wykres 15. Średni staż pracy pedagogicznej nauczyciela

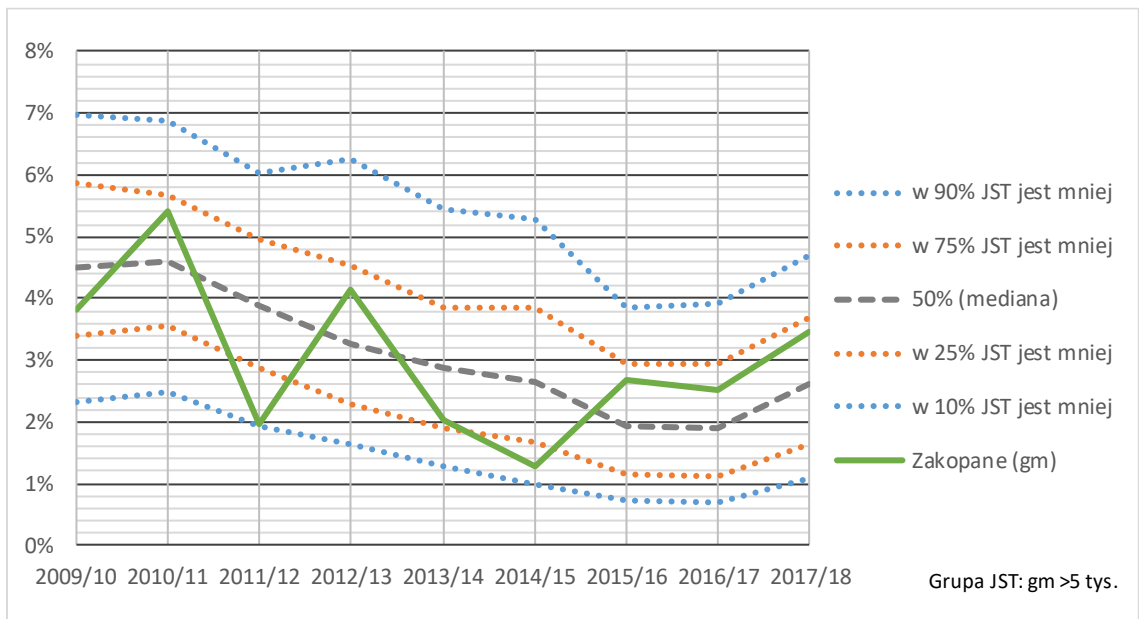


Następne cztery wykresy przedstawiają zmiany odsetków nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w ogólnej liczbie nauczycieli pracujących w samorządowych jednostkach oświatowych.

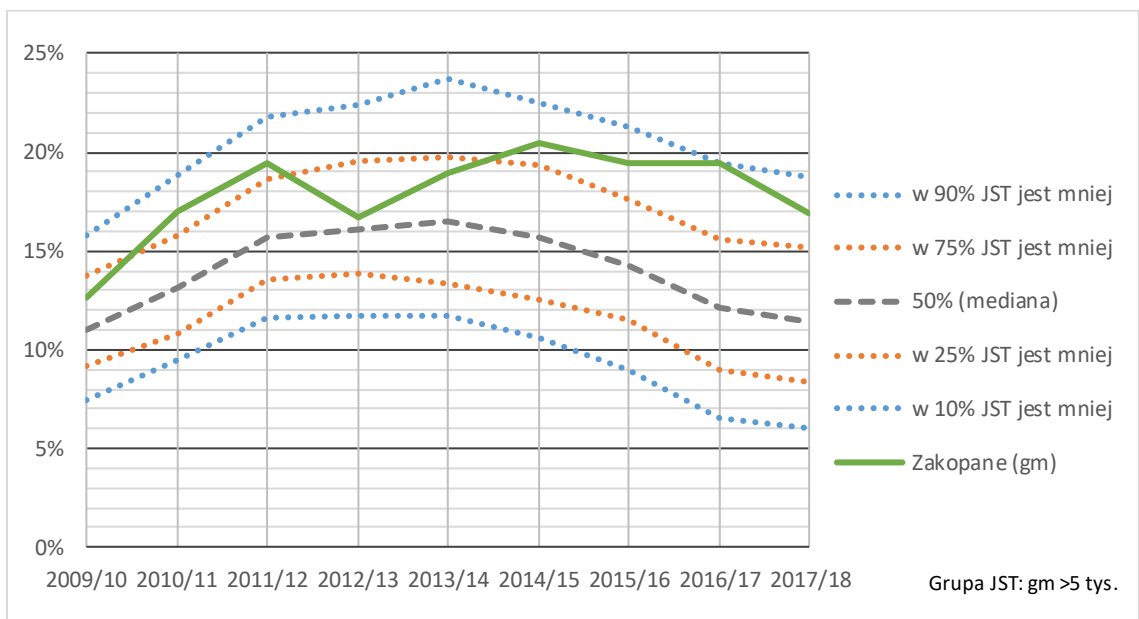
Wykres 16. Procent nauczycieli dyplomowanych



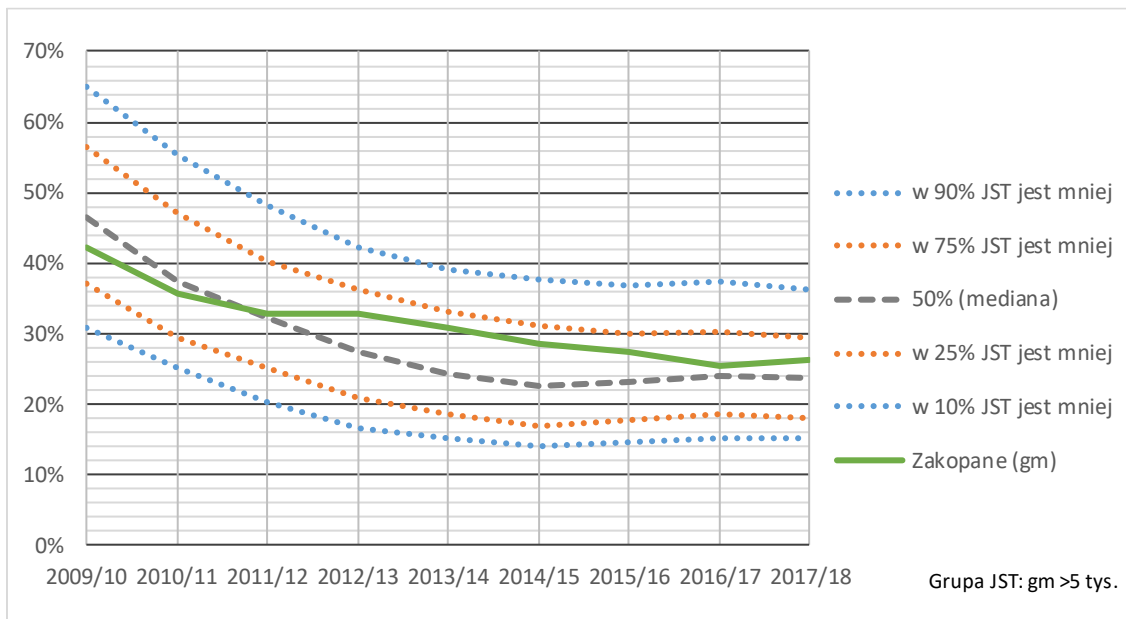
Wykres 17. Procent nauczycieli stażystów



Wykres 18. Procent nauczycieli kontraktowych



Wykres 19. Procent nauczycieli mianowanych



6. Objaśnienia metodologiczne

W niniejszym rozdziale zawarte są szczegółowe informacje o sposobach wyliczania użytych w opracowaniu miar i wskaźników

Wskaźniki finansowe wyliczane są na podstawie danych z rocznych sprawozdań Rb-27s i Rb-28s, natomiast pozostałe wskaźniki wyliczone są na podstawie danych ze sprawozdań systemu informacji oświatowej wg stanów na 30 września poszczególnych lat. Jednostki samorządu zostały przypisane do poszczególnych kategorii wielkościowych na podstawie liczby ludności z 2016 r wg GUS.

6.1. Finanse

- Wydatki budżetu – łączne wydatki budżetu JST (niezależnie od źródła finansowania).
- Wydatki oświatowe – łączne wydatki z działów 801 (oświata i wychowania) oraz 854 (edukacyjna opieka wychowawcza), niezależnie od źródła finansowania (czyli z uwzględnieniem wydatków finansowanych ze źródeł zagranicznych).

Wskaźnik nadwyżki wydatków bieżących nad dochodami oświaty

Wskaźnik nadwyżki wydatków nad dochodami oświaty wyliczany jest wg następującego wzoru:

$$\frac{\text{bieżące wydatki oświatowe}}{\text{bieżące dochody oświaty}} \cdot 100\% - 100\%$$

gdzie:

- *bieżące wydatki oświatowe* to wydatki z działów 801 i 854 z wyłączeniem wydatków majątkowych (czyli wydatków z paragrafów z zakresu 601-680) oraz wydatków finansowanych ze źródeł zagranicznych (czyli tych których czwarta cyfra jest większa od 0) oraz wydatki z rozdziału 75085 (wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego)⁷;
- *bieżące dochody oświaty* to wpływy:
 - z subwencji oświatowej (rozdział 75801, paragraf 2920),
 - z paragrafów 0610, 0660, 0670, 0690, 0750, 0830, 0840, 0920, 0940, 0950, 0960, 0970, 2010, 2020, 2030, 2040, 2110, 2120, 2130, 2210, 2220, 2230, 2310, 2320, 2330, 2370, 2390, 2400, 2440, 2460, 2700, 2710, 2900, 2910, 2920, 2990 w działach 801 i 854.

Wydatki na ucznia lub dziecko oraz oddział

W zestawieniach uwzględniane są:

⁷ Z praktyki wynika, że choć wspólna obsługa może dotyczyć różnorodnych jednostek podległych JST, to zdecydowana większość (90% lub więcej) wydatków wykazywanych w tym rozdziale przeznaczona jest na obsługę jednostek oświatowych.

- Bieżące wydatki oświatowe bez dotacji przekazywanych innym podmiotom niezależnie od źródła finansowania (uwzględniane są także wydatki ze środków europejskich);
- Wszyscy uczniowie i wychowankowie przedszkoli oraz wszystkie oddziały szkolne i przedszkolne. Liczba uczniów, wychowanków przedszkoli i oddziałów jest uśredniona w skali roku budżetowego.

6.2. Organizacja szkół i przedszkoli

- W opracowaniu konsekwentnie używamy pojęcia klasa jako określenia dla poziomu (roku) nauczania. Pojęcie oddział oznacza zaś podstawową jednostkę organizacyjną szkoły, czyli grupę uczniów (część klasy), którzy razem odbywają większość lekcji.
- Wskaźniki odnoszące się do organizacji szkół i przedszkoli odzwierciedlają sytuację wg stanu z 30 września każdego z rozpatrywanych lat szkolnych.
- **Nauczycielskie etaty przeliczeniowe** – liczba etatów przeliczeniowych jest równa liczbie nauczycieli, którą należałoby zatrudnić, żeby wszyscy ci nauczyciele byli pełnozatrudnieni i żaden z nich nie miał przydzielonych godzin ponadwymiarowych.

Np. 27 lekcji języka polskiego, które realizuje się wg 18-godzinnego pensum, niezależnie od sposobu rozdzielenia pomiędzy różnych nauczycieli, daje zawsze 1,5 etatu przeliczeniowego ($\frac{27}{18} = 1,5$). Analogicznie 60 godzin zajęć bibliotekarzy, które rozliczane są wg pensum 30-godzinnego da 2 etaty ($\frac{60}{30}$), a 450 godzin różnych lekcji rozliczanych wg pensum 18-godzinnego da 25 etatów.

- **Liczba uczniów lub wychowanków przedszkoli przypadających na jeden nauczycielski etat przeliczeniowy** – wskaźnik, który w syntetyczny sposób charakteryzuje organizacyjne warunki kształcenia i wychowania. Przy jego wyliczaniu można w razie potrzeby uwzględniać i pomijać różne rodzaje etatów (zajęć nauczycieli), jednak w niniejszym opracowaniu przy wyliczaniu liczb uczniów przypadających na nauczycielski etat przeliczeniowy uwzględnione zostały wszystkie etaty nauczycieli.

W zespołach szkół, szkołach podstawowych z oddziałami przedszkolnymi itp. złożonych jednostkach oświatowych etaty, których nie można jednoznacznie przypisać do konkretnej części składowej takiej jednostki (np. niżki dyrektorów i wicedyrektorów oraz etaty bibliotekarzy i pedagogów), zostały rozdzielone pomiędzy te części składowe proporcjonalnie do liczb ich uczniów i wychowanków. Przy czym przy rozdzielaniu niektórych rodzajów zajęć pominięte były pewne kategorie uczniów lub wychowanków, np. przy rozdzielaniu etatów bibliotekarzy pominięto wychowanków przedszkoli, a przy rozdzielaniu etatów pedagogów nie uwzględniono uczniów dorosłych.

6.3. Struktura zatrudnienia nauczycieli

- W obliczeniach służących do sporządzenia zestawień przedstawiających udziały wybranych grup nauczycieli w ogólnej liczbie nauczycieli wykorzystane były liczby tzw. nauczycieli

przeliczeniowych. Liczba nauczycieli przeliczeniowych jest sumą liczby nauczycieli pełnozatrudnionych i sumy ułamków etatów nauczycieli niepełnozatrudnionych (pomijane są godziny ponadwymiarowe). Osoby zatrudnione w wielu jednostkach oświatowych liczone były osobno w każdej z tych jednostek.

- Przy wyliczaniu średniej wieku stażu pracy nauczycieli uwzględniane były liczby osób zatrudnionych na stanowiskach nauczycielskich (niezależnie od wymiaru etatu). Osoby zatrudnione w wielu jednostkach oświatowych liczone były osobno w każdej z tych jednostek.